



Papeete, le - 2 SEP. 2021

**Le président**

à

**Monsieur Félix TOKORAGI  
Maire de MAKEMO**

n° 2021-418  
Envoi dématérialisé avec accusé de réception

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

Pièce jointe : un rapport d'observations définitives.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la juridiction sur la gestion de la commune de Makemo concernant les exercices 2016 et suivants ainsi que la réponse que vous avez apportée.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa réunion prévue le 22 septembre 2021, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport et la réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

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

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

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

.../...

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

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



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



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

## COMMUNE de MAKEMO

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 29 juillet 2021.



## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	2
RECOMMANDATIONS.....	4
INTRODUCTION.....	5
<b>1 LA FIABILITÉ DES COMPTES.....</b>	<b>8</b>
1.1 Présentation générale .....	8
1.2 La prévision budgétaire et la complétude des états financiers.....	8
1.3 Une présentation non exhaustive du Budget Annexe Electricité.....	9
1.4 Le rattachement des charges et des produits.....	11
1.5 Une connaissance insuffisante du patrimoine.....	11
1.6 Les dotations aux provisions.....	12
1.6.1 Des provisions pour risques contentieux .....	12
1.6.2 Des provisions pour risques d'irrécouvrabilité .....	13
1.7 Les admissions en non-valeur .....	13
1.8 Les régies .....	14
1.8.1 Les domaines couverts par les régies.....	14
1.8.2 Les montants en jeu .....	15
1.8.3 Une organisation à améliorer.....	16
<b>2 L'ANALYSE FINANCIÈRE.....</b>	<b>18</b>
2.1 L'excédent brut de fonctionnement .....	18
2.2 La section de fonctionnement .....	20
2.2.1 Des produits de gestion principalement institutionnels .....	20
2.2.2 Une tendance haussière des charges de gestion.....	22
2.3 Le financement propre disponible .....	34
2.4 L'investissement .....	35
2.5 La situation bilancielle.....	38
2.5.1 Le taux d'endettement en très forte augmentation.....	38
2.5.2 La trésorerie .....	42
<b>3 LE SERVICE PUBLIC DE L'ÉLECTRICITÉ.....</b>	<b>44</b>
3.1 L'échec de l'éolien sur l'atoll de Makemo .....	44
3.2 L'électrification des communes associées (Katiu, Taenga, Raroia & Takume).....	46
3.3 Le déséquilibre structurel du budget annexe de l'électricité .....	49
<b>4 LES SERVICES PUBLICS ENVIRONNEMENTAUX .....</b>	<b>52</b>
4.1 L'alimentation en eau potable.....	52
4.1.1 Les modalités de gestion du service .....	52
4.1.2 L'annulation des marchés pour l'acquisition des citernes d'eau .....	54
4.2 La gestion des ordures ménagères .....	57
ANNEXE .....	60

## SYNTHÈSE

La chambre territoriale des comptes a examiné les comptes et la gestion de la commune de Makemo aux cours des exercices 2016 et suivants. Le contrôle a porté sur la fiabilité des comptes, la situation financière, le service public de l'électricité et les services publics environnementaux (eau, déchets).

Compte tenu de sa taille, la commune de Makemo n'est pas soumise à des règles contraignantes en matière de fiabilité des comptes. Par ailleurs, la configuration de cette commune rend plus complexe la gestion de la collectivité. Elle doit toutefois veiller à améliorer l'information délivrée aux membres du conseil municipal en complétant la présentation de ses états financiers ainsi que celle du budget annexe de l'électricité qui doit retracer l'intégralité des charges et des produits relevant de ce secteur d'activité.

Par ailleurs, ne possédant pas d'inventaire physique des biens permettant une actualisation du bilan patrimonial, le bilan comptable ne reflète pas aujourd'hui la réalité du patrimoine communal. Sur ce point également la commune doit s'améliorer en se dotant rapidement d'un inventaire exhaustif et actualisé.

Enfin, l'organisation interne de ses régies doit être renforcée tant en termes de procédures de contrôle que de formation des régisseurs.

La situation financière de la commune de Makemo se présente en fin de période sous grande tension.

Les indicateurs principaux financiers bien que déjà fragiles en début de période sont tous dégradés à l'issue de l'année 2020. Pour ce dernier exercice l'excédent brut de fonctionnement est désormais négatif à hauteur de 6 MF CFP et la capacité d'autofinancement nette est négative à hauteur de 11,3 MF CFP.

Dans ces conditions, les marges de manœuvres étant faibles en matière de recettes, la commune doit mettre en place, dès l'année 2021, une politique forte de maîtrise des différents postes de dépenses dans un contexte inédit de crise sanitaire.

Bien que le budget 2021 marque une inflexion sur certaines dépenses (dont notamment les subventions aux associations), la chambre encourage vivement la commune à continuer cet effort et à s'orienter, et ce pour plusieurs exercices, vers un budget correspondant davantage à ses capacités de financement.

Par ailleurs, le niveau élevé des investissements communaux (aussi bien en acquisition d'engins que de programme d'équipements notamment dans le secteur de l'électrification des communes associées) a nécessité le recours à deux reprises à l'emprunt auprès de l'Agence Française de Développement (AFD). A défaut de dégager une épargne suffisante, la question est posée de la soutenabilité de la dette ainsi contractée qui représentera annuellement, à compter de l'année 2023 et jusqu'en 2027, une annuité 7,5 MF CFP.

Face à cette situation financière inquiétante, la chambre, à défaut de s'engager rapidement dans une démarche de renégociation des prêts avec l'AFD, encourage la commune à solliciter son appui technique pour l'accompagner dans le cadre de son dialogue de gestion et de suivi de sa dette.

La production et la distribution de l'électricité sur la commune de Makemo et ses communes associées présente l'originalité d'être gérées par deux services, celui du Pays pour l'atoll de Makemo et celui de la commune pour les autres atolls.

Ce partage crée une situation complexe et financièrement lourde pour la commune. D'une part, elle a dû honorer une condamnation judiciaire élevée (23 MF CFP) liée au non-respect du cahier des charges d'affermage consentie à la SEM Te Mau Ito Api (TMIA). D'autre part, elle doit assumer chaque année le déficit croissant du budget de fonctionnement de sa régie par une subvention importante de son budget général (30 MF CFP en 2020) dont le montant devra être réévalué lors de l'entrée en service des nouvelles centrales de Raroia et de Takume.

Afin de permettre une évolution favorable de cette situation, la chambre recommande à la commune d'étudier, en se rapprochant du Pays, l'hypothèse de la mise en place d'un groupement d'achat (Pays-Commune) afin de lancer une délégation commune du service public l'électricité couvrant l'ensemble des atolls. En effet, la voie de la globalisation de la gestion déléguée pourrait s'avérer économiquement viable pour un fermier privé dans le cadre de la nouvelle réglementation instaurant d'une contribution de solidarité dans le domaine de l'électricité.

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1 :** Se doter, dès 2021, d'un inventaire physique exhaustif et actualisé du patrimoine communal.

**Recommandation n° 2 :** Renforcer, dès 2021, la formation des personnels dans le domaine de la comptabilité et des finances publiques.

**Recommandation n° 3 :** Etudier, en 2021, en se rapprochant du Pays, l'hypothèse de la mise en place d'un groupement d'achat afin de lancer une délégation commune du service public de l'électricité couvrant l'ensemble des atolls.

**Recommandation n° 4 :** Conduire, dès 2021, une étude en vue de l'établissement d'un plan de gestion des déchets communaux.

## INTRODUCTION

Située dans l'archipel des Tuamotu, la commune de Makemo est composée de onze atolls, dont les huit principaux sont : Makemo, Haraiki, Marutea Nord, Katiu, Raroia, Takume, Taenga, Nihiru. Les trois autres – plus petits – constituent le groupe des îles Raevski constitué de Tuanake, Hiti et Tepoto Sud.

La commune de Makemo, dont le village principal est Pouheva, recense 1 508 habitants<sup>1</sup> principalement répartis sur les 4 communes associées : Katiu (240 hab.), Makemo (825 hab.), Raroia-Takume (326 hab.) et Taenga (117 hab.).

Cet éclatement géographique de la commune en quatre îles principales éloignées les unes des autres est une forte contrainte en matière d'équipements publics puisque déployés sur plusieurs sites (par exemple pour les centrales électriques), ils conduisent à des charges fixes élevées.



Makemo est situé à 564 kilomètres au Nord-Est de Tahiti. Elle se situe au centre de l'archipel des Tuamotu, ce qui lui confère un atout potentiel en matière de développement.

Toutefois, les liaisons aériennes et maritimes avec Tahiti sont peu fréquentes, et très souvent soumises à des aléas.

<sup>1</sup> RGP 2017: Makemo (824), Haraiki (1), Katiu (234), Raroia (174), Takume (152), Taenga (117), Tuanake (6).

Actuellement, l'île est desservie par avion, deux fois par semaine<sup>2</sup> et par bateaux, de manière aléatoire, en moyenne tous les 15 jours<sup>3</sup> (*Mareva Nui 2 rotations/mois, Nuku Hau 1 rotation/mois et Saint Xavier Maris Stella 3 rotation/mois*).

Cependant, depuis la crise sanitaire, l'île n'est plus desservie par avion qu'une fois par semaine (et ponctuellement pendant les vacances scolaires, cette fréquence est portée à deux vols semaines). De même, dans la pratique, le programme de rotation des armateurs n'est pas toujours respecté et les habitants de l'île se retrouvent parfois tributaires des décisions de dernière minute des armateurs modifiant leur tournée. Totalement dépendant de ces derniers pour l'acheminement du fret, les professionnels et habitants de l'île, attendent parfois jusqu'à 1,5 mois pour réceptionner leurs commandes.

Cette situation a des conséquences particulièrement délicates dans le domaine de l'approvisionnement en carburant, indispensable au fonctionnement des centrales électriques de l'île de Makemo et des autres atolls de la commune.

L'économie des atolls de Makemo et Taenga est davantage basée sur la production de ressources propres traditionnelles telles que la pêche et le coprah. C'est un choix délibéré de la population qui n'a pas souhaité s'engager dans la perliculture et très peu dans le tourisme.

A contrario, les atolls de Takume, Katiu et Raroia ont connu, à partir des années 90, un essor économique particulier, avec le développement notamment de deux grandes fermes perlières, attirant même quelques familles de Tahiti. Cette situation a permis à une très grande partie de la population de ces atolls d'avoir un emploi. Les atolls de Takume et Katiu, pour leur part, se sont spécialisés dans l'exploitation de « naissain nacrier ».

Après la chute du marché de la perle (dans les années 2015-2016) les habitants de ces atolls, ont peu à peu perdu leur emploi, et le retour vers l'exploitation du coprah un temps délaissé, a été difficile, car les cocoteraies n'avaient pas été entretenues et leur régénération pas organisée. Dès lors sans ressources, une grande partie des habitants, de Raroia notamment, serait allée s'installer sur Tahiti.

A l'instar des 16 autres communes des Tuamotu Gambier, la commune est membre du syndicat intercommunal à vocation multiple des Tuamotu Gambier (SIVMTG). Elle adhère également au syndicat pour la promotion des communes Polynésie française (SPCPF).

Le maire, M Félix TOKORAGI a été élu en mars 2014 et réélu aux élections de mars 2020.

La Chambre territoriale des comptes de Polynésie française a inscrit à son programme pour 2021 le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Makemo, en application des dispositions des articles L. 272-3-1, L. 272-5, L. 272-13 et suivants du Code des juridictions financières, pour la période 2016 à la période la plus récente. Un plan de contrôle a été visé par le Président de la chambre le 11 février 2021.

---

<sup>2</sup> Depuis la crise sanitaire, l'île n'est desservie qu'une fois par semaine. Pendant les vacances scolaires, la fréquence pourrait, de nouveau, passer à deux fois par semaine.

<sup>3</sup> Fret 2019 Aller : 1.933,5T [Alimentaire 539,2T ; Matériaux de construction 734T ; Hydrocarbure 418,3T ; Divers 242T] ; Fret 2019 Retour : 429,6 T [Coprah 290 ,3T – Produits de la mer (poissons) 13,7T – Production des îles (miel) 0,1T – Déchets 5,8T – Divers 119,7T].

M. Félix TOKORAGI, maire de la commune depuis mars 2014, a été informé de l'ouverture du contrôle par lettre du Président de la Chambre territoriale des comptes de Polynésie française n° 2021-043 du 11 février 2021 (AR du 11 février 2021).

L'entretien de début de contrôle a eu lieu le 22 février 2021 avec l'ordonnateur en fonctions. Le contrôle s'est organisé avec l'envoi de questionnaires complété par une mission de contrôle sur place qui s'est déroulée du 29 mars au 2 avril 2021 permettant des entretiens avec la secrétaire générale, les services administratifs et techniques. L'entretien de clôture a eu lieu le 2 avril 2021 avec l'ordonnateur en fonctions, le seul concerné pendant la période de contrôle.

Le précédent rapport d'observations de la chambre, rendu en septembre 2008 couvrait la période 2000 à 2006. Ce contrôle, ancien, a porté particulièrement sur les dysfonctionnements constatés par la tutelle en 2004, ayant entraîné la révocation du maire, le dysfonctionnement des régies communales et la situation financière de la commune.

Le présent rapport, outre l'examen de la fiabilité des comptes et l'analyse financière, aborde les services publics environnementaux et le service de l'électricité, dont la particularité nécessite une étude plus détaillée.

En effet, alors que le service public de l'électricité des îles de la Polynésie française est assuré soit par des entreprises privées dans le cadre de concession, soit par les communes dans le cadre d'une régie communale, celui de l'île de Makemo est assuré directement par la collectivité de la Polynésie française depuis 2019 et précédemment par une SEM dont le capital était, depuis sa création en 2006, détenu majoritairement par le Pays. Cet affermage a, en outre, fait l'objet d'un contentieux avec de lourdes conséquences financières pour la commune.

A l'issue du délibéré qui s'est tenu le 29 avril 2021, la Chambre territoriale des comptes a arrêté ses observations provisoires. Elles ont été notifiées à l'ordonnateur en fonctions M. Félix TOKORAGI, le 7 mai 2021, par courrier n°2021-205, réceptionné le jour même via la plateforme sécurisée correspondancejf.

De même, plusieurs extraits du rapport ont été notifiés le même jour aux tiers mis en cause.

En application des dispositions de l'article L.272-47 du code des juridictions financières, le délai imparti pour les réponses aux observations provisoires était de deux mois.

Par courrier du 18 juin 2021 le maire de la commune de Makemo a communiqué sa réponse aux observations provisoires.

Lors de sa séance du 29 juillet 2021 portant sur le rapport définitif, la Chambre a formulé les observations reproduites ci-après. Transmises à l'ordonnateur en exercice, celui-ci a usé de son droit de réponse dans le délai d'un mois imparti à l'article L. 272-66 du code des juridictions financières.

## 1 LA FIABILITÉ DES COMPTES

L'examen de la fiabilité des comptes permet d'une part, de sécuriser l'analyse financière des comptes de la collectivité et d'autre part, de faire apparaître des axes d'amélioration dans le sens d'une transparence renforcée du conseil municipal et des citoyens.

### 1.1 Présentation générale

En tant que commune de moins de 3 500 habitants, Makemo n'est pas soumise à des obligations réglementaires contraignantes s'agissant de la présentation de ses comptes. Néanmoins, l'analyse de ses équilibres financiers nécessite des comptes sincères et donnant une image fidèle de son résultat et de son patrimoine. A cet égard, certaines observations seraient de nature à améliorer la qualité des comptes de la collectivité.

La commune de Makemo dispose d'un budget principal, d'un budget annexe de l'électricité depuis 2011<sup>4</sup>.

En 2020, les dépenses de fonctionnement sont de 278,7 MF CFP au budget principal et de 19,1 MF CFP au BA de l'électricité. En investissement, elles sont de 109,3 MF CFP au budget principal et de 70,5 MF CFP au BA de l'électricité.

### 1.2 La prévision budgétaire et la complétude des états financiers

Entre 2016 et 2020, les taux d'exécution budgétaire de la section de fonctionnement du *budget principal*, sont en moyenne de 79,41 % en dépenses et de 79,53 % en recettes, toujours en progression sur la période (*respectivement 89,54 et 87,16% pour l'exercice 2020*).

Pour la section d'investissement, les taux d'exécution sont nettement inférieurs car ils oscillent entre 40,57 % et 67,11 % en dépenses (44,69 % en moyenne) et entre 21,26 % et 97,17% en recettes (40,72 % en moyenne).

Cependant, comme pour la section de fonctionnement, l'exercice 2020 présente, en investissement, le meilleur taux d'exécution de la période examinée avec 97,17% en dépenses et 67,11% recettes.

Cette particularité s'explique par le fait que les programmes les plus importants de la commune, pour cet exercice 2020, figurent au budget annexe de l'électricité, avec d'une part, les travaux réalisés dans le cadre de l'électrification de l'atoll de Raroia, d'un montant de près de 93,8 MF CFP et d'autre part, le projet d'électrification de l'atoll de Takume, prévu à hauteur de 95,7 MF CFP.

---

<sup>4</sup> Délibération n°1/2011 du 22 février 2011, portant création de la régie de l'électricité de Makemo et fixant son mode de gestion.

Les taux d'exécution moyens sur la période examinée, des dépenses du budget annexe de l'électricité, sont de 55,54 % en fonctionnement et de seulement 21,20 % en investissement.

Ainsi, l'inscription budgétaire de l'opération, n'étant pas financièrement « *phasée* » dans le temps, aussi bien en dépenses qu'en recettes, la réalisation de grosses opérations, sur plusieurs exercices et la mobilisation des concours financiers afférents, expliquent ce faible taux.

Interrogée sur les difficultés qu'elle rencontre dans la réalisation de ses travaux et la mobilisation des recettes afférentes, la commune a évoqué deux principales raisons qui expliquent la faiblesse des taux d'exécution budgétaire :

- Les différentes procédures de mobilisation des concours financiers publics qui sont particulièrement chronophages pour les communes des îles éloignées ;
- La fréquence des navires de Papeete vers ces différents points d'acheminements des atolls qui est en moyenne au mieux d'une fois par mois. Pour la livraison des matériaux et équipements destinés à la mise en œuvre des différents programmes, la commune reste donc tributaire des aléas des rotations des navires marchands.

En corollaire de l'avancement des programmes d'investissement, la commune est tenue, dans le cadre de la présentation de ses comptes de produire l'annexe IV.A.10 relative à la variation du patrimoine décrivant les acquisitions et les cessions au cours de l'exercice. Or, il apparaît que la commune qui a procédé à des acquisitions durant la période sous revue, n'a pas produit cette annexe.

L'attention de la commune est donc attirée sur la nécessité de veiller à l'amélioration des taux d'exécution de sa section d'investissement et à la complétude de ses états financiers car ils ont vocation à éclairer l'assemblée délibérante et les citoyens. Dans sa réponse, le maire partage ce constat et mentionne le récent recrutement (octobre 2020) « *d'un gestionnaire budgétaire qui s'assurera que toutes les pièces comptables soient renseignées afin d'assurer un éclairage et une transparence, pour les élus et la population.* »

### **1.3 Une présentation non exhaustive du Budget Annexe Electricité**

Le budget annexe de l'électricité doit recenser l'ensemble des recettes et des dépenses afférentes à ce service public. En effet leur exacte imputation, permet d'une part, de présenter une situation financière précise du coût de ce service, et d'autre part d'évaluer, au plus juste, le montant de la subvention du budget principal nécessaire à son fonctionnement.

De même, le conseil municipal doit disposer d'une information précise et complète de la situation des comptes pour adopter, en toute connaissance de cause, les délibérations qui lui sont soumises.

L'examen des documents budgétaires portant sur le budget annexe de l'électricité de Makemo a mis en évidence le manque d'exhaustivité des charges et ressources concourant directement l'activité de ce service.

Ainsi, la commune a contracté au terme de l'exercice 2020 deux emprunts auprès de l'Agence Française de Développement (AFD) et a imputé l'ensemble des recettes afférentes au seul budget principal. Cependant ces emprunts (*PSP-B & PSP Vert*) ont concerné, pour la part la plus importante, soit 18,78 MF CFP, le projet d'électrification de Takume. Il convient dès lors d'inscrire la recette correspondante au budget annexe de l'électricité, tout comme le remboursement, en temps voulu, de l'annuité afférente.

En outre pour une parfaite tenue des comptes et pour permettre une exacte information des membres du conseil municipal, l'ensemble des dépenses et des recettes, de chacune des opérations individualisées, doit être précis et complet, tant au niveau des « écritures de l'exercice », qu'au niveau des « crédits ouverts » et du « cumul des réalisations ».

Ainsi la présentation de l'opération d'équipement n°171 du BA Electricité 2021 voté le 28 mars 2021, intitulé « Electrification de Takume » révèle par exemple, plusieurs informations imprécises voir erronées :

- La délibération portant approbation du projet et adoption de son plan de financement fait état d'une dépense cumulée de 95,7 MF CFP. Or le montant des crédits budgétaires ouverts en dépenses, au profit de cette opération ne s'élève qu'à 86,3 MF CFP ;
- Le marché d'études n°2021-01 du 18 février 2021, a été signé pour un montant de 5.864.700 F CFP. Cependant les crédits budgétaires ouverts en dépenses pour les études sont de 5.460.800 F CFP ;
- Le montant cumulé des subventions obtenues du Pays (DDC) s'élève au moment du vote de budget, à 74.219.148 F CFP. Les crédits budgétaires ouverts en recettes de subvention (cpt.13) affiche un montant de 79.155.148 F CFP ;
- De fait, le plan de financement nécessite une part communale de l'ordre de 21,48 MF CFP, dont 18,78 MF CFP issue de l'emprunt AFD, qui aurait dû être inscrite au compte 16.

Si le budget est bien un document prévisionnel, il doit néanmoins recenser l'ensemble des dépenses et des recettes à réaliser, tant sur la base des décisions portant programmation des opérations ou attribution de marchés que sur celles portant attribution de concours financiers ou relatives à l'emprunt. La chambre appelle ainsi la commune à une plus grande vigilance dans la présentation de son budget annexe électricité afin d'y inscrire l'ensemble des recettes et dépenses s'y rapportant.

## 1.4 Le rattachement des charges et des produits

Compte tenu de sa strate démographique, la commune est dispensée de l'obligation de rattachement des charges et des produits à l'exercice budgétaire<sup>5</sup> et dans ce contexte, ne l'a jusqu'en 2018, jamais appliqué.

Depuis l'exercice 2019 et le rapatriement du service de la comptabilité sur l'île de Makemo, la commune a procédé aux rattachements des seules charges.

Pour le premier exercice de mise en pratique, le montant cumulé des rattachements des charges de fonctionnement est d'un peu plus de 20 MF CFP soit 8% (1/12<sup>ème</sup>) du montant des mandats émis au 31 décembre. Pour 2020, ce montant est de l'ordre de 23 MF CFP soit 9% du montant des mandats émis au titre de cette année.

Si sur la période antérieure, le compte de résultat n'a pas toujours reflété l'exhaustivité des charges et des produits, sa fiabilité en ce sens, est aujourd'hui en phase d'amélioration. La chambre ne peut qu'encourager la commune à poursuivre dans cette voie.

## 1.5 Une connaissance insuffisante du patrimoine

L'instruction budgétaire et comptable M14 prescrit aux communes de procéder à l'inventaire régulier de leur patrimoine.

A ce titre, l'ordonnateur est chargé du recensement des biens et de leur identification dans un inventaire qui justifie la réalité physique de ceux-ci. C'est sur cette base que le comptable public peut mettre à jour l'état de l'actif et le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance et au bilan.

En effet, le patrimoine de la commune qui figure à son bilan doit donner une image fidèle, complète et sincère de la situation patrimoniale de la collectivité. Outre sa réponse aux exigences de régularité et d'image fidèle des comptes, la bonne connaissance du patrimoine permet à l'ordonnateur :

- *De mettre en œuvre ou d'améliorer sa stratégie de gestion patrimoniale* : c'est une aide au pilotage et à la prévision budgétaire ;
- *D'améliorer ses décisions de gestion* notamment en terme de constructions ou démolitions, acquisitions et affectations des biens conformément aux besoins, évaluer les besoins en matière de grosses réparations et des dépenses de renouvellement, définir une politique d'occupation et ou en encore suivre les biens confiés à un délégataire ;
- *D'améliorer ses décisions d'exécution* en terme d'entretiens, de révisions des loyers, de charges, et de mise à jour de l'inventaire

---

<sup>5</sup> Cf. instruction M 14 tome 2 chapitre 4 §1.1.

L'instruction a permis de constater que cet inventaire n'était pas tenu par la commune, aucun inventaire physique des biens matériels n'ayant été réalisé sur la période contrôlée.

Au 31 décembre 2020, l'actif brut immobilisé figurant dans les comptes tenus par le comptable public pour la commune de MAKEMO est de 2 805 115 870 F CFP au budget principal et de 123 149 726 F CFP au budget annexe de l'électricité.

Faute d'un inventaire à jour, aucun document ne garantit la fiabilité des inscriptions aux comptes d'immobilisation.

Au vu des développements qui précèdent, la chambre ne peut que recommander à la commune de procéder, dès 2021, à un inventaire physique des biens permettant une actualisation du bilan patrimonial, en lien avec le comptable public.

Dans sa réponse, le maire s'engage à rassembler en un seul lieu et dans un seul document les inventaires des biens matériels, immatériels et mobiliers, actualisés, afin de permettre de mieux appréhender les besoins en termes d'investissement dans les années à venir. Si tel est le cas, la chambre ne peut qu'encourager la commune dans cette démarche.

<b>Recommandation n° 1 : Se doter, dès 2021, d'un inventaire physique exhaustif et actualisé du patrimoine communal.</b>
--

## 1.6 Les dotations aux provisions

### 1.6.1 Des provisions pour risques contentieux

Du point de vue comptable une provision doit impérativement être enregistrée lorsque les trois conditions suivantes sont réunies :

- ✓ *Le risque ou la charge doit être nettement précisé quant à son objet ;*
- ✓ *La réalisation du risque ou de la charge est encore incertaine, mais des événements survenus ou en cours, la rendent probable ;*
- ✓ *L'échéance de la sortie de ressources ou le montant ne sont pas connus précisément, mais ils sont néanmoins évaluables avec une approximation suffisante.*

En effet, si en Polynésie française, *la dotation (...) aux provisions est une catégorie de dépenses obligatoires de la section de fonctionnement uniquement pour les communes ou groupement de communes dont la population est supérieure à 3 500 habitants [L.2321-2 du CGCT – L.2573-41 en PF]*, la commune de Makemo, compte tenu de l'importance de la charge réclamée par le mémoire introductif d'instance par la SEM Te Mau Ito Api (développé infra) (initialement de 36 MF CFP), aurait pu faire preuve de prudence, en inscrivant à son budget, dès l'ouverture du contentieux en première instance, une provision adaptée. A cet égard, le montant de cette provision aurait pu être revu annuellement en fonction des résultats des procédures en cours.

Ainsi, lorsque la collectivité omet de constater une provision pour un tel risque, le budget peut être considéré comme « non sincère » au regard de la règle d'équilibre. Pour l'avenir, la chambre appelle la commune à bien intégrer ces principes liés aux dotations pour risques contentieux, notamment lorsque ceux-ci sont d'importance.

### **1.6.2 Des provisions pour risques d'irrécouvrabilité**

Afin de compenser le risque lié aux restes à recouvrer sur comptes de tiers et sur recommandations du comptable public, la commune de Makemo a inscrit des dotations aux provisions conformément à la délibération n°13/2016 du 23 mars 2016.

Le montant des restes à recouvrer était de 16.982.676 F CFP<sup>6</sup> au 31 décembre 2015. La provision totale correspondante suivant un décompte effectué par la TIVAA sur la base de ses restes à recouvrer est de 9 113 935 F CFP répartis entre le budget principal (9 086 310F CFP) et le budget annexe de l'électricité (27 625F CFP)

Ces provisions pourront être utilisées pour constater des annulations de titres ou pour constater des admissions en non-valeur pour des titres non encore prescrits.

## **1.7 Les admissions en non-valeur**

L'irrécouvrabilité des créances peut être soit temporaire dans le cas des créances admises en non-valeur, soit définitive dans le cas de créances éteintes.

En ce qui concerne l'admission en non-valeur des créances, elle est décidée par le conseil municipal alors qu'elle est sollicitée par le comptable et « lorsqu'il rapporte les éléments propres à démontrer que malgré toutes les diligences qu'il a effectuées, il ne peut pas en obtenir le recouvrement ».

Il est rappelé que cette procédure correspond à un apurement comptable et que l'admission en non-valeur n'empêche pas l'exercice des poursuites. En effet, la décision prise n'éteint pas la dette du redevable. Le titre émis garde son caractère exécutoire et l'action en recouvrement demeure possible dès qu'il apparaît que le débiteur revient à "meilleure fortune".

En cas de refus d'admettre la non-valeur, le conseil municipal doit motiver sa décision et préciser au comptable les moyens de recouvrement qu'il souhaite mettre en œuvre.

Par courrier du 21 août 2019, le comptable de la TIVAA a transmis au maire de la commune, un état comportant 29 titres (26 relevant du BP et 3 du BA) d'un montant cumulé de 4.343.414 F CFP, dont le recouvrement apparaît inenvisageable, en raison de la clôture de la procédure judiciaire touchant ces redevables.

---

<sup>6</sup> 16.001.773 F CFP au 411 du Budget Principal, dont 13.232.151 au 4114 redevables sur exercices antérieurs + 980.903 F CFP au 411 du BA Electricité, dont 371.060 FCP au 4114 redevables sur exercices antérieurs.

Le conseil municipal, s'estimant insuffisamment informé sur l'ensemble des diligences effectuées par le comptable au titre du recouvrement de ces créances, a décidé, par délibération 53/2019 du 27 novembre 2019, « de ne pas prendre en charge l'admission en non-valeur en l'état de la demande du comptable ». Dans ce même cadre, il a demandé au comptable « d'apporter des justificatifs permettant au conseil municipal d'avoir tous les éléments qui justifient que celui-ci a entrepris toutes les actions de recouvrement pour apurer les créances douteuses ».

Aucune suite particulière n'a été donnée à cette délibération. Toutefois, à l'occasion du vote du budget 2021, la commune a finalement inscrit un crédit de 2,8 MF CFP destiné à la prise en charge d'une partie des admissions en non-valeur présenté par le comptable. La chambre engage la commune à se rapprocher du comptable pour finaliser l'état des titres concernés par cette procédure.

## **1.8 Les régies**

Comme évoqué plus avant, le précédent rapport d'observations de la chambre, rendu en septembre 2008 a notamment porté sur le dysfonctionnement des régies communales. Au moment du présent contrôle, la commune n'a pas ouvert de régie de dépenses, mais utilise en revanche, 5 régies de recettes principales et 3 régies de recettes de l'électricité.

### **1.8.1 Les domaines couverts par les régies**

A ce titre, il convient de rappeler que le fonctionnement des régies de la commune de Makemo est contraint par une organisation liée à sa géographie, la collectivité regroupant en effet plusieurs communes associées.

Ainsi pour le fonctionnement normal des services, le conseil municipal a estimé nécessaire de procéder d'une part, à la création de régie « principale » sur chacun des atolls de Makemo, Katiu, Taenga, Raroia et Takume et d'autre part, à la nomination de régisseurs et suppléants dans chacune des régies ainsi créées.

Sur les seuls atolls de Katiu, Taenga et Raroia, des régies spécifiques aux produits relevant du budget annexe de l'électricité ont également été mises en place. Les régisseurs et suppléants qui ont en la charge sont les mêmes que ceux en charge des régies principales.

Au moment du contrôle, une récente mise à jour des différents textes portant création, élargissements à de très nombreux produits encaissés (prestations, locations, abonnements, redevances et délivrances de documents administratifs) ont permis de faire le point de situation qui se décline comme suit :

Tableau n° 1 : Situation des régies et Nature des produits encaissés

Régie	D.CM	Date début	Produits encaissés	Montant maximum de l'encaisse
Régie de recettes principale de la commune de <b>MAKEMO</b>	n° 47-2019 du 27/11/2019, modifiée	Annule et remplace les DCM 2012, 2015 et 2016	Extrait de plan cadastral et plan de situation	500.000 F CFP depuis la DM 57-2020 du 08/07/2020 précédemment 200.000 F CFP
			Copie, télécopies, courrier et scan des documents administratifs	
			Photocopies effectuées en mairie	
			Duplication livret de mariage	
			Location de matériels divers, véhicules, engins et barges communaux	
			Vente de glaces & Location de la chambre froide	
			Vente de produits fabriqués (compost, balustres, parpaings)	
			Travaux de prestations de services des ateliers de la commune	
			Redevances des OM	
			Location de logements (instituteur et passage)	
			Participations des bénéficiaires d'opérations financées par fonds publics	
Remboursements frais télécommunications				
Produits de cessions de matériels & matériaux communaux réformés				
Produits relatifs à la <b>taxe de séjour</b>				
Produits relatifs au service de la <b>restauration scolaire</b>				
Vente d'eau potable et vente de carte à prépaiement (pour l'eau)				
n°68-2020 du 14/09/2020		Vente de sable		
n°70-2020 du 14/09/2020		Location de chapiteaux		
Régie de recettes principale de la commune de Makemo sur <b>KATIU (commune associée)</b>	n° 82-2020 du 26/10/2020	Annule et remplace les DCM 2012, 2015 et 2016	<b>idem - recettes de régie principale</b> <i>sauf sable et chapiteaux</i>	200.000 F CFP
Régie de recettes principale de la commune de Makemo sur <b>TAENGA (commune associée)</b>	n° 80-2020 du 26/10/2020	Annule et remplace les DCM 2012, 2015 et 2016	<b>idem - recettes de régie principale</b> <i>sauf sable et chapiteaux</i>	150.000 F CFP
Régie de recettes principale de la commune de Makemo sur <b>RAROA (commune associée)</b>	n° 84-2020 du 26/10/2020	Annule et remplace les DCM 2012, 2015 et 2017	<b>idem - recettes de régie principale</b> <i>sauf sable et chapiteaux</i>	100.000 F CFP
Régie de recettes principale de la commune de Makemo sur <b>TAKUME (commune associée)</b>	n° 85-2020 du 26/10/2020	Annule et remplace les DCM 2012, 2015 et 2017	<b>idem - recettes de régie principale</b> <i>sauf sable et chapiteaux</i>	100.000 F CFP
Régie de recettes de l'électricité de la commune associée de <b>KATIU (commune associée)</b>	n° 83-2020 du 26/10/2020	Annule et remplace les DCM 2012, 2015 et 2016	Vente d'électricité	250.000 F CFP
			Location de compteur	
			Travaux d'installation de compteurs	
			Travaux d'intervention sur les compteurs	
			Vente de carte à prépaiement (pour l'électricité)	
Taxe municipale				
Régie de recettes de l'électricité de la commune associée de <b>TAENGA (commune associée)</b>	n° 81-2020 du 26/10/2020	Annule et remplace les DCM 2012, 2015 et 2016	<b>idem - recettes de régie électricité</b>	100.000 F CFP
Régie de recettes de l'électricité de la commune associée de <b>RAROA (commune associée)</b>	n° 86-2020 du 26/10/2021	Annule et remplace les DCM 2012, 2015 et 2017	<b>idem - recettes de régie électricité</b>	250.000 F CFP

Source : CTC d'après Délibérations du Conseil municipal

En complément, lors du conseil municipal du 25 mars 2021, et par délibération 22/2021, il a été décidé d'élargir la régie de recette principale de Makemo, à l'encaissement des produits de service du transport scolaire. Jusqu'alors service gratuit, la commune a convenu d'arrêter une tarification applicable immédiatement et ce jusqu'à la prise en charge du coût de ce transport scolaire, par les services du Pays compétent en la matière, sous réserve de la mise en service du nouveau bus communal, escomptée pour la rentrée scolaire 2021/2022.

## 1.8.2 Les montants en jeu

Sur la base du compte de gestion du budget principal, les recettes annuelles correspondant au « Versement des régisseurs » (cpte 4711), fait apparaître sur la période examinée, un montant moyen de l'ordre de 12,4 MF CFP chaque année, mais de seulement 10,7 MF CFP en 2020, la COVID pouvant être un facteur explicatif de cette décre.

Sur la même période, les états récapitulatifs établis par la commune et fournis à la chambre dans le cadre de l'instruction, sont loin de refléter les enregistrements effectués par le comptable.

**Tableau n° 2 : Evolution 2015-2020 du compte 4711 Versement des régisseurs**

4711	Versement des régisseurs				Situation fournie par la commune
	Exercice	BE	Debits	Crédits	
2015	3 890 439	12 196 592	12 552 166	4 246 013	9 795 697
2016	4 246 013	14 439 888	12 093 666	1 899 791	10 296 456
2017	1 899 791	12 111 732	12 942 409	2 730 468	10 128 828
2018	2 730 468	10 498 664	11 311 388	3 543 192	8 369 468
2019	3 543 192	15 924 033	14 930 653	2 549 812	9 373 951
2020	2 549 812	6 471 318	10 706 408	6 784 902	non fournie
	<b>moyenne</b>		<b>12 422 782</b>		<b>9 592 880</b>

Source : CTC d'après comptes de gestion et données communales

L'absence de concordance entre les montants inscrits au compte 4711 du compte de gestion et ceux issus des états établis par les régisseurs et restitués à l'ordonnateur, est révélatrice d'un défaut de connaissance et du contrôle des fonds qui circulent dans les caisses des régies de recettes.

A l'occasion de la mission sur place de l'équipe de contrôle, il est apparu en outre qu'une partie de cette discordance trouve son origine, dans le défaut d'émission, par les services de la comptable de la commune, des titres formalisant les dépôts de fonds effectués par les régisseurs.

Au 31 décembre 2020, le solde du compte 4711 s'élève à la somme de 6.784.902 F CFP, soit plus de la moitié du montant moyen annuel des dépôts.

Cette situation révèle l'étendue des retards enregistrés consécutifs :

- Aux difficultés de déplacement entre les îles (en raison de la crise sanitaire) pénalisant la transmission des actes des régies ;
- Aux erreurs dans la formalisation des actes ayant occasionné de nombreux rejets de la part de la TIVAA ;
- Aux mouvements des personnels en charge de l'émission des titres afférents.

Cette situation a mis en évidence la fragilité des modes de fonctionnement des régies et souligne également le défaut de rigueur que nécessite la tenue des régies et des opérations comptables correspondantes.

### 1.8.3 Une organisation à améliorer

En avril 2019, la commune a été établie, à l'attention de chacun des régisseurs, une fiche de procédures à suivre. Cette mise en place de procédures écrites est un premier pas vers une meilleure organisation des services des régies.

Cependant l'amélioration de l'organisation des régies de la commune, passe également par :

- Une mise à disposition de moyens de fonctionnement adéquates et adaptées ;
- Un programme de formations « *in situ* », aboutissant à des pratiques très rigoureuses, des actes d'administration (détenir un dossier à jour des actes constitutifs de la régie et des différentes tarifications à appliquer, restituer à l'ordonnateur la parfaite information de l'activité de la régie, ...) et de gestion (de l'encaissement au dépôt des recettes). Une formation de base en comptabilité devrait également permettre une meilleure compréhension, des actes attendus ;
- La mise en place d'une vérification de cohérence régulière, entre les dépôts effectués par les régisseurs et l'établissement par le comptable des titres de recettes afférents ;
- Des contrôles réguliers, tant de l'ordonnateur que du comptable.

Ainsi, la commune a intérêt à établir, pour toutes les étapes de la fonction, des procédures internes écrites liées aux tâches de la régie afin de conserver un mode opératoire efficace et par ailleurs utilisable par tout nouvel agent affecté dans ce service.

Interrogée lors de la mission sur place, la régisseuse principale de l'atoll de Makemo, nouvellement nommée, a émis le souhait de bénéficier, en complément des premières formations théoriques d'ores et déjà effectuées à sa prise de fonctions, des formations « *in situ* », plus pratiques afin d'avoir une meilleure maîtrise des fonds qu'elle est amenée à gérer, notamment eu égard à la responsabilité afférente à son poste.

La chambre ne peut qu'encourager la commune à mettre en place, dans les meilleurs délais, des formations régulières et adaptées au bénéfice de l'ensemble des régisseurs, tant titulaires que suppléants. L'isolement de ces agents, est susceptible de remettre en cause la qualité de leur service.

En outre, la chambre rappelle qu'ordonnateur et agent comptable partagent des obligations de contrôle des régies [Article R.1617-17 (*applicable en PF – art. D 1874-1*) du CGCT]. Le contrôle de l'ordonnateur sur une régie de recettes qui est de nature comptable et administrative doit s'appuyer sur l'instruction codificatrice n°06-031-A-B-M du 21 avril 2006 relative aux régies du secteur public local.

La chambre invite l'ordonnateur à mener régulièrement les contrôles qui lui incombent et à formaliser les procédures internes qui organisent l'activité des régies municipales afin d'encadrer au quotidien les tâches et éviter d'éventuelles dérives constatées dans le passé.

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

*Compte tenu de sa taille, la commune de Makemo n'est pas soumise à des règles contraignantes en matière de fiabilité des comptes. Elle doit toutefois veiller à améliorer l'information délivrée aux membres du conseil municipal en complétant la présentation de ses états financiers ainsi que celle du budget annexe de l'électricité qui doit retracer l'intégralité des charges et des produits relevant de ce secteur d'activités.*

*Par ailleurs, ne possédant pas d'inventaire physique des biens permettant une actualisation du bilan patrimonial, le bilan comptable ne reflète pas aujourd'hui la réalité du patrimoine communal. Sur ce point également la commune doit s'améliorer en se dotant rapidement d'un inventaire exhaustif.*

*Enfin, l'organisation interne de ses régies doit être renforcée tant en termes de procédures de contrôle que de formation des régisseurs.*

*Dans sa réponse, l'ordonnateur a tenu à souligner la relation dégradée avec le trésorier payeur. Selon lui, le manque récurrent de conseil et d'assistance en matière budgétaire, économique, financière et comptable est préjudiciable à la commune.*

## 2 L'ANALYSE FINANCIÈRE

La période 2016 à 2020 a été prise en compte s'agissant de l'analyse financière. En effet, le compte administratif (CA) 2020 a été voté le 25 mars 2021. Le budget 2021, voté le même jour, est également évoqué, en tant que de besoin dans ce rapport.

Compte tenu des volumes financiers précisés ci-dessous (les recettes de fonctionnement du budget annexe de l'électricité représentent en 2020 10% du budget consolidé de la commune), l'analyse financière ne sera pas consolidée. Le budget annexe de l'électricité fera l'objet d'un développement dans la partie consacrée à cette compétence.

Tableaux types d'analyse financière consolidée (BP et BA) Communes							119,3317
200013472 - MAKEMO							
0. Budgets consolidés							
Identifiant	Libellé budget	Libellé de l'organisme	Nomenclature	Budgets retenus pour l'onglet 2-conso tous budgets	Budgets retenus pour l'onglet 3-conso budgets M14	Recettes de fonctionnement	
						2020 (en F CFP)	%
20001347200010	Budget principal	MAKEMO	M14	X	X	271 302 202	89,73%
20001347200069	Budget annexe	ELEC MAKEMO	M14	X	X	31 049 797	10,27%
2						<b>Somme totale :</b>	<b>302 351 999 100,00%</b>
Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion						<b>Somme M14 :</b>	<b>302 351 999 100,00%</b>

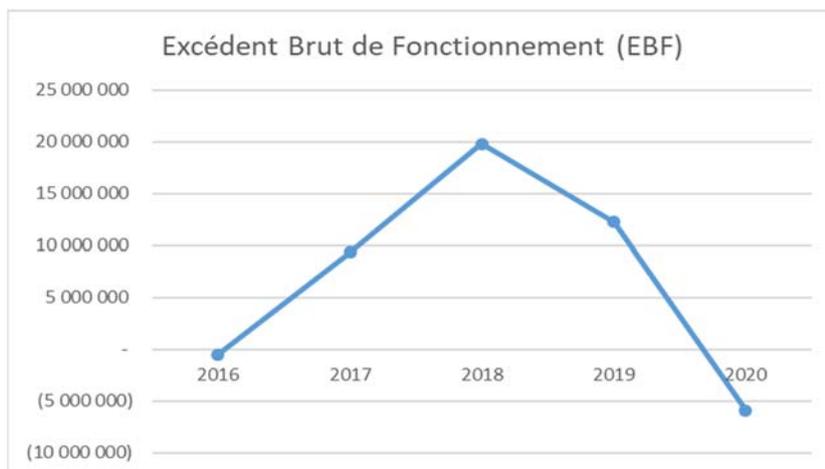
### 2.1 L'excédent brut de fonctionnement

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

Comme la majorité des communes polynésiennes, chaque année, le budget principal finance le budget annexe de l'électricité. Cette subvention est donc intégrée dans le calcul de l'EBF.

**Tableau n° 3 : Evolution 2016-2020 de l'Excédent brut de fonctionnement (EBF)**

<i>En F CFP</i>		2016	2017	2018	2019	2020
73	Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	1 192 029	1 505 201	1 231 433	1 822 403	1 496 055
70	Ressources d'exploitation	18 386 699	28 201 330	21 404 293	23 523 299	16 159 043
74	Ressources institutionnelles (dotations et participations)	236 279 174	240 803 863	243 266 378	247 332 265	249 586 221
72	Production immobilisée, travaux en régie	13 664 429	69 750 635	41 694 788	5 453 680	-
	= Produits de gestion (A)	269 522 331	340 261 029	307 596 892	278 131 647	267 241 319
011	Charges à caractère général	65 683 846	106 670 599	83 540 594	62 210 118	56 140 597
012	Charges de personnel	133 477 950	163 075 513	155 971 335	159 870 232	147 765 792
657	Subventions de fonctionnement	43 300 000	33 800 000	21 893 292	17 575 846	40 260 000
65	Autres charges de gestion	28 624 783	30 396 980	30 644 605	29 525 709	32 876 073
	= Charges de gestion (B)	271 086 579	333 943 092	292 049 826	269 181 905	277 042 462
	<i>Compte 13 atténuation des charges</i>	1 073 057	3 031 752	4 228 841	3 303 988	3 881 886
	= Charges de gestion (B) y compris atténuation des charges (13)	270 013 522	330 911 340	287 820 985	265 877 917	273 160 576
	<b>Excédent Brut de Fonctionnement</b>	<b>- 491 191</b>	<b>9 349 689</b>	<b>19 775 907</b>	<b>12 253 730</b>	<b>- 5 919 257</b>



Source : CTC, d'après les Comptes de gestion du Budget principal

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) est négatif en 2016 et 2020.

Son orientation à la baisse à compter de 2019 expose la commune à une dégradation qui commence à être marquée à compter de l'année 2020, avec un EBF négatif de près de 6 MF CFP.

Même si l'année 2020 est une année spécifique en raison de la crise sanitaire, la tendance à la dégradation du résultat de la section de fonctionnement risque de se confirmer voir même de s'accroître dans les prochains exercices en raison notamment de la perspective de baisse des dotations institutionnelles si les charges fixes se maintiennent à un niveau comparable à celui atteint en 2020.

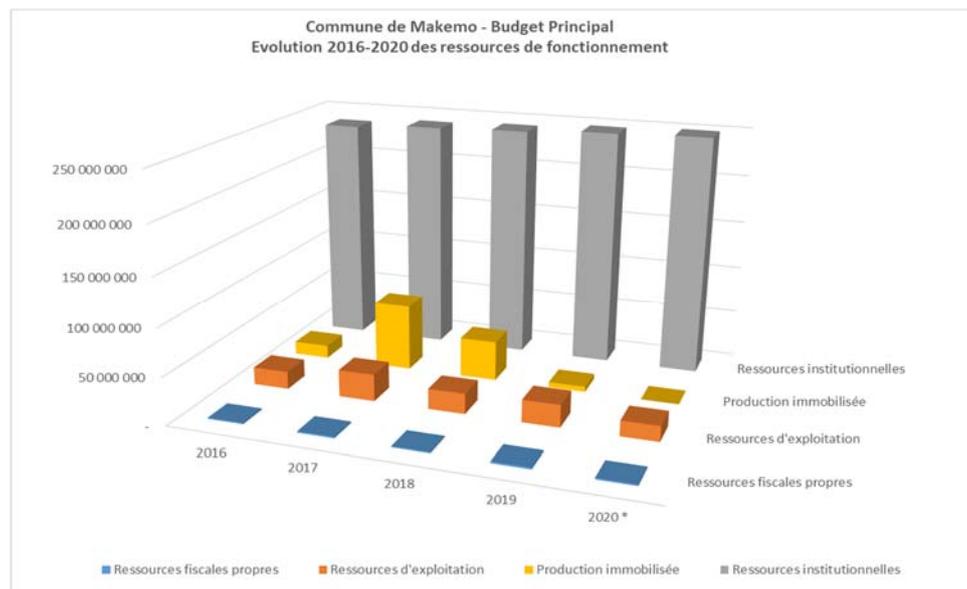
## 2.2 La section de fonctionnement

### 2.2.1 Des produits de gestion principalement institutionnels

Si les produits de gestion du budget principal, apparaissent stables sur la période sous revue, avec un montant annuel moyen d'un peu plus de 292 MF CFP, il est toutefois observé un pic des recettes en 2016 et 2017, avec respectivement 340 et 307 MF CFP en raison notamment de l'importance des travaux en régie sur ces deux exercices d'un montant respectif de 69,7 MF CFP et 41,7 MF CFP.

**Tableau n° 4 : Evolution 2016 à 2020 des produits de gestion**

Budget Principal		2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 2016-2020	Evolution 2016-2020
<i>En F CFP</i>								
73	Ressources fiscales propres (nettes des restitutions) <i>dont notamment centimes additionnels</i>	1 192 029	1 505 201	1 231 433	1 822 403	1 496 055	1 449 424	26%
70	Ressources d'exploitation	18 386 699	28 201 330	21 404 293	23 523 299	16 159 043	21 534 933	-12%
74	Ressources institutionnelles (dotations et participations)	236 279 174	240 803 863	243 266 378	247 332 265	249 586 221	243 453 580	6%
72	Production immobilisée, travaux en régie	13 664 429	69 750 635	41 694 788	5 453 680	-	26 112 706	so
	<b>= Produits de gestion (A)</b>	<b>269 522 331</b>	<b>340 261 029</b>	<b>307 596 892</b>	<b>278 131 647</b>	<b>267 241 319</b>	<b>292 550 644</b>	<b>-1%</b>
77	Produits exceptionnels - Opérations d'ordre	21 322 436	27 338 632	-	-	-	9 732 214	-100%
	Produits exceptionnels - Opérations budgétaire	2 406 453	1 900 444	1 033 327	84 204	178 997	1 120 685	-93%
13	Atténuation des charges	1 073 057	3 031 752	4 228 841	3 303 988	3 881 886	3 103 905	262%
	<i>vérification</i>	294 324 277	372 531 857	312 859 060	281 519 839	271 302 202		



(Source : Comptes de gestion du budget principal)

Comme traditionnellement dans les communes polynésiennes et notamment celles de moins de 3.500 habitants, les ressources d'exploitation de la commune ne représentent qu'une faible part des produits de gestion, soit seulement 7,4% en moyenne sur la période examinée.

L'amélioration de cette ressource, principalement issue de la vente des produits, impose un véritable renforcement des procédures de gestion des régies de recettes et de leurs contrôles. Il est d'ailleurs observé, au titre de l'exercice 2020, une nette baisse des recettes de l'espèce avec un montant de 16 MF CFP quand cette recette enregistrait en 2017 un montant de plus de 28 MF CFP, soit un recul de près de 43%.

L'explication tient notamment au fait que la collectivité de la Polynésie française a fait appel aux services de la commune, en louant des engins communaux, afin de réaliser de travaux sur l'île. La prestation afférente s'élève à un peu plus de 6 MF CFP mais le titre correspondant n'a pas été émis sur 2020, les travaux s'étant achevés en début d'année 2021.

En ce qui concerne les locations d'engins, le conseil municipal, dans le cadre de l'adoption des tarifs de location des différents engins communaux (avec chauffeur et pilote), a souhaité opérer une distinction tarifaire selon qu'ils s'appliquent aux particuliers et associations ou qu'ils s'appliquent aux entreprises et services publics.

S'il est possible de moduler les tarifs suivant les usagers, cette différenciation doit être appréciée au regard du principe d'égalité des usagers, c'est-à-dire qu'il faut des différences de situations objectives entre les usagers ou qu'une nécessité d'intérêt général le justifie. Dans le cas de la commune de Makemo la situation statutaire objective d'un côté des professionnels et de l'autre côté des particuliers marque bien le fondement de cette différence de traitement.

Par ailleurs, la location de ces engins peut être réalisée, sans porter atteinte au principe de la liberté de commerce et de l'industrie, dans le sens où la situation géographique éloignée de ces atolls limite de façon drastique la présence sur l'île d'entreprises privées.

Dans ce contexte, et à la demande de la chambre, la commune a produit une estimation au titre de l'activité 2020, de la répartition de la part de l'utilisation du parc à matériel, telle qu'elle ressort des documents tenus par la cellule technique chargée du suivi des locations.

Il convient de noter cependant que cette répartition ne tient pas compte de la part des locations, effectuées par le Pays, à destination de la réalisation de grands travaux, qui sont gérées hors régies.

**Tableau n° 5 : Répartition de la part de l'utilisation du parc à matériel 2020**

Commune	Services communaux	Entreprises privées	Particuliers
Makemo	30%	25%	45%
Katiu	60%	15%	25%
Taenga	70%	5%	25%
Takume	70%	5%	25%
Raroia	60%	5%	35%

Source : CTC d'après les données fournies par la commune

Il apparaît donc sur cet exercice 2020 que si sur les communes associées, la part prépondérante de l'utilisation du parc à matériel est réalisée par les services municipaux (*entre 60 et 70% de l'activité*), cette proportion est loin d'être le cas pour la commune principale Makemo, puisque dans ce cas, les services municipaux ne mobilisent le parc à matériel que pour 30% de son utilisation. Les entreprises privées ont mobilisé le parc à matériel pour 25% de son temps d'utilisation et les particuliers 45%.

Cette répartition, outre de démontrer la réalité des besoins de la population, doit conduire la commune à maîtriser parfaitement la gestion de son parc, connaître le coût exact de son fonctionnement, afin de proposer une grille tarifaire la plus en adéquation avec ses charges.

Il est à noter, en outre, que le recul des recettes d'exploitation s'observe également dans le cadre du budget annexe de l'électricité, où les ressources d'exploitation annuelle, de plus de 3,2 MF CFP en moyenne, n'ont enregistré en 2020 qu'une recette de 0,98 MF CFP, soit un recul de près de 70%. Comme évoqué plus avant dans le rapport, cette situation est le résultat d'une part, des retards observés dans l'émission des titres de recettes et d'autre part, de la baisse des consommations (vente par carte prépayée).

Les ressources institutionnelles représentent pour leur part, en moyenne sur la période, plus de 83,2 % des recettes de fonctionnement de la commune, dont un peu plus de 20,3% au titre de la DGF forfaitaire, 12,5 % au titre de la dotation d'aménagement, et près de 50 % au titre de la dotation non affectée du fonds intercommunal de péréquation (FIP).

Enfin, sur la période examinée, la commune a entrepris plusieurs travaux en régie (hangar technique et mairie provisoire notamment) permettant une production immobilisée cumulée, d'un peu plus de 130 MF CFP, qui représentent une recette moyenne annuelle de près de 8,93%.

Au global, les marges de progression en matière de recettes apparaissent faibles en ce qui concerne le budget principal de la commune de Makemo, d'autant que les ressources fiscales ne représentent en moyenne, que 0,50% des recettes annuelles.

Aussi, afin de dégager des marges pour investir, la commune doit parvenir d'une part à un véritable savoir-faire en matière de gestion des ressources d'exploitation et d'autre part, à maîtriser l'évolution des charges de gestion. La chambre encourage vivement la commune à s'assigner ce double objectif.

## **2.2.2 Une tendance haussière des charges de gestion**

### **2.2.2.1 Vue d'ensemble**

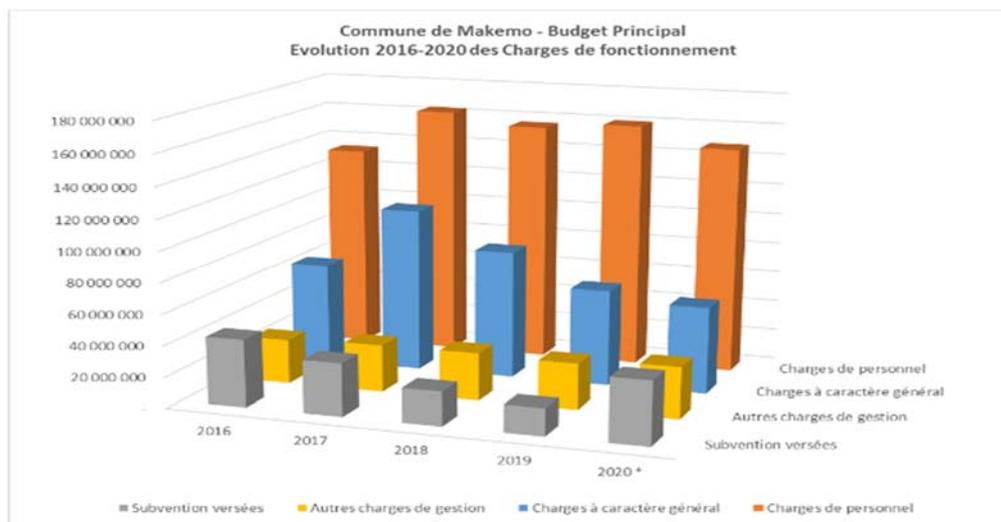
A titre liminaire, il convient de rappeler que, comme pour de nombreuses communes des Tuamotu, la commune de Makemo, composée de plusieurs atolls habités et éloignés les uns des autres, présente des charges fixes importantes dont la chambre a conscience.

En effet, elle tente de garantir des services publics équivalents pour chaque commune associée. A ce titre elle doit d'une part, maintenir sur chaque atoll des agents, polyvalents de préférence, et d'autre part, prendre en charge des importations coûteuses en provenance de Tahiti, par voie maritime et aérienne.

Les charges de gestion sont en moyenne annuelle, sur la période examinée, de près de 289 MF CFP, dont près de 53% au titre des charges de personnel et 26% au titre des charges à caractère général. Les subventions de fonctionnement et les autres charges de gestion représentent chacune, près de 11% des dépenses de la section.

Tableau n° 6 : Evolution des charges de gestion du Budget Principal

Budget Principal		2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 2016-2020	Evolution 2016-2020
En F CFP								
011	Charges à caractère général	65 683 846	106 670 599	83 540 594	62 210 118	56 140 597	74 849 151	-15%
012	Charges de personnel	133 477 950	163 075 513	155 971 335	159 870 232	147 765 792	152 032 164	11%
657	Subventions de fonctionnement	43 300 000	33 800 000	21 893 292	17 575 846	40 260 000	31 365 828	-7%
65	Autres charges de gestion	28 624 783	30 396 980	30 644 605	29 525 709	32 876 073	30 413 630	15%
	= Charges de gestion (B)	271 086 579	333 943 092	292 049 826	269 181 905	277 042 462	288 660 773	2%
67	charges exceptionnelles	969 297	381 669	22 086 411	993 908	1 678 998	5 222 057	73%
68	dotations aux provisions	9 086 310	-	-	-	-	1 817 262	-100%
042	autres dépenses d'ordre	21 522 436	28 188 632	-	-	-	9 942 214	-100%
	vérification	302 664 622	362 513 393	314 136 237	270 175 813	278 721 460		



(Source : CTC d'après Comptes de gestion du budget principal)

L'évolution 2016-2020 des charges de fonctionnement, laisse apparaître un pic des dépenses sur les exercices 2017 et 2018, avec notamment une forte augmentation des comptes 60628 autres fournitures non stockés (respectivement de 47 et 31 MF CFP) et 6413 rémunération du personnel temporaire (respectivement de 22 et 17 MF CFP). Cette situation est en corrélation avec l'importance des travaux en régie réalisés sur cette même période (69 et 41 MF CFP imputés au compte 722) qui ont notamment permis la construction du hangar technique et de la mairie dite « provisoire ».

Sur la période examinée, le premier poste de dépense de fonctionnement, en l'occurrence le chapitre 012, charges de personnel, progresse de 11% entre 2016 et 2020 passant de 133 MF CFP à 147 MF CFP. Cette hausse semble se confirmer en 2021 puisque le conseil municipal a voté, pour ce chapitre, un crédit de 155 MF CFP, soit un peu plus de 5% par rapport à la consommation de 2020.

Les autres postes dépenses concernent les subventions et autres contributions.

A ce titre la subvention au budget annexe de l'électricité d'un montant annuel moyen de près de 22,8 MF CFP connaît une évolution en « dent de scie » sur la période, soit entre 5 et 37 MF CFP selon les exercices. Les arguments sur lesquels se sont fondés ces montants ne sont pas précisés dans le rapport de présentation et n'ont pas non plus été fournis par la commune, malgré la demande de l'équipe de contrôle. Il s'agit avant toute d'une subvention d'équilibre qui vient combler le déficit du compte.

Il est également observé sur cette période, une forte progression des subventions aux associations, passant de 5,9 MF CFP en 2016 à 12,6 M F CFP en 2019 puis 10,3 MF CFP en 2020, soit une progression de 74%. Le conseil municipal a cependant, lors du vote du budget 2021, réduit la dotation aux subventions, à un montant de 2,5 MF CFP.

Enfin, comme toutes les communes des Tuamotu Gambier, la commune de Makemo est adhérente au SIVMTG et pour sa part, la cotisation annuelle moyenne au fonctionnement de la structure est de l'ordre de 10,3 MF CFP, sur la période sous revue. De même, sa cotisation annuelle au SPCPF est de 3,7 MF CFP en moyenne.

### 2.2.2.2 Les charges de personnel

A l'instar des communes polynésiennes, c'est le premier poste de dépenses de la commune de Makemo. Il représente en moyenne 53% des charges de gestion sur la période.

Au moment du présent contrôle, la commune compte 50 agents dont 26 à temps complet, affectés sur les différentes communes associées. Ils représentent globalement 3% de la population communale.

Il convient de noter que sur la période antérieure à 2019, une partie du personnel de la commune de Makemo, et notamment les agents en charge de la comptabilité, était en fonction sur Papeete, dans les locaux du SIVMTG, comme pour la plupart des communes adhérentes de ce syndicat.

A la faveur d'une amélioration de l'accès internet, mais aussi d'un mécontentement par rapport à la prestation fournie par le SIVMTG, ces agents ont été progressivement, depuis janvier 2019, installés sur la commune.

Ce désaccord entraîne pour la commune un surcoût en matière de ressources humaines et de formations ad hoc, alors que la cotisation au syndicat est par ailleurs maintenue, sans désormais de contrepartie en terme de prestation en matière comptable.

**Tableau n° 7 : Situation des effectifs communaux**

au 2 février 2021		Total Nombre Agents/commune	REPARTITION DES AGENTS COMMUNAUX PAR SERVICE				% d'agent en fonction de la pop municipale
COMMUNES	Population communale		service administratif	service police	service entretien	service technique	
MAKEMO	825	26	8	3	7	8	3%
KATIU	240	10	2	2	3	3	4%
TAENGA	117	3	0,5	1	0,5	1	3%
TAKUME	326	5	1	1	1	2	5%
RAROIA		6	1	1	2	2	
<b>TOTAL</b>	<b>1508</b>	<b>50</b>	<b>12,5</b>	<b>8</b>	<b>13,5</b>	<b>16</b>	<b>3%</b>

(Source : Commune de Makemo)

Les charges annuelles de personnel sont en moyenne sur la période, de 152 MF CFP au titre du budget principal, auxquelles il faut rajouter une charge moyenne de l'ordre de 6,5 MF CFP au titre du budget annexe de l'électricité. Elles ont évolué de manière irrégulière, en lien avec l'évolution des effectifs sur la période.

En effet, au terme de l'exercice 2015, la commune comptait 45 agents. Sur les exercices 2016 et 2017, c'est une progression de 11 agents (Cat. D) qui est enregistrée (soit +24%), portant l'effectif à 56 agents au terme de l'exercice 2017. Afin de faire face à d'important travaux en régie (mairie provisoire et hangar technique) la commune a dû recourir à un recrutement d'une dizaine d'emplois occasionnels.

Sur les exercices suivants, la commune a enregistré davantage de départs que de recrutements, ramenant les effectifs au moment du contrôle à 50 agents. Cette évolution est détaillée dans le tableau ci-après :

**Tableau n° 8 : Evolution 2016 à 2020 des effectifs**

Commune de Makemo Evolution des Effectifs au 31/12		2016	2017	2018	2019	2020	Cumulé 2016-2021
REDUCTION effectifs permanents au 31/12	Départ à la retraite	1	0	0	2	0	3
	Disponibilité	0	0	1	3	2	6
	Radiation des cadres	0	0	0	1	1	2
	Départ volontaire	0	0	1	1	1	3
	Fin de contrat	0	0	0	0	0	0
	Mobilité	0	0	1	0	0	1
	Décès	0	0	0	0	0	0
<b>Total sorties</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>15</b>	
AUGMENTATION effectifs permanents au 31/12	Catégorie A	0	0	0	0	0	0
	Catégorie B	0	0	0	0	0	0
	Catégorie C	0	0	1	0	2	3
	Catégorie D	5	7	1	3	2	18
	<b>Total entrées</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>21</b>
<b>Solde entrées-sorties</b>		<b>4</b>	<b>7</b>	<b>-1</b>	<b>-4</b>	<b>0</b>	<b>6</b>
<b>Nombre d'agents sur postes permanents</b>		<b>49</b>	<b>56</b>	<b>55</b>	<b>51</b>	<b>51</b>	<b>51</b>

(Source : CTC d'après commune)

Les charges imputées au compte 012, sont constituées essentiellement des dépenses de rémunération principale des personnels permanents (65%) et des charges sociales afférentes (23%). Sur la période, la rémunération des personnels temporaire est de l'ordre de 8,5%, avec une mobilisation plus importante de ces personnels en début de période, toujours en lien avec la réalisation de travaux en régie. Pour mémoire, les cotisations au CGF représentent, sur la période, près de 1,5% de la charge globale.

**Tableau n° 9 : Evolution 2016 à 2020 des charges de personnel**

En F CFP		2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 2016-2020	Evolution 2016-2020
012	<b>Charges de personnel</b>	<b>133 477 950</b>	<b>163 075 513</b>	<b>155 971 335</b>	<b>159 870 232</b>	<b>147 765 792</b>	<b>152 032 164</b>	<b>11%</b>
	6218 autre personnel extérieur au sce	-	-	-	2 255 995	2 090 529	869 305	so
	6336 cotisation centre de gestion	2 597 309	2 704 559	2 210 455	2 040 059	1 655 107	2 241 498	-36%
	6411 rémunérat* principale pers perm.	87 016 878	103 329 647	101 294 468	104 044 966	97 704 764	98 678 145	12%
	64131 rémunération pers.temp.	13 681 790	22 407 874	16 662 797	7 846 615	3 951 531	12 910 121	-71%
	64138 rem.pers.non.titul-autres idem.	514 697	1 433 315	2 061 829	1 347 990	1 694 616	1 410 489	229%
	6451 cotisations CPS	29 328 796	32 314 406	32 674 659	41 894 533	39 229 375	35 088 354	34%

(Source : Comptes de gestion du Budget principal)

L'effectif de la commune, au titre de l'exercice 2021, comme sensiblement sur l'ensemble de la période examinée, ne compte qu'un poste d'encadrement de catégorie B, en l'occurrence la secrétaire générale. Le personnel est composé à 20% d'agent d'application de catégorie C (gestionnaires et personnels de sécurité notamment) et 80% d'agent d'exécution de catégorie D (secrétaires, régisseurs, agents de bureau et agents techniques). Ils sont tous agents titulaires de la fonction publique communale.

Le coût moyen annuel par agent, calculé sur la base de la charge globale imputée au 012 (BP + BA Electricité) rapporté à l'effectif global annuel, est de 3 MF CFP sur la période (+ 4% entre 2016 et 2020).

**Tableau n° 10 : Coût moyen par agent**

<i>En F CFP</i>		2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 2016-2020	Evolution 2016-2020
012	Charges de personnel (BP)	133 477 950	163 075 513	155 971 335	159 870 232	147 765 792	152 032 164	11%
012	Charges de personnel (BA Electricité)	7 981 959	8 111 837	5 920 511	5 074 389	5 055 630	6 428 865	-37%
	<b>Cumulé</b>	<b>141 459 909</b>	<b>171 187 350</b>	<b>161 891 846</b>	<b>164 944 621</b>	<b>152 821 422</b>	<b>158 461 030</b>	<b>8%</b>
	Nombre d'agent sur postes permanent	49	56	55	51	51		
	<b>Coût moyen annuel par agent</b>	<b>2 886 937</b>	<b>3 056 917</b>	<b>2 943 488</b>	<b>3 234 208</b>	<b>2 996 498</b>	<b>3 023 610</b>	<b>4%</b>

(Source : CTC d'après comptes de gestion et commune)

A l'occasion du contrôle sur place et au regard des constats qui ont pu être relevés, l'administration de la commune se doit d'être renforcée. Ainsi, compte tenu de la faiblesse du taux d'encadrement, l'amélioration de la tenue des comptes de la commune passe nécessairement par la formation des agents.

Comme évoqué plus avant pour les régisseurs, la commune doit rapidement, mettre en place, à l'attention des personnels relevant des services administratifs, des formations-actions, « in situ » de préférence, axées sur les principes fondamentaux de la comptabilité publique et ce afin, notamment, de sécuriser les pratiques d'élaboration et de suivi du budget.

Dans sa réponse l'ordonnateur fait mention des efforts de formation déjà mise en place, depuis 2016, dans les domaines technique, financier, administratif et de la sécurité publique et civile. Il met également en avant l'expérience professionnelle confirmée du nouveau gestionnaire comptable et fait part aussi des difficultés récurrentes rencontrées pour nommer et former les régisseurs des communes associées.

Dans ce contexte, la chambre encourage la commune à continuer de renforcer la formation des personnels afin de maintenir et d'enrichir, dans un contexte réglementaire évolutif, la compétence interne nécessaire à l'accomplissement des missions comptables et financières.

**Recommandation n° 2 : Renforcer, dès 2021, la formation des personnels dans le domaine de la comptabilité et des finances publiques.**

### 2.2.2.3 Les charges à caractère général

L'évolution irrégulière 2016-2020 du chapitre 011, s'explique notamment par le niveau d'activité des services techniques de la commune, eu égard à l'importance des travaux en régie sur la période. La variation du montant de certains articles de dépenses, révèle cette situation.

**Tableau n° 11 : Evolution 2016-2020, des charges à caractère général**

En F CFP		2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 2016-2020	Evolution 2016-2020
011	Charges à caractère général	65 683 846	106 670 599	83 540 594	62 210 118	56 140 597	74 849 151	-15%
	60622 carburant	5 987 771	6 421 839	4 382 945	9 567 104	5 517 611	6 375 454	-8%
	60628 autres fournitures non stockées	17 588 218	47 736 527	31 260 197	8 113 898	6 408 615	22 221 491	-64%
	60632 fournitures de petit équipement	8 156 456	6 454 757	7 539 494	13 328 094	10 768 490	9 249 458	32%
	611 cont. de presta.de serv.avec ent	3 534 000	3 315 000	3 588 000	5 264 550	2 148 000	3 569 910	-39%
	6227 frais d'acte et de contentieux	1 437 744	2 124 400	2 135 700	189 450	90 400	1 195 539	-94%
	6232 fêtes et cérémonies	2 470 449	4 704 108	2 306 807	2 928 704	3 947 553	3 271 524	60%
	6241 transport de biens	7 577 423	12 410 182	6 594 108	4 120 969	1 486 261	6 437 789	-80%
6262 frais de télécom	4 004 774	4 240 832	5 343 542	4 998 802	5 902 571	4 898 104	47%	

(Source : CTC d'après Comptes de gestion)

#### ✓ Les fournitures non stockées et leurs transports

Ainsi la mise en œuvre de travaux en régie en 2017 et 2018, notamment afin de réaliser le hangar technique et la mairie provisoire, a conduit la commune à enregistrer dans ses comptes, d'importantes dépenses destinées à l'acquisition de *fournitures non stockées* (art.60628) et en corollaire, les *frais de transport* de ces fournitures (art.6241). Ainsi sur la période sous revue, le montant cumulé des dépenses afférentes (art.60628 + 6241), a représenté près de 40% du chapitre 011, soit 177 MF CFP sur 453,7 MF CFP.

La pause en matière d'équipement amorcée dans le vote du budget 2021 devrait ramener ces postes de dépenses à de plus modestes proportions.

#### ✓ Le parc à matériel

En outre, et au regard de la taille du parc automobile, engins de génie civil et autres équipements maritimes, utilisés par les services municipaux et proposés à la location par ailleurs, la commune enregistre d'importantes dépenses de fournitures de petit équipement (art.6032) destinées aux réparations notamment, pour un montant moyen annuel de l'ordre de 10 MF CFP. De même, il convient de tenir compte des dépenses liées de carburant (art.60622) qui avoisinent annuellement une charge de plus de 6 MF CFP ou encore celles, en nette progression, liées aux assurances (art.616), de l'ordre de 2 MF CFP en 2016, qui ont été budgétisées en 2021 pour un montant de 3 MF CFP.

Compte tenu de l'importance des dépenses afférentes à ce parc, tant en investissement qu'en fonctionnement, la commune ne peut se priver de la mise en place d'une véritable gestion analytique de son parc à matériel.

Outre la tenue d'un inventaire détaillé de ce parc à matériel, la commune doit être en mesure de connaître, pour chacun des *véhicules, engins et matériaux*, le coût individuel de leur fonctionnement. De même, cette gestion qui se doit d'être plus rigoureuse, devrait permettre de présenter au conseil municipal, la situation quant à la part de leur utilisation en interne (*par les services communaux*) et de leur utilisation en externe (*en location à la population et aux entreprises*).

Cette information pourrait permettre au conseil municipal de proposer, à l'avenir, une tarification à la location plus en rapport avec la charge du service, qu'il lui revient dès lors de déterminer.

Si l'ordonnateur, dans sa réponse, mentionne que les tarifs communaux prennent en compte l'insularité, le faible tissu économique, le manque de service public, il n'en demeure pas moins que l'évaluation du coût réel des services ainsi proposés permettrait au conseil municipal, qui vote les taux de location ainsi que les décotes, de le faire en toute connaissance de cause.

Trois autres postes de dépenses, ont enregistré sur la période examinée, de fortes évolutions.

✓ **La restauration scolaire**

Les enfants de l'atoll de Makemo scolarisés à l'école primaire, sont susceptibles de bénéficier de repas servis à la cantine scolaire. C'est dans le cadre d'une prestation, sollicitée auprès du collège de Makemo qui détient une cuisine centrale, que ces repas sont produits. Depuis 2016 ce sont trois repas/semaine qui étaient proposés, puis cinq repas/semaine à partir de la rentrée 2019. Sur la période examinée, cette prestation a représenté une charge moyenne annuelle de l'ordre de 3,5 MF CFP (*art.611*).

✓ **Les frais d'acte et de contentieux**

Pour une commune de cette strate démographique, les frais d'actes et de contentieux (*art. 6227*) sont relativement élevés, puisqu'ils affichent pour l'ensemble de la période examinée un montant de près de 7,5 MF CFP. Ces dépenses sont, pour l'essentiel, liées au contentieux avec la SEM Te Mau Ito Api (TMIA - Cf. partie du rapport consacrée au service public de l'électricité).

✓ **Les frais de télécommunications**

Enfin, il convient de souligner la progression significative des charges de télécommunications sur la période examinée. D'un montant de 4 MF CFP au titre de 2016, ces dépenses sont de près de 6 MF CFP au titre de 2020, soit une progression de 47%. Un crédit de 6 MF CFP a également été voté au titre de 2021.

Dans la mesure où la commune voit ses charges progresser alors que ses ressources stagnent, ce poste de dépense pourrait faire l'objet d'un contrôle attentif afin d'en limiter le montant au strict nécessaire.

#### 2.2.2.4 Les autres charges de gestion courante

Les autres charges de gestion courante, imputables aux comptes 65, ont également enregistrées, sur la période examinée, des progressions qui ont retenu l'attention de la chambre.

### ✓ Les indemnités des élus

Sur la base des dispositions de l'arrêté 380/DIPAC du 28 mars 2013<sup>7</sup>, le conseil municipal de Makemo a fixé, dans sa séance du 12 avril 2014 (DCM n°9/2014), le montant des indemnités à verser au maire, aux adjoints au maire, maires délégués et conseillers municipaux.

L'application des dispositions de cette délibération, de 2016 jusqu'à avril 2020, a permis le versement d'une indemnité globale brute, aux élus de la commune, d'un montant mensuel d'un peu plus de 1 MF CFP.

Le 2 mars 2020 et par arrêté n°HC163 DIRAJ/BAJC, le montant des indemnités maximales susceptibles d'être allouées aux élus des communes de Polynésie française, a été révisé à la hausse.

Dans le respect de ces dispositions, la commune de Makemo, par délibération n°7/2020 du 25 mai 2020 a adopté une nouvelle répartition des indemnités mensuelles au bénéfice des élus assumant une délégation de fonction du maire. La charge mensuelle brute afférente est désormais de 1,358 MF CFP dont la répartition se présente comme suit :

**Tableau n° 12 : Indemnités des élus de la commune de Makemo, depuis mai 2020**

Elus	Indemnités maximum			DCM	Nbr	Montant
Maire	1	295 419	295 419	259 791	1	259 791
Adjoint au maire	5	147 709	738 545	129 895	5	649 475
Conseiller municipaux	8	-	-	15 587	8	124 696
<b>Enveloppe maximale à répartir</b>			<b>1 033 964</b>			<b>1 033 962</b>
Maire Délégué	3	108 165	324 495	108 165	3	324 495
			<b>1 358 459</b>			<b>1 358 457</b>

Source : CTC d'après délibération du conseil municipal

Le conseil municipal a pris la décision d'attribuer la totalité de l'enveloppe susceptible d'être accordée aux élus, entraînant une progression de 35% de la charge correspondante, par rapport à la précédente mandature. Appliquée sur une année complète, cette charge s'élèvera à un peu plus 16,3 MF CFP (*art.6531*) auxquels il conviendra d'ajouter la part communale « *Ircantec* » d'un montant de l'ordre de 0,6 MF CFP (*art.6533*).

Dans le contexte actuel de progression des charges de gestion alors que les ressources stagnent, ce poste de dépenses pourrait également faire l'objet d'un réexamen à l'initiative du maire et donner lieu à un débat et délibération du conseil municipal.

### ✓ La subvention au budget annexe de l'électricité

Créé depuis 2011, le budget annexe de l'électricité enregistre, chaque année sur la période examinée, en section de fonctionnement, une subvention du budget principal. Cette subvention, d'un montant moyen annuel de 22,8 MF CFP, a été accordée de manière erratique sur la période, passant de 37 MF CFP en 2016 à seulement 5 MF CFP en 2019 et de nouveau 30 MF CFP en 2020.

<sup>7</sup> Et conformément aux dispositions croisées du décret 2010/761 du 4 avril 2010 fixant le taux des indemnités des maires, maires délégués et adjoints des communes de la Polynésie française et de l'article L.2123-20 et suivants du CGCT.

Elle représente, selon les exercices, de 60 à 97% des recettes de la section de fonctionnement de ce budget annexe et assure son équilibre, alors que les autres recettes sont limitées aux faibles redevances d'électricité.

✓ **Les subventions aux associations**

En décembre 2020, le tribunal administratif a examiné deux requêtes dirigées, chacune, contre une délibération du conseil municipal de Makemo en date du 4 juin 2020, l'une décidant d'attribuer une subvention de 0,5 MF CFP à l'association sportive *Purehunga* de l'école primaire de *Raroia* et l'autre décidant d'attribuer une subvention de 2,5 MF CFP à l'association « *District de pétanque de Makemo* ». Ces deux subventions concernaient l'organisation du « *Heiva* », programmé entre le 14 juillet et le 2 août 2020. Les deux requêtes ont été rejetées.

Ce contexte a conduit l'équipe de contrôle à accorder une attention particulière au domaine des subventions versées aux associations.

**Tableau n° 13 : Evolution 2016-2020 des Subventions accordées aux Associations**

	2016	2017	2018	2019	2020
6574 - Subventions aux associations	5 900 000	8 800 000	5 393 292	12 575 846	10 260 000
<i>progression annuelle</i>		49%	-39%	133%	-18%
<i>progression sur la période 2016-2020</i>		74%			

*Source : CTC d'après comptes de gestion*

Entre 5,3 et 8,8 MF CFP en début de période (2016-2018), le montant des subventions, a manifestement progressé en fin de période, puisque le conseil municipal a fait le choix d'accorder aux associations de la commune un montant cumulé de plus 12,5 puis 10,3 MF CFP respectivement en 2019 et 2020. A l'inverse, le budget 2021 entérine un arrêt de cette politique de soutien au secteur associatif avec le vote d'un crédit de 2,5 MF CFP.

Ainsi, sur l'ensemble de la période examinée, ce sont près de 42,8 MF CFP qui ont été attribués afin de soutenir les projets menés par les associations, dans le cadre de leur activité portant sur différents domaines. A ce titre, ont été privilégiées les actions menées dans le domaine culturel (55%), avec l'organisation des festivités du « *Heiva* » notamment et dans le domaine sportif (32%). La répartition par domaine des montants ainsi accordés, se présente comme suit :

**Tableau n° 14 : Répartition par domaine des subventions aux associations (2016-2020)**

DOMAINE	Montant
<b>AGRICULTURE</b>	<b>3 000 000</b>
Développer le secteur primaire en soutenant les projets	3 000 000
<b>CULTUREL</b>	<b>23 402 846</b>
Développer les activités matahiapo, jeunesse, sports	1 500 000
Heiva de MAKEMO	4 000 000
Organisation de la rencontre inter communes associées de MAKEMO	7 542 846
Organisation des festivités du HEIVA de KATIU	700 000
Organisation des festivités du HEIVA de RAROAIA	780 000
Organisation des festivités du HEIVA de TAENGA	850 000
Organisation des festivités du HEIVA de TAKUME	750 000
Organisation du HEIVA de KATIU	2 400 000
Organisation du HEIVA de MAKEMO	2 100 000
Organisation du HEIVA de RAROAIA	1 500 000
Organisation du HEIVA de TAKUME	1 280 000
<b>EDUCATION</b>	<b>2 175 992</b>
Aide au soutien scolaire et périscolaire des élèves de l'école de MAKEMO,	400 000
Développement aux activités scolaires et périscolaires	1 415 992
Mise en œuvre des projets de l'école	80 000
Organisation sports divers	280 000
<b>non précisé</b>	<b>77 300</b>
non précisé	77 300
<b>SECURITE</b>	<b>200 000</b>
Sauvetage en mer et information aux usagers	200 000
<b>SPORT</b>	<b>13 513 000</b>
Aide à la pratique du sport au collège	460 000
Développement de la pratique du sport	1 374 000
Développement de la pratique du Volley Ball	80 000
Développer la pratique de la pétanque	3 254 000
Développer la pratique des sports	294 000
JEUX INTER-ILES DES TUAMOTU GAMBIE - MKM Déc 2017	5 000 000
Mise en œuvre des projets sportifs de l'école + Heiva en 2020	660 000
Mise en place de la bonne organisation des sports	736 000
Organisation activités sportives à KATIU	100 000
Pratique des sports	800 000
Pratique des sports traditionnels	595 000
Pratique du Hand Ball	80 000
Pratique du tennis de table au collège	80 000
<b>TOURISME</b>	<b>400 000</b>
Développement touristique	400 000
<b>Total général</b>	<b>42 769 138</b>

Source : CTC d'après comptes administratifs

Sur la période examinée, deux grandes manifestations, au profit de l'ensemble de la population ont occasionné des dépenses importantes, auxquelles la commune a souhaité apporter son soutien, tant sur le plan humain, matériel que financier.

Ainsi, en 2017 la commune de Makemo a accueilli les délégations participant aux IV<sup>ème</sup> Jeux des Tuamotu Gambier. La subvention communale accordée dans ce cadre a été de 5 MF CFP. De même, en 2019, le conseil Municipal a décidé de rassembler toutes les communes associées de Makemo, afin de célébrer ensemble les festivités du HEIVA 2019. Dans ce cadre, l'association organisatrice a bénéficié d'une subvention de 7,54 MF CFP.

Le code général des collectivités territoriales (art. L. 2311-7<sup>8</sup>) retient le principe selon lequel « l'attribution des subventions donne lieu à une délibération distincte du vote du budget », notamment lorsqu'elles sont assorties de conditions d'octroi, ce qui est le cas des subventions d'un montant supérieur à 2 744 590 F CFP qui font obligatoirement l'objet de convention.

<sup>8</sup> Article L.2311-7 L'attribution des subventions donne lieu à une délibération distincte du vote du budget. Toutefois, pour les subventions dont l'attribution n'est pas assortie de conditions d'octroi, le conseil municipal peut décider : 1° D'individualiser au budget les crédits par bénéficiaire ; 2° Ou d'établir, dans un état annexé au budget, une liste des bénéficiaires avec, pour chacun d'eux, l'objet et le montant de la subvention. L'individualisation des crédits ou la liste établie conformément au 2° vaut décision d'attribution des subventions en cause.

En effet, l'article 10 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000<sup>9</sup> précise que « *L'autorité administrative qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse un seuil défini par décret [23 000 € décret n°2001-495 du 6 juin 2001], conclure une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie, définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée* » (applicable en PF, cf. article 41).

Dans le respect de ces dispositions, la commune a effectivement passé une dizaine de conventions avec les associations, notamment pour toutes les subventions dépassant le seuil de 2,7 MF CFP.

Les associations signataires de ces conventions, ont fourni à la commune, comme convenu, le bilan de leur activité. La vérification sur place par l'équipe de contrôle des dossiers relatifs à ces conventions atteste que la commune suit l'utilisation des subventions accordées. La chambre encourage cette démarche positive.

Un exemple récent confirme ce suivi.

Au titre de l'exercice 2020, la commune a attribuée à une association une subvention de 3 MF CFP et signé à cet effet une convention financière afin de mener un projet agricole sur l'île, avec une première opération relative à la régénération de la cocoteraie et une seconde liée au développement de l'apiculture.

En mars 2021, à l'occasion de la présentation de son bilan moral et financier, l'association a présenté les difficultés qu'elle a rencontrées pour la réalisation de son projet, en raison notamment des conséquences de la crise sanitaire, mais également d'un défaut de disponibilité foncière (mise à disposition de terrain domanial en attente).

Ainsi au moment du contrôle, les services communaux ont évoqué cette situation. Le maire, en fonction de la capacité de l'association à mener à bien ce projet, devrait soit demander le remboursement de la subvention, soit accorder un délai supplémentaire pour sa réalisation, sur la base d'un nouveau calendrier qui reste à déterminer.

#### ✓ **Les cotisations aux organismes de regroupement**

La commune de Makemo est adhérente tant au SPCPF, qu'au SIVMTG. Ces adhésions représentent, chaque année, une charge moyenne d'environ 14 MF CFP, en progression de 28% sur la période, détaillée comme suit :

**Tableau n° 15 : Evolution 2016-2020 des cotisations aux organismes de regroupement**

compte 6554	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 2016/2020	Evolution 2016/2020
SIVMTG	8 601 940	9 854 579	11 191 326	10 600 000	11 512 445	10 352 058	34%
SPCPF	3 457 690	3 767 121	3 736 167	3 829 492	3 891 976	3 736 489	13%
<b>Total</b>	<b>12 059 630</b>	<b>13 621 700</b>	<b>14 927 493</b>	<b>14 429 492</b>	<b>15 404 421</b>	<b>14 088 547</b>	<b>28%</b>

(Source : Comptes administratifs)

<sup>9</sup> Relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

Entre 2016 et 2020, la contribution de la commune au SIVMTG a progressé de 34% passant de 8,6 MF CFP à 11,5 MF CFP. Cette contribution, calculée en application des dispositions de l'article 3 de l'arrêté HC 08/SAITG du 26 octobre 2011, portant statut du syndicat, correspond depuis 2017 à 3,95% des recettes de la commune, issues des dotations de fonctionnement et d'investissement (*DGF forfaitaire et aménagement – FIP DNAF & DNAI*). Ce taux avait été précédemment fixé à 3,35% en 2016 (3,30% en 2014), le taux maximum étant de 6%.

Le SIVMTG est un « pôle de conseil et d'assistance administratif, technique, juridique et financier ».

Si la commune de Makemo n'a plus de personnel en poste au sein des bureaux du SIVMGT et qu'elle assume seule sa comptabilité depuis 2019, elle continue cependant à faire appel aux services du syndicat, notamment à ses services techniques afin qu'ils assurent la préparation des dossiers de consultation des entreprises dans les opérations d'investissement, les demandes de financements afférents et le suivi technique desdites opérations.

Faisant part de son mécontentement, l'ordonnateur a joint dans sa réponse, la délibération du 21 mai 2021, relative au retrait du SIVMTG estimant que « *les dispositions statutaires liées à la représentativité au sein du comité syndical, aux compétences exercées par le syndicat ainsi qu'aux contributions financières de la commune au syndicat ne répondent plus aux attentes de la commune à poursuivre sa participation à l'objet social* ».

Face à la tendance haussière des charges de gestion la commune doit mettre en place, dès l'année 2021, une politique de maîtrise des différents postes de dépenses dans un contexte inédit de crise sanitaire.

Bien que le budget 2021 se situe déjà dans le sens de cet effort de gestion en marquant une inflexion sur certaines dépenses (dont notamment les fournitures liées aux travaux en régie ou les subventions aux associations), la chambre encourage vivement la commune à s'orienter fermement vers un budget correspondant davantage à ses capacités de financement. Cet exercice devra surement être reconduit sur les prochains exercices.

## 2.3 Le financement propre disponible

Tableau n° 16 : Evolution 2016-2020 de la Capacité d'autofinancement (CAF) nette

	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années
<b>CAF Brute</b>	<b>745 973</b>	<b>10 018 462</b>	<b>- 1 282 268</b>	<b>11 344 024</b>	<b>- 7 419 257</b>	<b>13 406 933</b>
Annuité en capital de la dette	-	-	-	3 978 016	3 978 016	7 956 031
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>745 973</b>	<b>10 018 462</b>	<b>- 1 282 268</b>	<b>7 366 008</b>	<b>- 11 397 272</b>	<b>5 450 902</b>
+ Subventions d'investissement reçues hors attribution de compensation	52 043 996	47 613 776	23 861 363	44 509 319	29 009 696	197 038 149
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	14 896 564	-	4 563 395	26 823 601	18 937 897	65 221 458
+ Produits de cession	200 000	850 000	5 000	-	-	1 055 000
+ Autres recettes	22 341 965	26 681 904	27 193 167	27 564 887	44 374 986	148 156 909
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>89 482 526</b>	<b>75 145 680</b>	<b>55 622 925</b>	<b>98 897 806</b>	<b>92 322 579</b>	<b>411 471 516</b>
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>90 228 499</b>	<b>85 164 142</b>	<b>54 340 656</b>	<b>106 263 815</b>	<b>80 925 307</b>	<b>416 922 418</b>
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y.c. tx en régie)	67,1%	95,0%	51,1%	91,0%	76,8%	
dépenses déséquipement sur op	114 365 661	15 044 513	53 411 486	105 049 363	94 037 312	
opérations non individualisées	6 389 489	4 888 335	11 317 143	6 240 302	11 328 869	
travaux en régie	13 664 429	69 750 635	41 694 788	5 453 680	-	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	134 419 579	89 683 483	106 423 417	116 743 345	105 366 181	552 636 005
cessions	21 522 436	28 188 632	-	-	-	
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	7 858 007	- 41 562 003	- 41 694 788	- 5 453 680	-	- 80 852 464
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>- 36 333 074</b>	<b>- 46 081 344</b>	<b>- 93 777 549</b>	<b>- 15 933 210</b>	<b>- 24 440 874</b>	<b>- 216 566 051</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	-	35 802 147	-	-	28 682 936	64 485 082
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 36 333 074	- 10 279 197	- 93 777 549	- 15 933 210	4 242 061	- 152 080 969



(Source : CTC d'après ANAFI Budget principal, après retraitement des travaux en régie<sup>10</sup>)

La capacité d'autofinancement brute (CAF) se dégrade au cours de la période pour aboutir à une CAF brute négative en 2020 de l'ordre de 7, 5 MF CFP.

La CAF nette poursuit la même trajectoire descendante accentuée depuis 2019 par le montant des remboursements des emprunts pour aboutir en 2020 à une CAF nette négative de 11, 3 MF CFP.

<sup>10</sup> Au moment de la saisie du mandat au compte 23 des travaux en régie, le mandat a été typé « réel » au lieu de « ordre », même si c'est une imputation au chapitre 040. Cette saisie erronée n'est pas bloquante dans l'application CLARA, le compte de gestion et le compte administratif sont correctement édités. Seule l'application ANAFI est impactée par cette erreur de typage (De fait, le point 1.4 intitulé Financement des investissements de l'analyse ANAFI, est erroné).

Le financement propre disponible atteint un cumul sur la période de 417MF CFP. Ce dernier est constitué essentiellement des subventions d'un montant de l'ordre de 410 MF CFP, l'épargne nette ne concourant qu'à la marge dans le financement des investissements.

En dépit du niveau élevé de subventions reçues la totalité des dépenses d'équipements de la commune de Makemo n'a pu être couverte que par le recours à deux reprises à l'emprunt (35,8 MF CFP en 2017 et 28,7 MF CFP en 2020).

Dès lors, le niveau d'endettement est élevé pour une commune de cette strate nécessitant la mise en place dès 2021 d'actions correctives majeures (Cf. développement au point 4.6.1), d'autant plus nécessaires qu'à compter de l'année 2023 l'annuité d'emprunt sera doublée.

## 2.4 L'investissement

La commune de Makemo a souhaité concentrer ses investissements sur l'électrification, les opérations d'accès à l'eau potable, mais également sur l'acquisition de nombreux véhicules et engins de travaux et de manutention, qui apparaissent, dans le contexte de la vie des îles, une nécessité de fonctionnement au quotidien, tant pour les services municipaux que pour les habitants de ces atolls. Ces choix, que la chambre n'a pas à commenter, correspondent cependant à de vraies priorités pour la population.

Sur la période examinée, les dépenses d'équipements (y compris travaux en régie) sont de plus de 552 MF CFP, soit un peu plus de 110 MF CFP chaque année pour le budget principal. Sur la même période, le budget annexe « Electricité » enregistre une dépense d'équipement de plus de 87 MF CFP. Au final, la commune aura investi, entre 2016 et 2020, près de 655 MF CFP.

**Tableau n° 17 : Réalisation cumulée 2016-2020 des dépenses d'investissement**

<b>Période 2016-2020</b>	<b>B. Principal</b>	<b>BA. Electricité</b>	<b>BP + BA</b>
<i>dépenses équipement sur op</i>	381 908 635	87 171 876	469 080 511
<i>opérations non individualisées</i>	40 164 138	15 130 514	55 294 652
<i>travaux en régie</i>	130 563 532	-	130 563 532
<b>Total par budget</b>	<b>552 636 305</b>	<b>102 302 390</b>	<b>654 938 695</b>

*Source : CTC d'après comptes administratifs*

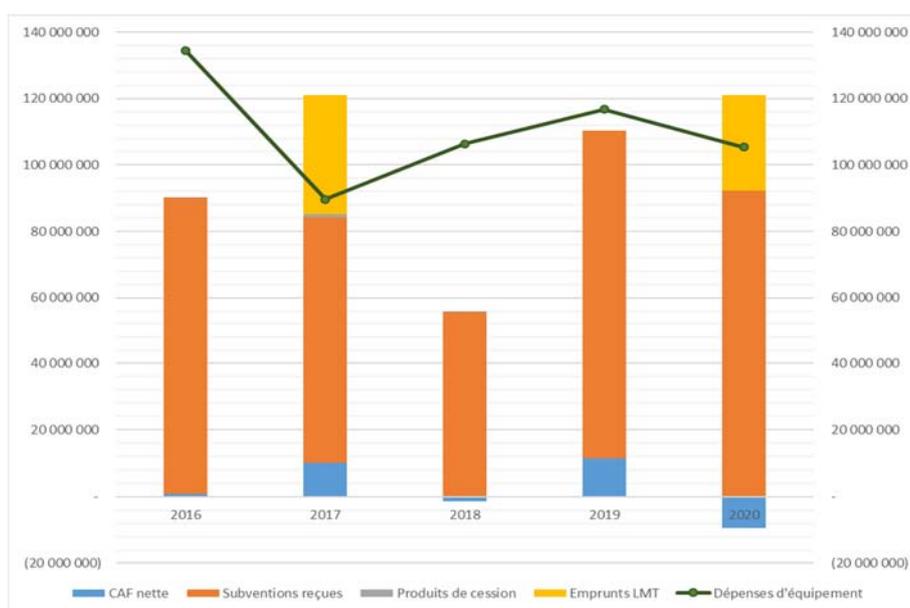
Cette forte activité en matière d'équipement sur une période relativement courte, ce qui est un choix de gestion assumée par le maire, exige toutefois une parfaite maîtrise de la gestion budgétaire, notamment en matière de mobilisation des recettes issues des subventions sans lesquelles la commune ne peut faire face au besoin de financement.

Par ailleurs, la commune qui se distingue sur ce point des autres communes de la même strate, a dû recourir, par deux fois, à l'emprunt.

Ainsi, les sources de financement des dépenses d'équipement sont principalement celles issues des subventions publiques reçues auxquelles s'ajoutent le recours à l'emprunt. Les ressources propres de la commune que ce soit celle de la CAF ou celles des produits de cession sont tout à fait marginales.

Cette situation démontre à la fois la dépendance de la commune aux subventions externes (ce qui est le cas de la plupart des communes de Polynésie française) mais aussi celle plus inédite du recours indispensable à l'emprunt pour soutenir un effort d'investissement élevé sur une durée réduite.

**Graphique n° 1 : Sources de financement des dépenses d'équipement**



Source : CTC d'après comptes de gestion

Les principales dépenses d'investissement sur la période, en l'occurrence les dépenses d'équipement du budget principal et du budget annexe de l'électricité, sont récapitulées dans le tableau ci-après :

**Tableau n° 18 : Répartition par nature des dépenses d'équipement 2016-2020**

Budget	Nature	2016	2017	2018	2019	2020	Cumulé	Taux
Principal	Bâtiment	2 478 041	4 558 883	2 286 386	949 200	-	10 272 510	2,19%
	Construction scolaire	452 341	-	-	-	-	452 341	0,10%
	Eau Potable	28 893 500	3 266 830	37 857 825	6 502 020	-	76 520 175	16,31%
	Eclairage public	-	-	-	24 396 572	-	24 396 572	5,20%
	Informatique	-	-	-	5 583 931	-	5 583 931	1,19%
	Sécurité	4 940 422	-	3 891 775	3 314 840	1 642 178	13 789 215	2,94%
	Sociale	-	-	-	-	26 621 174	26 621 174	5,68%
	Véhicules & Engins	77 601 357	7 218 800	9 375 800	64 302 800	65 773 960	224 272 717	47,81%
BA Electricité	Eclairage public	-	4 675 320	-	-	-	4 675 320	1,00%
	Etudes	-	-	3 649 494	1 901 165	3 378 393	8 929 052	1,90%
	Réseaux	-	-	-	7 047 987	66 519 517	73 567 504	15,68%
	Cumulé	114 365 661	19 719 833	57 061 280	113 998 515	163 935 222	469 080 511	100,00%

(Source : CTC d'après CA)

Le montant cumulé sur les exercices 2016 à 2020 des dépenses d'équipements, hors opérations non individualisées et travaux en régie, s'élève à un peu plus de 469 MF CFP dont 382 MF CFP au titre du budget principal et 87 MF CFP au titre du budget annexe de l'électricité.

La répartition du montant de ces réalisations, par nature de travaux ou d'équipement, met en évidence l'importance des sommes consacrées à l'acquisition de voitures, de camions et véhicules industriels et autres équipements destinés :

- Aux chantiers et travaux de la commune ;
- Au débarquement et à l'acheminement du fret des navires desservant la commune ;
- À leurs locations aux entreprises et habitants de la commune.

Dans ce contexte, il convient de rappeler ici que, comme pour l'ensemble de l'archipel des Tuamotu-Gambier, la commune de Makemo est composée de plusieurs atolls et que cette double insularité, contraint la municipalité à démultiplier ses acquisitions. Avec un montant de 224 MF CFP sur 5 exercices, les investissements effectués dans ce cadre, représentent près de 48% des dépenses de l'espèce.

Si la commune n'est pas soumise à l'obligation d'amortissement de ses équipements, le conseil municipal, par mesure prudentielle et compte tenu du renouvellement fréquent des engins et de la situation financière sous tension de la commune, pourrait voter la mise en place d'une dotation pour l'amortissement<sup>11</sup> de ses véhicules, camions et autre engins industriels.

Le second poste en matière d'équipement de la commune avec près de 24% des dépenses, soit un peu plus de 111 MF CFP, concerne les investissements relatifs aux différents programmes réalisés en faveur de l'électrification, avec les études (1,90%) les travaux de réseaux (15,68%) et l'éclairage public (5,2% sur le BP et 1% sur le BAE).

Enfin, avec un investissement global sur la période d'un peu plus de 76 MF CFP, les opérations relatives à l'acquisition de citernes d'eau et travaux afférents à sa production et sa distribution, représentent 16% des dépenses d'équipements de la commune.

Par ailleurs, sur l'ensemble de la période, les opérations non individualisées d'un montant d'un peu plus de 55 MF CFP, ainsi que les travaux en régie, effectués sur la période examinée, d'un montant d'un peu plus de 130 MF CFP destinés à la construction de la mairie provisoire et du hangar technique, se rajoutent aux opérations individualisées.

Dans sa réponse, l'ordonnateur souligne que, pour tenir compte des besoins de la population dispersée sur plusieurs atolls, les décisions prises en matière d'investissement par le conseil municipal sont, dans le contexte actuel, les seules réponses possibles à l'amélioration de la qualité de vie de la population.

---

<sup>11</sup> La durée usuelle retenue par le référentiel M14, propose pour les véhicules entre 5 à 10 ans et pour les camions et véhicules industrielles entre 4 à 8 ans.

## 2.5 La situation bilancielle

### 2.5.1 Le taux d'endettement en très forte augmentation

Sans aucun encours d'emprunt en début de période examinée, la commune de Makemo s'est engagée par deux fois auprès de l'Agence Française de Développement (AFD), en 2017 puis en 2020, pour mobiliser deux emprunts respectivement de 35,8 MF CFP et 28,7 MF CFP. Les deux emprunts ont été obtenus au taux zéro.

#### 2.5.1.1 Un premier emprunt AFD en 2017

La convention d'emprunt signée le 17 novembre 2017, d'un montant de 35.802.147 F CFP, a permis de financer d'une part, l'acquisition de 120 lampadaires solaires pour l'éclairage public des voies et servitudes des atolls de Makemo, Raroia, Takume, Katiu et Taenga (26,8 MF CFP) et d'autre part, l'acquisition et l'installation de deux citernes d'eau de 110 m<sup>3</sup> pour la commune de Makemo (9 MF CFP). Il est observé que la réalisation effective de l'opération portant acquisition et installation des deux citernes d'eau n'a finalement coûté à la commune que 6,5 MF CFP (*Op. 1791*).

La durée de remboursement a été fixée à 10 ans avec un différé d'un an. La première échéance (uniquement en capital) d'un montant de 3.978.016 F CFP a été versée en 2019. Ce premier emprunt sera soldé en 2027.

#### 2.5.1.2 Un second emprunt AFD en 2020

L'emprunt du 27 novembre 2020 a été scindé en deux tranches, dont une première éligible au « PSP-B » (commune de moins de 10.000 habitants) et la seconde éligible au « PSP Vert » (atténuation).

La première tranche est destinée d'une part, au financement de la part communale du programme d'électrification de l'atoll de Takume, d'un montant de 16,9 MF CFP (soit 20% de l'opération) et d'autre part, au financement partiel d'un bus scolaire, à hauteur de 9,9 MF CFP correspondant à 55% du coût global de cette acquisition.

La seconde tranche est destinée au financement de la part communale de l'opération d'éclairage public en LED (sur Takume en complément du programme d'électrification), d'un montant 1,4 MF CFP (soit 50% de l'opération) et de l'acquisition de 21 modules photovoltaïques en toiture du bâtiment de la centrale, d'un montant de 0,4 MF CFP (soit 20% de l'opération).

Pour l'emprunt de 2020, la durée de remboursement a également été fixée à 10 ans avec un différé de deux ans. Dès lors, la première échéance (uniquement en capital) d'un montant de 3.585.368 F CFP sera exigible en 2023. Ce second emprunt sera soldé en 2030.

**Tableau n° 19 : Présentation synthétique des emprunts AFD**

emprunts et dettes assimilées	2017	2020	2020
AFD	300 022 Euros soit 35 802 147 F CFP	224 958 Euros soit 26 844 630 F CFP	15 405 Euros soit 1 838 305 F CFP
Référence	CPF 1470 01 S du 17/11/2017	CPF 1532 01 R du 27/11/2020	CPF 1532 02 S du 27/11/2020
Produit		PSP-B - Infrastructures et Acquisitions	PSP Vert - Investissement "climat"
OBJET	- Acquisition de 120 Lampadaires solaires pour l'éclairage public des voies et servitudes de Makemo, Raroaia, Takume, Katiu et Taenga.  - Acquisition et installation de deux citernes de 110 m3 pour la commune de Makemo.	PROJET TAKUME - Construction d'un bâtiment (groupes électrogènes /centale hybride). - Centrale (3 groupes électrogènes + cuve + 3 conteneurs mobiles) - Réseau électrique aérien (4,5 km).  MAKEMO : Un bus de 32 places pour le transport scolaire.	PROJET TAKUME - Eclairage public en LED : Lampadaires Led 35W. - 21 modules photovoltaïques en toiture du bâtiment de la centrale.
DCM	Délibération n°50-2017 du 15/11/2017	Délibération n°89-2020 du 26/10/2020	Délibération n°89-2020 du 26/10/2021
Taux	0%	0%	0%
Durée	10 ans avec 1 an différé de remboursement	10 ans avec 2 ans de différé de remboursement	10 ans avec 2 ans de différé de remboursement
1er Échéance	30/04/2019	31/01/2023	31/01/2023
Capital	3 978 016	3 355 580	229 788

Source : CTC d'après contrats d'emprunts AFD

Bien que ces emprunts, à taux zéro, soient pour une grande partie destinés à financer des programmes d'électricité, l'ensemble des recettes afférentes, a été enregistré au budget principal tout comme le remboursement des premières annuités.

Comme cela a déjà été évoqué plus avant, l'exacte imputation des recettes et des dépenses au budget annexe de l'électricité, participe à une plus juste évaluation du coût de ce service public. A cette fin, il convient de rétablir une répartition conforme des crédits, tant en recettes qu'en dépenses.

La mobilisation de ces emprunts a durablement modifié l'encours de la dette de la commune, puisqu'établi à zéro en 2016, cet encours est désormais à plus de 56,5 MF CFP au 31 décembre 2020.

**Tableau n° 20 : Encours de la dette et capacité d'endettement**

en F CFP	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes du BP au 1er janvier	0	0	35 802 147	35 802 147	31 824 131	
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	0	0	0	3 978 016	3 978 016	
- Remboursements temporaires d'emprunts	0	0	0	0	0	
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	0	0	0	0	0	
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	0	0	0	0	
+ Nouveaux emprunts	0	35 802 147	0	0	28 682 936	
<b>= Encours de dette du BP au 31 décembre</b>	<b>0</b>	<b>35 802 147</b>	<b>35 802 147</b>	<b>31 824 131</b>	<b>56 529 051</b>	
- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	92 177 003	124 713 656	74 424 767	76 889 823	84 830 915	-2,1%
<b>= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA</b>	<b>-92 177 003</b>	<b>-88 911 509</b>	<b>-38 622 620</b>	<b>-45 065 692</b>	<b>-28 301 864</b>	<b>-25,6%</b>

Source : CTC d'après ANAFI

Ce choix de financement effectué par le conseil municipal et les modalités de remboursement de ces deux emprunts accordés par l'AFD (durée de prêt), font peser sur les finances de la commune une charge d'annuité cumulée, sur la période à venir des années 2023 et 2027, de plus de 7,56 MF CFP.

**Tableau n° 21 : Evolution 2019-2030 des remboursements d'emprunts AFD**

Exercice	Emprunt de 2017 avec différé de 1 an	Emprunt de 2020 avec différé de 2 ans	Cumulé
2019	3 978 016	-	3 978 016
2020	3 978 016	-	3 978 016
2021	3 978 016	-	3 978 016
2022	3 978 016	-	3 978 016
<b>2023</b>	3 978 016	3 585 368	<b>7 563 384</b>
<b>2024</b>	3 978 016	3 585 368	<b>7 563 384</b>
<b>2025</b>	3 978 016	3 585 368	<b>7 563 384</b>
<b>2026</b>	3 978 016	3 585 368	<b>7 563 384</b>
<b>2027</b>	3 978 016	3 585 368	<b>7 563 384</b>
2028	-	3 585 368	3 585 368
2029	-	3 585 368	3 585 368
2030	-	3 585 368	3 585 368
2031	-	-	-

Source : CTC d'après contrat d'emprunt

L'évolution de l'encours de la dette rapportée au nombre d'habitants de la commune, fait apparaître, sur la période examinée, un taux « *encours/habitant* » très nettement supérieur à celui des autres habitants des communes de la subdivision administrative des Tuamotu.

Quand cet encours est de 12.132 F CFP/hab. (2017) pour les communes de la même subdivision, de 8.616 F CFP/hab. (2018) pour les communes de moins de 10.000 habitants 8.216 F CFP/hab. (2019) pour les communes de moins de 3.500 habitants, celui des habitants de Makemo est de 21.197 F CFP/hab. en 2017 et passe à 33.469 F CFP/hab. en 2020.

Compte tenu de la durée de remboursement de ces emprunts, cet encours est appelé à rester très élevé jusqu'en 2030.

**Tableau n° 22 : En cours de la dette par habitant**

Exercice	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>En cours de la dette au 31/12</b>	<b>35 802 147</b>	<b>35 802 147</b>	<b>31 824 131</b>	<b>56 529 051</b>	<b>52 551 035</b>	<b>48 573 019</b>	<b>40 759 636</b>
Mobilisation emprunt	35 802 147	-	-	28 682 936	-	-	-
Annuité	-	-	3 978 016	3 978 016	3 978 016	3 978 016	7 813 383
<b>En cours/habitant de la commune de Makemo (1.689 hab)</b>	<b>21 197</b>	<b>21 197</b>	<b>18 842</b>	<b>33 469</b>	<b>31 114</b>	<b>28 758</b>	<b>24 132</b>
En cours/habitant des communes de la subdivision administrative	12 132						
En cours/habitant des communes de la strate - de 10.000 hab		8 616					
En cours/habitant des communes de la strate - de 3.500 hab			8 213				

Source : CTC d'après Contrats d'emprunt & Fiches financières DGFIP

La part du remboursement du capital de la dette sur les produits de gestion flexibles, en l'occurrence les ressources propres composées des ressources fiscales propres (nette des restitutions) et des ressources d'exploitation, de 16% en 2019 passe à 26% en 2020.

A partir de 2023, le montant de l'annuité en capital de la dette s'établira à 7.563.384 F CFP. Rapporté à la moyenne 2016/2020 des produits flexibles (22,56 MF CFP), ce taux sera alors porté à 34%.

**Tableau n° 23 : Part du remboursement du capital de la dette sur les produits flexibles**

en F CFP	2016	2017	2018	2019	2020
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	1 192 030	1 505 200	1 231 433	1 822 403	1 496 055
+ Ressources d'exploitation	18 386 700	28 201 329	21 404 292	23 523 298	14 060 804
<b>= Produits "flexibles" (a)</b>	<b>19 578 730</b>	<b>29 706 530</b>	<b>22 635 725</b>	<b>25 345 702</b>	<b>15 556 859</b>
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	-	-	-	3 978 016	3 978 016
<b>Part du remboursement du capital de la dette sur les produits de gestion flexible (ressources propres)</b>	0%	0%	0%	16%	26%

Source : Anafi

Dans ces circonstances, un risque élevé pèse sur la capacité de la commune à dégager une épargne à un niveau suffisant pour couvrir ces remboursements, alors que l'année 2020 se clôture avec un EBF déjà négatif de 6 MF CFP.

Dans sa réponse, l'AFD précise que l'analyse de la soutenabilité des deux emprunts de 2017 et 2020 a été réalisée sur la base d'une analyse consolidée des comptes, agréant budget principal et budgets annexes.

Plus précisément pour l'emprunt de 2020, l'analyse a tenu compte d'une part d'une vision rétrospective sur la période 2016-2019 et d'autre part d'éléments de prospective, établis avec la commune et appuyés sur les hypothèses d'évolutions de recettes et de charges.

Du côté des recettes de fonctionnement, une hypothèse d'augmentation (par rapport à l'année de référence 2019) des recettes d'électricité a été faite suite à la mise en service des nouvelles centrales et pour les produits de transferts, l'hypothèse d'un retour à la tendance d'avant crise à partir de 2023 a été anticipé. Du côté des dépenses de fonctionnement, l'hypothèse retenue a été une stabilisation des charges au niveau de 2019 sur les prochaines années, appuyée sur une volonté de la commune de mieux maîtriser sa section de fonctionnement.

Dans ce contexte, selon l'AFD, pour passer le cap anticipé comme difficile des années 2021 et 2022 un différé de remboursement des annuités d'emprunt de deux ans a été prévu pour l'emprunt consenti en 2020.

Pour autant, la situation financière préoccupante de la commune telle que relevée par la chambre nécessite que la commune mette en place, dès l'année 2021, une politique volontariste de maîtrise des charges. Elle aurait, également, sans doute également intérêt à mener une réflexion avec l'AFD, pour un allongement de la durée de remboursement, plus en phase avec la nature de la majorité des investissements financés.

En effet, afin d'alléger la charge de la dette, cette renégociation pourrait consister à allonger la durée du prêt qui est actuellement de 10 ans. Au soutien de cette révision en terme de durée de remboursement pourrait être mis en avant la durée d'amortissement des équipements financés (dont notamment des équipements d'électrification) qui est de l'ordre de 20 ans. La durée de la dette serait ainsi plus en adéquation avec la durée de vie des équipements financés. L'étalement de la dette qui découlerait serait ainsi de nature à faciliter les exercices budgétaires à venir.

Bien que le contrat de prêt ne contienne pas de clause de revoyure, les déséquilibres financiers enregistrés au titre du CA 2020 voté par la commune en mars 2021, en partie liés à la crise sanitaire, pourraient être invoqués en tant que situation nouvelle défavorable conduisant au nécessaire réexamen des clauses du contrat de prêt. Cet événement est d'autant plus significatif que l'analyse financière pratiquée par l'AFD en 2019 lors de la validation du 2<sup>ème</sup> contrat de prêt ne comprenait aucun élément d'alerte majeur sur la situation financière de la commune.

Dans sa réponse l'AFD précise que dans le cadre du suivi classique de son portefeuille, elle réalise chaque année une analyse de la santé financière de ses contreparties, avec une cotation annuelle qui est réalisée sur la base des nouveaux comptes disponibles.

A ce titre, une nouvelle analyse va être réalisée au second semestre 2021 qui sera l'occasion de faire le point avec la commune sur les résultats de l'année écoulée et de réexaminer les éléments de prospective.

Ainsi, selon l'AFD, si des difficultés fortes étaient anticipées, une prestation d'accompagnement spécifique en subvention pourrait être proposée à la commune afin de la soutenir dans son ambition d'optimisation de la gestion de sa section de fonctionnement, afin de consolider l'épargne qui pourra être dégagée.

De son côté, dans sa réponse l'ordonnateur a précisé que, pour sa part, il n'envisage pas de renégocier le prêt octroyé en 2020, tant que la situation financière de la commune n'est pas plus en tension.

Dans ce contexte, la chambre prend note de la décision du maire de la commune de ne pas mettre en œuvre rapidement une démarche de renégociation des prêts avec l'AFD.

La chambre souligne toutefois que la situation financière, déjà tendue en 2020, oriente la commune vers des difficultés budgétaires majeures qu'il convient dès à présent de prendre en compte en sollicitant notamment l'appui technique de l'AFD.

## **2.5.2 La trésorerie**

Le fonds de roulement net global apparaît plutôt stable sur la période 2016-2017 mais amorce une baisse à partir de 2018, qui se confirme les deux exercices observés.

La commune affiche, sur la période, une trésorerie nette de 5 à 6 mois en début de période, mais qui passe à seulement 4 mois en charges courantes, sur le dernier exercice.

Compte tenu d'une prévision de recettes institutionnelles en baisse et par ailleurs de prévision de charges, au mieux stables, la commune se doit de mener une gestion prudente afin de maintenir un fonds de roulement minimum et une trésorerie à flot.

La situation issue de la crise sanitaire de 2020 ne doit pas occulter la tendance négative qui apparaît dès 2018.

**Tableau n° 24 : Evolution 2016-2020 de la Trésorerie**

au 31 décembre en F CFP	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	106 591 311	137 874 112	85 791 052	75 311 521	77 455 351	-7,7%
- Besoin en fonds de roulement global	- 18 758 044	- 20 999 225	- 21 935 594	- 54 413 953	- 5 219 005	-27,4%
= Trésorerie nette	125 349 355	158 873 337	107 726 647	129 725 475	82 674 355	-9,9%
<b>en nombre de jours de charges courantes</b>	<b>169</b>	<b>175</b>	<b>137</b>	<b>178</b>	<b>110</b>	
soit en nbr de mois	6	6	5	6	4	
dont trésorerie active	125 349 349	158 873 337	107 726 643	129 725 479	82 674 349	-9,9%

(Source : ANAFI)

**CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

*La situation financière de la commune de Makemo se présente en fin de période sous grande tension.*

*Les indicateurs principaux financiers bien que fragiles en début de période sont tous dégradés à l'issue de l'année 2020. Pour cet exercice l'excédent brut de fonctionnement se présente négativement à hauteur de 6 MF CFP et la capacité d'autofinancement nette est également orientée négativement à hauteur de 11,3 MF CFP.*

*Dans ces conditions, les marges de manœuvres étant faibles en matière de recettes, la commune doit mettre en place, dès l'année 2021, une politique de maîtrise des différents postes de dépenses dans un contexte inédit de crise sanitaire.*

*Bien que le budget 2021 se situe déjà dans le sens de cet effort de gestion en marquant une inflexion sur certaines dépenses (dont notamment les subventions aux associations), la chambre encourage vivement la commune à s'orienter, et pour plusieurs exercices, vers un budget correspondant davantage à ses capacités de financement.*

*Par ailleurs, le niveau élevé des investissements communaux (aussi bien en acquisition d'engins que de programme d'équipements notamment dans le secteur de l'électrification des communes associées) a nécessité le recours à deux reprises à l'emprunt. A défaut de dégager une épargne suffisante, la question est posée de la soutenabilité de la dette ainsi contractée qui sera annuellement à compter de l'année 2023 et jusqu'en 2027 de 7,5MF CFP.*

*Dans sa réponse l'ordonnateur mentionne que la tension de la situation financière de la commune en fin de période 2020, avec une capacité d'autofinancement négative s'expliquerait surtout par la situation issue de la crise sanitaire.*

*Il estime ainsi que cette situation ne devrait pas perdurer en raison d'une part d'un vote du budget 2021 en baisse de 20% et d'autre part d'un programme d'investissement désormais allégé.*

*La chambre souligne toutefois que la situation financière, déjà tendue en 2020, oriente la commune vers des difficultés budgétaires élevées qu'il convient dès à présent de prendre en compte en sollicitant notamment l'appui technique de l'AFD.*

## 3 LE SERVICE PUBLIC DE L'ÉLECTRICITÉ

### 3.1 L'échec de l'éolien sur l'atoll de Makemo

La Polynésie française compte, à l'image de sa géographie, un grand nombre de concessions électriques (19) et une vingtaine de régies communales, permettant de desservir 56 réseaux. Les plus grandes concessions se trouvent sur Tahiti, les autres concessions ou régies sont de petites structures, souvent isolées, assurant l'alimentation de quelques centaines à quelques milliers d'usagers.

Comme souligné dans le rapport définitif d'août 2017 de la chambre territoriale des comptes relatif à la politique de l'énergie conduite par le Pays, la politique d'électrification des îles et des atolls éloignés a donné lieu à des déconvenues, notamment les centrales hybrides (solaire/thermique) ont connu de nombreuses défaillances techniques qui ont entravé le bon fonctionnement des dispositifs solaires.

L'exemple des éoliennes de Makemo est significatif des incohérences de l'action publique.

Le projet initial, louable, était de promouvoir un modèle de mix énergétique thermique/éolien sur la commune de Makemo, et, en cas de succès, d'étendre ce modèle à d'autres îles polynésiennes. Dans ce but, la SEM Te Mau Ito Api (TMIA) a été créée le 6 juillet 2006<sup>12</sup> par la souscription de la Polynésie française à hauteur de 66,4% au capital social de la SA Te Mau Ito Api, société créée quelques semaines plus tôt.

Une convention d'affermage pour le service public de la production, du transport et de la distribution d'énergie électrique a été signée le 27 octobre 2006 entre la commune de Makemo<sup>13</sup>, la collectivité de la Polynésie française<sup>14</sup> et la SEM.

Le projet a bénéficié de la défiscalisation locale<sup>15</sup> à hauteur de 40% du montant total des travaux, soit 100 MF CFP sur 251 MF CFP investis, les installations éoliennes ont été réceptionnées au cours du mois de décembre 2007 et l'exploitation du service de l'électricité a été assuré par la SEM à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008. Par la suite les éoliennes allaient rapidement cesser de fonctionner au cours de l'année 2011. Elles sont toujours actuellement au sol (dégradées) sur le terrain domanial accueillant également la centrale électrique exploitée par le Pays.

Dans ce projet, plusieurs dysfonctionnements sont apparus.

---

<sup>12</sup> Délibération 2006-37 AT du 6 juillet 2006.

<sup>13</sup> Délibération de la commune n°05/2006 du 24 février 2006 autorisant le maire à signer la convention d'affermage.

<sup>14</sup> Arrêté n°1036 CM du 20 septembre 2006 approuvant la convention d'affermage et habilitant le Président de la Polynésie française à la signer.

<sup>15</sup> Arrêté n°1205 PR du 17 avril 2007.

La commune de Makemo a refusé unilatéralement la pose de compteurs électriques, mais a continué à capter les redevances d'électricité auprès de sa population jusqu'au 31 janvier 2009 (alors que sur cette période couverte par la convention d'affermage les redevances auraient dû être encaissées par la SEM). Dans ces circonstances, la commune a été condamnée par jugement du tribunal administratif de la Polynésie française<sup>16</sup>, montant réévalué par la cour administrative d'appel de Paris<sup>17</sup>, à indemniser le préjudice financier subi par la SEM, pour un montant total cumulé (principal, frais, intérêts moratoires) de 23 MF CFP.

Du côté de la SEM, cette dernière n'a jamais bénéficié du système de péréquation réservée aux seules concessions EDT-ENGIE, alors même qu'elle était tenue d'appliquer le tarif réglementé.

Il en est résulté des difficultés de trésorerie qui a conduit l'assemblée générale du 8 novembre 2012 à constater l'état de pertes récurrentes et à voter la mise en œuvre d'un plan de continuation validé par une ordonnance<sup>18</sup> instaurant un plan de règlement amiable, sur la période de décembre 2014 à décembre 2019.

Aux termes de celui-ci, la collectivité participait à l'apport en argent frais<sup>19</sup>, notamment par une avance en compte courant d'un montant de 65 MF CFP, remboursable au taux annuel de 4,18 %<sup>20</sup> au terme de deux ans.

La collectivité a néanmoins émis le 23 mai 2016 un titre de recette, en application de sa réglementation concernant les avances en compte courant. Cette décision, 3 ans avant le terme du plan de redressement, a placé la SEM dans l'incapacité d'honorer cette dette. Le tribunal mixte de commerce de Papeete a prononcé le 28 janvier 2019, la liquidation judiciaire de la SEM Te Mau Ito Api.

Pour le Pays cette politique de soutien au développement de l'énergie renouvelable sur la commune de Makemo s'est donc soldée par un échec.

Par ailleurs, au plan organisationnel, le Pays gère directement en régie, depuis fin janvier 2019, le service d'électricité de l'île de Makemo. Dans ce cadre, un programme d'investissements ventilé en quatre autorisations de programme d'un montant total de 165 MF CFP vise essentiellement à la mise aux normes des moyens de distribution dont notamment une opération récente de remplacement des coffrets électriques attribué par marché en avril 2020. Le pays a mandaté (courant avril 2021) un montant cumulé de 21,5 MF CFP sur un engagé cumulé de 53, 8 MF CFP pour l'ensemble de ces opérations.

---

<sup>16</sup> Jugement du Tribunal administratif de la Polynésie française n°1500441 du 30 août 2016.

<sup>17</sup> Arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Paris n°16PA0375 du 2 février 2018.

<sup>18</sup> Ordonnance du Tribunal mixte de Papeete du 21 mai 2014.

<sup>19</sup> Arrêté n°1306 CM du 4 septembre 2014 approuvant l'augmentation de capital de la SEM à hauteur de 40 MF CFP.

<sup>20</sup> Arrêté n°786 CM du 22 mai 2014.

**Tableau n° 25 : Situation des AP destinées au programme de  
Rénovation de la centrale électrique de Makemo**

N° AP	Montant	Montant Révisé		Cumulé au 07/04/2021	
				Engagé	Mandaté
464,2018	35 000 000	20 000 000	Acquisition de moyens de production	18 766 069	16 987 426
408,2019	85 000 000	85 000 000	Mise aux normes des moyens de distribution	24 577 558	2 796 158
409,2019	37 000 000	37 000 000	Tvx Extension du reseau de distribution	7 910 000	-
410,2019	8 000 000	8 000 000	Mises aux normes des moyens de production	2 572 637	1 789 681
	<b>165 000 000</b>	<b>150 000 000</b>		<b>53 826 264</b>	<b>21 573 265</b>

Source : CTC d'après informations communiquées par la collectivité de la Polynésie française

Le Pays a dédié un service à cette exploitation (*en plus du transfert des deux agents précédemment employés par la SEM*) et consacre une dépense annuelle de l'ordre de 30 à 35 MF CFP pour l'achat d'hydrocarbures nécessaires au fonctionnement de la centrale électrique.

Aujourd'hui, le Pays qui considère qu'il n'a pas vocation, au travers du service des énergies, à assurer directement l'exploitation du service de l'électricité de Makemo a lancé une procédure de délégation de service public, par un avis d'appel public à la concurrence du 12 avril 2019, qui a été déclarée infructueux en l'absence d'offre.

Cette situation pourrait connaître en 2021 une nouvelle évolution dans la mesure où une deuxième consultation en vue de l'établissement d'une délégation de service devrait être lancée par le Pays (au cours du deuxième semestre). En effet, le contexte réglementaire rénové par le récent dispositif de solidarité décidé par le vote de la loi n°2021-5 du 28 janvier 2021 dont l'objectif est de permettre une péréquation du prix de l'électricité garantissant à tous les usagers un accès égal au service public de l'électricité selon une grille tarifaire unique à l'ensemble de la Polynésie française, pourrait favoriser l'émergence d'offres privées.

### **3.2 L'électrification des communes associées (Katiu, Taenga, Raroia & Takume)**

La production et de la distribution de l'électricité sur les communes associées de Makemo est gérée directement par la commune sous la forme d'une régie dotée de la seule autonomie financière approuvée par délibération n° 01-2011 du 22 février 2011.

Les statuts de la régie d'électricité précisent en son article IV qu'elle « *est administrée sous l'autorité du maire et du conseil municipal, par un conseil d'exploitation et un directeur de régie désignés dans les mêmes conditions sur proposition du maire.* »

Dans les faits, si le conseil d'exploitation a bien été désigné, il ne s'est jamais réuni et le directeur de la régie n'a jamais été nommé. La gestion de ce service est effectuée directement par les agents de la commune. De même, le rapport annuel d'activité prévu par l'article 17 des statuts de la régie n'a jamais été produit.

La commune a tout intérêt à actualiser rapidement les conditions d'exploitation de ce service et à mettre en place une organisation adaptée à la réalité de la gestion de ce service pour une commune de cette strate démographique. Dans ce cadre, une modification du statut de la régie est nécessaire.

Au cours de la période 2015-2020, les opérations individualisées d'investissement prises en charge sur le budget annexe de l'électricité se sont élevées à 196,2 MF CFP financées majoritairement par les subventions reçues du Pays et l'emprunt contracté auprès de l'AFD pour la part communale de l'opération d'électrification de l'atoll de Takume.

Ainsi, les conditions de production et de distribution de l'électricité ont connu d'importantes évolutions suite aux décisions du conseil municipal d'équiper les communes associées de Raroia et Takume de nouveaux moyens de production<sup>21</sup>, les communes associées de Katiu et de Taenga étant déjà dotées de centrale électriques.

La commune associée de Raroia a été équipée d'une nouvelle centrale électrique de production et de distribution d'énergie opérationnelle depuis fin décembre 2020, d'un montant total de 98,8MF CFP financé par le Pays à hauteur de 70,1MF CFP (de l'ordre de 75% du montant total de l'opération).

**Tableau n° 26 : Situation des financements de l'opération 151 : Electrification de RAROIA**

N°	Libelle	Montant	Subvention DDC			Part communale
			Montant	%	Ref. Attribution	
1	Construction du bâtiment de la Centrale (GE) et Contrôle	20 820 000	16 656 000	80%	Até 659 CM du 02/05/2019	4 164 000
2	Installation de 3 groupes électrogènes de production d'énergie électrique + Cuve Fuel à double parois + Contrôle	18 332 000	10 999 200	60%	Até 2146 CM du 26/10/2018	7 332 800
3	Réseau aérien de distribution public, éclairage public et comptage prépayé + Contrôle	45 272 000	36 217 600	80%	Até 658 CM du 02/05/2019 modifié par até 341 CM du 25/03/2020 (2ans)	9 054 400
4	Eclairage public + Contrôle	4 139 000	2 069 500	50%	Até 1400 CM du 26/07/2019	2 069 500
5	Frais d'études techniques et contrôle technique	5 285 000	4 228 000	80%	Até 1543/CM du 04/09/2017 prorogé par Até 2860/CM du 26/12/2018	1 057 000
<b>TOTAL TTC</b>		<b>93 848 000</b>	<b>70 170 300</b>			<b>23 677 700</b>

Source : CTC d'après Délibération du Conseil municipal et Arrêtés de subvention du Conseil des Ministres

Cette opération visait à soutenir le développement des activités de l'atoll à court ou moyen terme (habitations, chambre froide, machine à glace, broyeur, osmoseur, pensions de famille, terrain de sport, aérodrome). Elle avait même pour ambition d'inciter la population originaire de l'île à effectuer un retour sur leur terre d'origine à la faveur de ces nouvelles conditions de vie.

<sup>21</sup> Délibérations portant approbation du projet d'électrification de l'atoll de RAROIA (DCM n°8-2016 du 23 mars 2016 révisée par DCM n°10-2017 du 17 février 2017) et Délibérations portant approbation du projet d'électrification de l'atoll de TAKUME (DCM n°31-2018 du 23 octobre 2018 révisée par DCM n°34-2019 du 21 août 2019).

La chambre note que cet objectif de développement de l'atoll de Raroia se heurte à la réalité économique actuelle du territoire qui a vu les deux plus grosses fermes perlières arrêter leur activité et contraindre certains habitants à quitter cet atoll. Les 75 foyers, abonnés potentiels recensés lors du lancement de l'opération ne seraient plus que 17 selon les statistiques issues de la commune lors de la mise en service de l'installation en décembre 2020.

Quoi qu'il en soit, la commune poursuit ses projets d'électrification des atolls éloignés sans réseau et vient de se lancer dans une nouvelle opération avec l'équipement en centrale électrique de production et de distribution d'énergie pour l'atoll de Takume, pour un montant global de 95,6MF CFP dont le concours financier du Pays est fixé à la hauteur de 74,2MF CFP (de l'ordre de 78% du montant total de l'opération).

Pour l'heure, le marché de maîtrise d'œuvre vient d'être attribué en février 2021 pour un montant de 5 864 700F CFP. Ainsi, le programme de travaux devrait débuter fin 2021 après mise en concurrence des entreprises et s'échelonne sur deux années pour aboutir à une mise en service de la nouvelle centrale en 2023.

**Tableau n° 27 : Situation des financements de l'opération 171 : Electrification de TAKUME**

N°	Libelle	Montant	Subvention DDC			Part communale
			Montant	%	Ref. Attribution	
1	Local GE maçonné	21 220 436	16 976 349	80%	Até 1221 CM du 06/08/2020	4 244 087
2	Centrale Hybride, 3 GE + Cuve + Générateur photovoltaïque 5 kw	22 660 510	18 128 408	80%	Até 1267 CM du 17/08/2020	4 532 102
3	Réseau aérien + comptage	42 722 285	34 177 828	80%	Até 1263 CM du 17/08/2020	8 544 457
4	Eclairage public	2 924 560	-	refus de l'octroi du concours financier (*)	Até 1517 CM du 01/10/2020	2 924 560
5	Etude + Tranche conditionnelle	6 170 704	4 936 563	80%	Até 901 CM du 03/07/2020	1 234 141
<b>TOTAL TTC</b>		<b>95 698 495</b>	<b>74 219 148</b>			<b>21 479 347</b>

\* : Raison du refus : « Crédits insuffisants (AP 38-2019 Subvention aux communes – Eclairage 2019)

Source : CTC d'après Délibération du Conseil municipal et Arrêtés de subvention du Conseil des Ministres

A l'issue de ce programme d'investissement ambitieux et largement soutenu financièrement par le Pays, l'ensemble des atolls habités des communes associées de Makemo sera desservi par un réseau électrique public offrant aux habitants un confort de vie moderne toutefois tributaire du bon d'approvisionnement des centrales en carburant en lien avec les rotations des navires.

Néanmoins, la chambre observe que la gestion de ce service par une commune de cette strate géographique fait peser sur son organisation et ses finances des contraintes majeures qu'il conviendrait de faire évoluer à court terme.

### 3.3 Le déséquilibre structurel du budget annexe de l'électricité

Tableau n° 28 : Evolution de la section de fonctionnement

En F CFP		2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 2016-2020	Evolution 2016-2020
73	Ressources fiscales propres (nettes des	216 414	227 644	161 089	210 775	65 945	176 373	-70%
	<b>Ressources d'exploitation</b>	<b>3 673 167</b>	<b>3 531 642</b>	<b>2 410 283</b>	<b>3 275 950</b>	<b>983 853</b>	<b>2 774 979</b>	<b>-73%</b>
70	7014 redevances d'électricité	3 193 067	3 298 042	2 262 158	3 187 625	974 553	2 583 089	-69%
+	704 travaux	60 000	-	-	2 000	2 000	12 800	-97%
75	dont 70682 locations de compteurs	392 100	201 600	138 125	45 325	3 300	156 090	-99%
	7078 vente d'autres marchandises	28 000	32 000	10 000	41 000	4 000	23 000	-86%
74	<b>Ressources institutionnelles (dotations et</b>	<b>37 400 000</b>	<b>25 000 000</b>	<b>16 500 000</b>	<b>5 000 000</b>	<b>30 000 000</b>	<b>22 780 000</b>	<b>-20%</b>
72	Production immobilisée, travaux en régie	-	-	-	-	-	-	so
	= Produits de gestion (A)	41 289 581	28 759 286	19 071 372	8 486 725	31 049 798	25 731 352	-25%
77	Produits exceptionnels	-	-	-	-	-	-	so
13	Atténuation des charges	-	-	-	-	-	-	so
En F CFP		2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 2016-2020	Evolution 2016-2020
011	<b>Charges à caractère général</b>	<b>8 839 716</b>	<b>10 287 583</b>	<b>12 927 798</b>	<b>7 721 998</b>	<b>14 079 616</b>	<b>10 771 342</b>	<b>59%</b>
	dont 60622 carburant	5 943 016	9 164 215	9 777 340	7 561 703	11 864 348	8 862 124	100%
	60628 autres fournitures non stockées	823 512	20 466	131 365	-	199 977	235 064	-76%
	60632 fournitures de petit équipement	1 998 918	46 904	874 742	154 888	1 228 711	860 833	-39%
	6241 transport de biens	64 270	1 038 667	73 106	5 407	104 080	257 106	62%
012	<b>Charges de personnel</b>	<b>7 981 959</b>	<b>8 111 837</b>	<b>5 920 511</b>	<b>5 074 389</b>	<b>5 055 630</b>	<b>6 428 865</b>	<b>-37%</b>
	6215 - Pers ext au sce affecté par collec.	-	-	-	-	-	-	so
657	Subventions de fonctionnement	-	-	-	-	-	-	so
65	Autres charges de gestion (sauf 657)	-	-	-	-	-	-	so
	= Charges de gestion (B)	16 821 675	18 399 420	18 848 309	12 796 387	19 135 246	17 200 207	14%
67	charges exceptionnelles	7 210	2 922 626	-	-	-	585 967	-100%
68	Dotations aux provisions	27 625	-	-	-	-	5 525	-100%
En F CFP		2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 2016-2020	Variation annuelle moyenne en %
	= EBF (A) - (B)	24 467 906	10 359 866	223 063	- 4 309 662	11 914 552	8 531 145	-16,46
	+/- autres produits et charges except. Réels	- 7 210	- 2 922 626	-	-	-	585 967	
	<b>CAF Brute</b>	<b>24 460 696</b>	<b>7 437 240</b>	<b>223 063</b>	<b>- 4 309 662</b>	<b>11 914 552</b>	<b>7 945 178</b>	<b>-16,46</b>
	- Dotations nettes aux provisions	27 625	-	-	-	-	5 525	
	= Résultat de la section de fonctionnement = CAF Nette (Pas d'annuité d'emprunt au BA)	24 433 071	7 437 240	223 063	- 4 309 662	11 914 552	7 939 653	-16,43

(Source : CTC d'après Comptes de gestion)

Sur la période 2015-2020, alors que les ressources de la section de fonctionnement du budget annexe de l'électricité ne représentent en moyenne annuelle que l'ordre de 3 MF CFP, les charges fixes (dont notamment celles relatives à l'achat de carburant et aux charges de personnel) sont enregistrées au niveau annuel moyen de 17,2 MF CFP. Le constat est ainsi fait du déséquilibre structurel de la section de fonctionnement.

La faiblesse des ressources est très étroitement liée à celle du faible nombre de redevables habitant les atolls des communes associées (au total 875 habitants selon le dernier recensement de 2017). Le système mis en place au sein des communes associées est identique à savoir que les usagers décident du montant qu'ils veulent obtenir et achètent grâce à une carte de prépaiement leur électricité. Un logiciel installé dans chacune des régies de recette de ces trois communes permet de gérer les encaissements de chaque abonné au réseau communal.

A l'inverse les charges générales d'exploitation, dont notamment celle relative à l'achat de carburant connaissent une hausse constante particulièrement observée en 2020, suite à l'entrée en fonctionnement de la centrale électricité de Raroia. Cette nouvelle unité a conduit la commune à anticiper les commandes de carburant des deux premiers mois de l'année 2021 pour éviter toute rupture de service liée au défaut d'approvisionnement par les navires dont les rotations sont soumises à des aléas techniques ou météorologiques.

Par ailleurs pour la gestion des centrales, des agents techniques sont dédiés à cette activité, pour la maintenance, l'entretien et le ravitaillement des centrales en carburant commandé par le service administratif de la commune de Makemo. Ainsi, annuellement, les charges de personnel de ce service sont évaluées en moyenne à 6,4 MF CFP sur la période 2016-2020. De plus les agents techniques doivent être régulièrement formés pour l'entretien des centrales par les prestataires qui les installent.

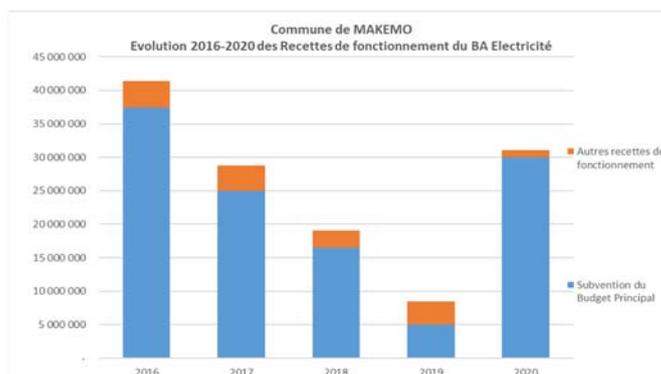
Cette situation de déficit structurel aboutit au fait que le budget annexe de l'électricité bénéficie, chaque année sur la période sous revue, d'une subvention d'équilibre du budget principal, ce que les textes permettent.

En effet, pour Makemo qui est une commune de moins de 10.000 habitants les dispositions de l'article L.2224.-2 interdisant la prise en charge dans leur budget propre, des dépenses au titre des services publics à caractère industriel ou commercial, exploités en régie, ne sont pas applicables.

Ainsi, entre 2016 et 2020 la part de la subvention du budget principal au budget annexe de l'électricité, a représenté, une moyenne annuelle de 84% des ressources de la section de fonctionnement du budget annexe de l'électricité de la commune. Le montant de la subvention d'équilibre pourrait connaître une nouvelle hausse lors de l'entrée en service de la nouvelle centrale de Takume prévue en 2023.

**Tableau n° 29 : Evolution 2016-2020 des Recettes de fonctionnement du BA Electricité**

Recettes de Fonctionnement	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 16/20
Subvention du Budget Principal	37 400 000	25 000 000	16 500 000	5 000 000	30 000 000	22 780 000
Autres recettes de fonctionnement	4 039 837	3 759 286	2 571 372	3 486 725	1 049 798	2 981 404
<b>Total</b>	<b>41 439 837</b>	<b>28 759 286</b>	<b>19 071 372</b>	<b>8 486 725</b>	<b>31 049 798</b>	<b>25 761 404</b>
<b>Part de la Subvention dans les RF</b>	<b>90%</b>	<b>87%</b>	<b>87%</b>	<b>59%</b>	<b>97%</b>	<b>84%</b>



Source : CTC d'après Comptes de gestion

Lors du conseil municipal du 27 novembre 2019, face au déficit constaté du budget annexe, le maire a été autorisé à entamer des discussions et réflexions dans le cadre de la mise en œuvre d'une délégation de service public au besoin en faisant appel aux agents du SIVMTG, de l'Etat, du service énergie du Pays ou de tout autre partenaire pour le guider dans le processus de la gestion déléguée.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La production et la distribution de l'électricité sur la commune de MAKEMO et ses communes associées présentent l'originalité d'être gérées par deux services, celui du Pays pour l'atoll de Makemo et celui de la commune pour les autres atolls.*

*Ce partage crée une situation complexe et financièrement lourde pour la commune. D'une part, elle a dû honorer une condamnation élevée (23 MF CFP) liée au non-respect du cahier des charges d'affermage consentie à la SEM Te Mau Ito Api (TMIA). D'autre part, elle doit assumer chaque année le déficit croissant du budget de fonctionnement de sa régie par une subvention importante de son budget général (30 MF CFP en 2020) dont le montant devra être réévalué lors de l'entrée en service des nouvelles centrales de Raroia et de Takume.*

*Afin de permettre une évolution favorable de cette situation et alors que le Pays s'apprête à lancer un nouvel avis d'appel public à la concurrence, la chambre souligne que la voie de la globalisation de la gestion déléguée, sous la forme d'un groupement d'achat Pays-Commune, pourrait s'avérer économiquement viable pour un fermier privé dans le cadre de la nouvelle réglementation instaurant d'une contribution de solidarité dans le domaine de l'électricité.*

*Dans sa réponse l'ordonnateur mentionne que la position initiale en faveur de la délégation de la gestion de ce service doit être un temps suspendu pour deux raisons essentielles.*

*D'une part, il souhaite obtenir de la part du Pays les éclairages utiles quant à l'application de la loi de Pays n°2020-38 du 15 décembre 2020 portant instauration d'une contribution de solidarité sur l'électricité et ses modalités d'application.*

*D'autre part, il a pris l'option de réaliser un audit dans les mois à venir faisant apparaître, dans chacune des communes associées, l'état de l'existant et les pistes d'actions à conduire, constructives et éclairées, permettant ainsi aux élus de la commune de décider de l'orientation à donner à ce dossier.*

*Le Pays consulté par la chambre sur la proposition de mise en place d'un groupement d'achat (Pays-Commune) n'a pas fait connaître sa position sur ce sujet.*

*Dans ce contexte, la chambre recommande que l'hypothèse d'un groupement d'achat entre le Pays et la commune qui concerne la distribution de l'électricité sur l'ensemble des atolls de Makemo soit étudié dans le cadre de l'audit que la commune s'apprête à lancer sur ce service public.*

<p><b>Recommandation n° 3 : Étudier, en 2021, en se rapprochant du Pays, l'hypothèse de la mise en place d'un groupement d'achat afin de lancer une délégation commune du service public de l'électricité couvrant l'ensemble des atolls.</b></p>
---

## 4 LES SERVICES PUBLICS ENVIRONNEMENTAUX

### 4.1 L'alimentation en eau potable

#### 4.1.1 Les modalités de gestion du service

La consommation d'eau potable dans l'archipel des Tuamotu est tout à fait spécifique par rapport au reste de la Polynésie française. Compte tenu de la rareté des précipitations, la distribution de l'eau par les pouvoirs publics a historiquement consisté en la mise à disposition, pour les populations, de citernes individuelles de collecte d'eau pluviale. Cette caractéristique est importante, l'eau étant à la fois rare et quasi gratuite pour l'utilisateur, habitué à utiliser de l'eau saumâtre pour les besoins non alimentaires.

Dans ce contexte et conformément aux obligations imposées par le CGCT (Article L. 2573-27), la commune de Makemo a démarré son schéma directeur d'alimentation en eau potable en mai 2015<sup>22</sup>. Elle a souhaité favoriser la récupération d'eau de pluie collectée sur la toiture des bâtiments publics, son traitement et la distribution en fontaine publique suivant les besoins des consommateurs sur le mode de prépaiement.

Entre 2015 et 2019, la commune a procédé, sur l'île de Makemo, à la pose de 2 réservoirs de 110 m<sup>3</sup> et de 2 systèmes de potabilisation (*à la salle omnisport*) et à la construction de 2 réservoirs de 89 m<sup>3</sup> avec système de potabilisation (*sur le site de l'école de Makemo*). De même, pour les îles de Katiu, Taenga, Raroia et Takume, il a été procédé à l'acquisition, pour chacune d'entre elles, de deux réservoirs de 49 m<sup>3</sup> équipés d'un système de potabilisation.

Ce programme d'acquisitions de 12 citernes d'un montant total au 31 décembre 2020 de 75, 5 MF CFP a bénéficié des concours financiers de l'Etat à hauteur de 33M F CFP (43% du montant total du programme) et du Pays à hauteur de 10 MF CFP (13% du montant total du programme).

Il convient de noter qu'en ce qui concerne l'opération n°152, la commune a perdu le solde de la subvention de l'Etat, soit de l'ordre de 6M F CFP, en raison de l'absence de demande de prorogation des délais d'exécution de l'opération et ce malgré les relances faites par les services du Haut-Commissariat.

La chambre souligne que la commune a tout intérêt à renforcer le suivi financier de ses opérations bénéficiant de subventions publiques, au besoin en formant son personnel communal, comme cela a déjà été souligné dans le présent rapport.

---

<sup>22</sup> Délibération n°03/2015 et n°11/2015 du 30 janvier 2015.

**Tableau n° 30 : Situation du financement des différents programmes relatifs aux Citernes**

N° d'OP	Intitulée	Programmation		Réalisation		R à R en dépense	Financement				
		Dépenses	Subventions	Exercice	Montant		Etat	Pays	Cmne - Emprunt	Cmne Fds propres	
152	Production et distribution d'eau potable	24 523 058	14 713 835	Etat DETR 2015 / 60%	2016	21 182 100	1 830 316	7 188 635	-	-	15 823 781
610	1 citerne à Makemo	1 500 000	-	-	2016	474 600	-	-	-	-	474 600
613	1 citerne de 110 m3 à Makemo	7 692 945	6 154 356	Etat DETR 2016 / 80%	2016	7 236 800	-	5 809 627	-	-	1 427 173
171	1 citerne de 110 m3 à Makemo	3 266 830	-	-	2017	3 266 830	-	-	-	-	3 266 830
176	2 citernes de 89 m3 à Makemo	13 050 000	10 424 640	Pays	2018	12 690 465	-	-	10 152 372	-	2 538 093
177	4 citernes, à Katiu, Raroia, Takume et Taenga	25 200 000	20 137 228	Etat DETR 2017 / 80%	2018	25 167 360	-	19 995 507	-	-	5 171 853
1791	2 citernes de 110 m3 à Makemo	9 060 905	-	AFD	2019	6 502 020	-	-	-	6 502 020	-
<b>Cumul des opérations Citernes</b>					<b>2016-2020</b>	<b>76 520 175</b>		<b>32 993 769</b>	<b>10 152 372</b>	<b>6 502 020</b>	<b>28 702 330</b>
								43%	13%	8%	38%

Source : CTC d'après Comptes de gestion et Arrêtés de subventions Etat et Pays

Afin que l'eau distribuée, sur ses sites de distribution, puisse être déclarée « potable », la commune doit mettre en place son programme d'autocontrôle. Les résultats afférents devraient dès lors permettre de connaître la qualité de l'eau distribuée par les bornes fontaines. L'information du public (sur site et en mairie) et la surveillance de la qualité de l'eau sont des prescriptions réglementaires<sup>23</sup>.

Pour ce faire, la commune a pratiqué des tests à compter de septembre 2016. Toutefois l'éloignement de l'île couplée au faible nombre de rotations aériennes pour acheminer les tests sur Tahiti dans des conditions optimales, le tout conjugué à la pandémie sanitaire actuelle, ont eu raison de ces campagnes. Ainsi, aujourd'hui, la réalisation des autotests par la commune de Makemo est devenue impossible (dans l'hypothèse du maintien d'un vol unique par semaine, programmé le dimanche, qui empêche dans ce cas, la prise en charge des échantillons lors de leur arrivée à Tahiti par le centre d'analyse fermé ce jour-là).

Par délibération n°32-2016 du 19 août 2016 la commune a fixé le prix de vente de l'eau potable à 20F CFP le litre et la carte de prépaiement est vendue 200 F CFP.

Toutefois, en dépit de l'existence de ces points de distribution d'eau proche des habitations au centre du village, de la campagne d'informations de la population, les habitants utilisent de façon très marginale cette eau distribuée par la commune. Les relevés des encaissements de la régie de recettes dans le domaine de l'eau sur la commune de Makemo de l'ordre de 7 300 F CFP par mois attestent de cette très faible utilisation.

En effet, chaque habitation est dotée au minimum d'un réservoir individuel et en sus les habitants achètent les galons de bouteille d'eau de 18 litres qui alimentent les fontaines d'eau de leurs foyers, ce qui pose de manière annexe, la question de la gestion de ces déchets plastique.

<sup>23</sup> Délibération n° 99-178 APF du 14 octobre 1999 portant réglementation de l'hygiène des eaux destinées à la consommation humaine distribuées par des installations d'adduction d'eau, depuis la ressource jusqu'au point de distribution, exploitées pour un usage collectif, qu'elles soient publiques ou privées modifiée

Le service public rendu dans ce domaine par l'installation des réservoirs communaux semble inadapté au mode de vie des habitants de ces atolls. Pour la commune ces investissements, majoritairement financés par l'Etat et le Pays, impactent annuellement son budget de fonctionnement.

#### **4.1.2 L'annulation des marchés pour l'acquisition des citernes d'eau**

Le Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple des Tuamotu-Gambier (SIVMTG) dont la commune est membre élabore les marchés publics de ses communes membres. A ce titre, il gère l'ensemble de la procédure de passation après expression du besoin par la commune. Ainsi, il élabore l'ensemble des documents de la consultation, les cahiers des charges, procède à l'analyse des offres et suit l'exécution du marché. Plus précisément la cellule technique du syndicat soumet aux communes son analyse des offres.

Dans le rapport d'observations définitif (ROD) d'octobre 2018 relatif au SIVMTG, la chambre observait qu'à cause d'une politique de recrutement inadaptée par le recours majoritaire à des agents d'exécution, le syndicat avait perdu en compétences (notamment dans le domaine de la commande publique) conduisant à un service rendu aux communes dégradé.

Dans les deux procédures de marchés exposées ci-après apparaissent clairement les erreurs effectuées par le syndicat lors de la phase d'analyse des offres ayant entraîné l'annulation par le tribunal administratif desdits marchés.

Ces lacunes du SIVMTG en matière de commande publique ont des répercussions financières importantes pour une commune de la strate de celle de Makemo. En effet, la commune doit d'une part, assurer sa défense en recourant à des avocats qu'elle doit rémunérer et d'autre part, indemniser les entreprises indûment évincées des procédures de passation des marchés publics. Par ailleurs, l'ensemble de ces procédures annulées ont un impact sur les délais de paiement des titulaires des marchés qui doivent attendre la clôture des phases contentieuses pour voir libérer les sommes mobilisées au titre de leur caution.

Ces éléments sont de nature à inciter la commune de Makemo à inviter le SIVMTG à mettre en place des compétences renouvelées et des procédures adéquates dans le domaine de la commande publique afin que le conseil et l'assistance aux communes membres s'améliorent sensiblement.

Dans sa réponse le SIVMTG indique qu'à l'époque des faits, l'agent en charge des marchés publics avait quelques lacunes notamment en matière d'analyse des offres. Il précise que depuis 2018 et le recrutement d'une directrice de la cellule technique, spécialiste des marchés publics, le syndicat est en mesure d'accompagner plus efficacement les communes adhérentes.

##### **4.1.2.1 Le marché 2017/04 relatif à l'acquisition de deux citernes de 89m<sup>3</sup> et de leur unité de potabilisation sur l'atoll de Makemo.**

Suite à un appel d'offres ouvert du 2 juin 2017 pour la fourniture et l'installation de deux citernes de stockage d'eau de pluie de 89m<sup>3</sup> et de son unité de potabilisation, la commune de Makemo a passé, le 25 juillet 2017, le marché 2017-04 avec la SARL X pour un montant TTC de la prestation de 12.690.465 F CFP (TVA à 13%).

Dans sa réponse du 28 août 2017 à la SARL Y, non retenue, la commune a précisé que les notes finales étant pratiquement identiques pour la valeur technique, la différence entre les deux offres, reposait notamment d'une part, sur la durée de garantie des matériaux (citernes et liners) de 10 ans pour la SARL Y et 40 ans pour la SARL X et d'autre part, sur la présentation par la SARL X, d'une fiche technique relative au logiciel de paiement et de gestion.

Ainsi, le tableau de comparaison des offres, lui a été présenté comme suit :

SOCIETES	Note prix 20%	Note Valeur technique 30%	Capacité d'assurer la prestation technique 30%	Note SAV 10%	Note délai de livraison 10%	TOTAL
SARL-Y¶	20	8+10+9=27	5+10+10=25	10	10	92
SARL-X¶	20*8.5 =17	10+10+10 =30	10+10+10=30	10	10*0.75=7.5	94.5

Au titre du contrôle de légalité, le chef de la subdivision administrative a, par courrier du 23 août 2017, formulé des observations sur le marché 2017-04.

Dans ce cadre, il a notamment relevé que le tableau de comparaison figurant à l'article 6 du PV de dépouillement des offres ne permet pas d'apprécier la mise en œuvre de la pondération des critères préalablement définis et que par ailleurs la liste des références jointes au dossier de la SARL X concerne des citernes d'eau d'incendie produites par la société Z, installés pour le compte de la commune de Papeete en 2014. Aucune référence n'a été produite pour la fourniture et l'installation de citernes destinées à la consommation et aucune information relative au coût et au planning de la formation des régisseurs appelés à assurer le fonctionnement du logiciel de gestion du prépaiement n'a été produite.

La société Y a, par courrier du 30 août 2017, contesté les calculs afférents aux notes « Prix », « Valeur technique » et « Capacité d'assurer la prestation ». Considérant que la prise en compte des corrections à opérer, devaient lui permettre d'être la mieux *disante* et d'obtenir ainsi la meilleure note totale, la société a informé la commune qu'elle envisagé, sauf accord amiable avec révision du rapport de jugement des offres et attribution du marché en sa faveur, de déposer une requête au tribunal administratif, afin de suspendre voire d'annuler ce marché.

La commune a maintenu sa position, et la procédure d'urgence, intentée par la société Y, afin de suspension de l'exécution du marché 2017/04, a été engagée le 8 septembre 2017. Le tribunal administratif de Papeete, dans sa séance du 20 septembre 2017, a rejeté la requête suspension de la Sarl Y (ordonnance n°1700324 du 20 septembre 2017).

Le 20 avril 2018, le maire de la commune a procédé, à la réception définitive des travaux et aux examens et vérifications nécessaires. Il a déclaré que l'entreprise X avait satisfait aux conditions stipulées dans le marché de référence.

Néanmoins, sur le fond et par requête et mémoires, de septembre 2017, janvier, juillet et septembre 2018, la SARL Y, avait également demandé l'annulation du marché 4/2017 et la condamnation de la commune à lui verser une indemnité de 2,1 MF CFP (correspondant à 20% du marché), en réparation de son préjudice.

Par décision (n°1700323) du 13 novembre 2018, le tribunal administratif a annulé le marché conclu entre la commune de Makemo et la SARL X et a condamné la commune à verser à la SARL Y la somme de 1,5 MF CFP.

Cette décision s'est notamment appuyée sur le défaut d'égalité de traitement des candidats opéré par la commission d'appel d'offres, les deux offres ayant été comparées sur des modalités différentes, notamment sur les critères de la valeur technique et de la capacité de l'entreprise à assurer la fiabilité technique des unités de potabilisation. L'exacte prise en compte et évaluation de ces critères aurait permis à la Sarl Y d'être classée première et d'être déclarée attributaire du marché.

Dans ce contexte, le conseil municipal, par délibération 3-2021 du 28 janvier 2021, a autorisé le maire de la commune à signer un accord transactionnel avec la Sarl X, pour permettre le règlement de la restitution du dépôt de garantie de 5% (soit 571.948 F CFP au titre du marché de 2017/4). La trésorerie des Iles du Vents, des Australes et des Archipels (TIVAA) souhaité que cet accord soit homologué par le tribunal administratif avant d'opérer le mandatement des sommes. Cet accord a été homologué par décision n°2100044 du 11 mai 2021 du tribunal administratif de Papeete.

#### 4.1.2.2 Le marché 2017/05 relatif à la fourniture et l'installation de 4 citernes de stockage d'eau de pluie de 49m<sup>3</sup> et de leurs unités de potabilisation pour les atolls de Katiu, Takume, Taenga et Raroia.

Suite à un appel d'offres ouvert du 13 juin 2017 portant sur l'acquisition et l'installation de 4 citernes de stockage d'eau de pluie de 49m<sup>3</sup> et de leurs unités de potabilisations à destination des communes associées, la commune de Makemo a passé, le 26 septembre 2017, le marché 2017-05 avec la SARL X pour un montant TTC de la prestation de 25.167.360 F CFP (TVA à 13%).

Dans le cadre du contrôle de légalité des actes communaux, le chef de la subdivision des Tuamotu Gambier a formulé, par lettre du 6 novembre 2017, un ensemble d'observations remettant en question la validité des conditions de passation du marché de référence, et avait de ce fait demandé à la commune de le rapporter « pour non-respect du règlement particulier de l'appel d'offres (RPAO) ».

En effet le choix de la commission d'appel d'offres (CAO) s'est porté sur la « variante 2 » présentée par la Sarl X, alors que l'article 2.6 du RPAO intitulé « Variantes » indique « Sans objet ». Ainsi, comme le précise le représentant de l'Etat, cette entreprise qui présentait deux variantes, aurait dès lors, dû être écartée de l'analyse des offres.

En outre, il précise, que les arguments avancés par les élus composant la CAO pour écarter l'offre d'une autre entreprise, au motif qu'une opération similaire antérieure n'a pas donné satisfaction ne peut s'appliquer au cas d'espèce dès lors que la proposition présentée dans le cadre du présent appel d'offres est conforme au CCTP.

La commune a, malgré tout, maintenu sa position. Monsieur le Haut-commissaire, par courrier du 2 mars 2018 a informé le maire de la commune de Makemo, qu'en application des dispositions de l'article L.2131-6 du CGCT, qu'il exerçait un déféré à l'encontre du marché 2017-05, estimant la procédure de passation du marché contraire aux règles de la commande publique.

Par requête du 27 février 2018 et mémoire du 18 mai 2018, le Haut-commissaire de la République en Polynésie française a demandé au tribunal d'annuler le marché 2017/5 conclu entre la commune de Makemo et la SARL X.

Par procès-verbal, des 24 avril, 29 avril, 10 mai et 23 mai 2018, le maire de la commune de Makemo a déclaré que l'entrepreneur avait satisfait aux conditions stipulées par le marché 2017-05, et qu'il y avait lieu de prononcer la réception définitive des citernes de stockage d'eau de pluie de 49m<sup>3</sup> et de leurs unités de potabilisation, destinées aux communes associées.

Le tribunal administratif, par décision (n°1800071) du 28 septembre 2018, a annulé le marché. C'est notamment aux termes de l'article 300 du code des marchés publics alors applicable aux communes de la Polynésie française, que le tribunal a fondé sa décision. En effet, cet article dispose que : « (...) une offre comportant une variante par rapport à l'objet du marché tel qu'il a été défini par l'administration peut être prise en considération si une telle possibilité est expressément prévue dans l'appel d'offres (...) ».

Le tribunal a précisé qu'en acceptant deux offres ou deux variantes alors que le règlement de la consultation ne le permettait pas, les offres de la société attributaire étaient irrégulières et devaient être écartées. Ainsi, en retenant l'offre n°2 de la société attributaire, la commission d'ouverture des plis a méconnu le principe d'égalité de traitement entre les candidats.

Dans ce contexte, le conseil municipal, par délibération 3-2021 du 28 janvier 2021, a autorisé le maire de la commune à signer un accord transactionnel avec la Sarl X, pour permettre le règlement de la restitution du dépôt de garantie de 5% (soit 1 258 368 F CFP TTC) au titre du marché de 2017/5. La TIVAA a souhaité que cet accord soit homologué par le tribunal administratif avant d'opérer le mandatement des sommes. Cet accord a été homologué par décision n°2100044 du 11 mai 2021 du tribunal administratif de Papeete.

## 4.2 La gestion des ordures ménagères

L'article L. 2224-13 du CGCT (*rendu applicable aux communes de Polynésie française par l'article L. 2573-30 du CGCT*) dispose que : « *les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale assurent l'élimination des déchets des ménages. Les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence d'élimination et de valorisation des déchets des ménages, soit la partie de cette compétence comprenant le traitement, la mise en décharge des déchets ultimes ainsi que les opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent. Les opérations de transport, de tri ou de stockage qui se situent à la jonction de la collecte et du traitement peuvent être intégrées à l'une ou l'autre de ces deux missions.* »

En outre, il y est également précisé que : « *l'ensemble des prestations prévues au présent paragraphe doit être assuré au plus tard le 31 décembre 2024 [et que] les communes présentent un plan prévisionnel d'équipement et de mise à niveau relatif au service de la collecte et du traitement des déchets au plus tard le 31 décembre 2019.* ».

La commune a opté pour une exploitation en régie sans pour autant créer un budget annexe ou présenter un état des dépenses et recettes relatif à ce service public.

La délibération n° 46-2016 fixe le tarif de la redevance de ramassage des ordures ménagères à 3 000 F CFP par an par foyer. Ces prestations ont généré sur la période sous revue, une recette moyenne annuelle de faible importance de l'ordre de 539 000 F CFP. En effet, beaucoup d'habitants en dépit des risques continuent de gérer leurs déchets chez eux en les brûlant.

S'agissant de l'organisation du service sur l'île de Makemo et les communes associées, la commune procède au ramassage des déchets des ménages, en utilisant des moyens (humains et matériels) affectés au service technique. Quatre agents polyvalents effectuent ces tournées deux jours par semaine. Sur l'île de Makemo, le camion benne à ordures ménagères étant en panne depuis une année en raison de l'attente du remplacement d'une pièce technique défectueuse dont la fourniture est retardée dans le contexte de la pandémie mondiale, le service s'effectue avec l'appui d'un camion benne et un chargeur excavateur dans des conditions dégradées.

Concernant la gestion des déchets ménagers spéciaux dits « DMS » (piles, batteries et huile de moteur) la commune a sensibilisé les habitants sur leur dangerosité. En 2017, une étude conduite par l'Institut Louis Malardé (ILM) a révélé des taux de plomb dans le sang des habitants et des enfants relativement importants. Il a été mis en lumière par cette étude que les habitants de l'île en raison de faibles moyens financiers faisaient fondre le plomb qui se trouve dans les batteries pour confectionner des plombs de pêche ou des plombs pour les ceinture de plongée. Cette pratique dangereuse pour la santé semble être toujours d'actualité en dépit des campagnes pour sensibiliser les populations.

Les DMS sont déposés par les habitants à la cellule technique de la commune qui les stockent en attendant d'être acheminés par voie maritime jusqu'à Tahiti. La préparation de cet acheminement se fait sur la base d'une fiche de déclaration de déchets ménagers spéciaux transmises à la direction chargée de l'environnement au Pays. La commune signale que le délai de récupération de ces déchets peut prendre plus de quatre mois nécessitant de les stocker en sécurité dans leurs bâtiments pendant ce temps.

La question d'autres déchets dangereux pour la santé tels que les déchets électroniques, les pots de peintures usagés, aérosols, produits ménagers usagers ne sont pas pris en charge au titre des DMS par le Pays et posent ainsi souci à la commune. Cette dernière souhaite que le Pays intervienne pour ces catégories de déchets.

Par ailleurs, la commune de Makemo a installé dans son village des points d'apports volontaires (P.A.V) pour récupérer les verres, canettes et plastiques. En dépit de la campagne d'information, la population ne semble pas couramment utiliser ces P.A.V. La commune va toutefois continuer à développer ces P.A.V pour récolter également les papiers et cartons.

A l'issue de ces collectes et en fonction de la quantité et de la nature des déchets récoltés, la commune envisage éventuellement de conclure avec le syndicat FENUA MA une convention de prestation de services ainsi qu'avec un transporteur pour acheminer ces déchets sur Tahiti. Toutefois, la chambre note que devront être en amont évaluées les conditions financières, juridiques et logistiques de ces prestations avec l'objectif de limiter en amont le volume des déchets ainsi rapatriés sur Tahiti en raison notamment du coût du fret maritime à la charge de la commune.

Les déchets ménagers récoltés (ordures ménagères, déchets verts et encombrants) sont actuellement entreposés sur des parcelles privées mise à disposition de la commune à titre gratuit. Cette assise foncière fragile a contraint la commune par deux fois entre 2015 et 2020, suite à la demande des propriétaires, à changer de lieu de stockage.

A ce titre, une demande de mise à disposition de terre domaniale a été adressée par la commune au Pays qui n'a pas donné, pour l'instant, une suite favorable en l'absence de présentation d'un plan communal de gestion des déchets.

En effet, la commune ne dispose d'aucune étude complète qui comporterait d'une part un diagnostic et état des lieux des flux de déchets, des moyens humains, financiers et matériels, des assises foncières, des conditions de transport et d'autre part de scénarii en matière de gestion des déchets. Selon les informations recueillies cette étude qui pourrait être financée par l'Etat (à hauteur de 80%) serait utile afin d'orienter les choix communaux dans ce domaine d'autant plus sur l'aspect de validation d'éventuels investissements conséquents et d'obtention des cofinancements nécessaires à leur réalisation.

La chambre recommande à la commune de lancer une procédure de choix d'un bureau d'études spécialisée pour conduire cette étude en vue de l'établissement d'un plan de gestion des déchets communaux.

Dans sa réponse, l'ordonnateur précise, pour l'heure, ne pas envisager de solliciter une étude mais d'impliquer le Pays et le Syndicat pour la Promotion des Communes de Polynésie Française (SPCPF) sur la question d'une modification du Code Général des Collectivités Territoriales afin d'adapter sa rédaction aux communes insulaires qui ne peuvent pas répondre, en l'état, aux exigences imposées par la réglementation en vigueur notamment quant à leur délai de réalisation.

Sans ignorer la spécificité des communes insulaires, la chambre souligne, à droit constant, l'intérêt opérationnel d'une telle étude qui permettrait à la commune de disposer d'un diagnostic et d'orientations pour de futurs investissements qui, jusqu'à présent, font défaut.

<b>Recommandation n° 4 : Conduire en 2021 une étude en vue de l'établissement d'un plan de gestion des déchets communaux.</b>
---

**ANNEXE**

Annexe n° 1. Réponse de M. Félix TOKORAGI, Maire de MAKEMO ..... 61

## Annexe n° 1. Réponse de M. Félix TOKORAGI, Maire de MAKEMO



N°275/MAIRIE/MLM/ci  
Affaire suivie par Madame Corinne LEVY

REPUBLIQUE FRANCAISE  
Liberté – Egalité – Fraternité  
Subdivision Administrative des Tuamotu Gambier

POLYNESIE FRANCAISE



Le 31 août 2021

A

**Monsieur Jean-Luc LE MERCIER**

Président de la Chambre Territoriale des Comptes de Polynésie française  
Conseiller Référendaire à la Cour des comptes

**Objet** : Réponses aux observations et aux recommandations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Makemo relative à la période de 2006 et suivantes.

Monsieur le Président,

J'accuse réception du Rapport d'Observations Définitives (R.O.D) que vous m'avez transmis par voie dématérialisée le 6 août 2021. L'examen de la Chambre Territoriale des Comptes de Polynésie française s'est porté sur la fiabilité des comptes, sur la situation financière de la commune, sur le service public de l'électricité et sur les services publics environnementaux.

Conformément à l'article L 243-6 du Code des juridictions financières, je vous transmets l'analyse et les argumentations émis collégialement sur les observations et les recommandations que vous avez émises.

En premier lieu, vous m'indiquez que la Commune de Makemo doit porter une attention particulière sur la rédaction des pièces comptables et des états financiers de son budget et je partage cet avis. En effet, depuis 2014 jusqu'à mi-octobre 2020, les actes budgétaires de notre municipalité, et plus particulièrement l'élaboration et la rédaction du budget étaient réalisés par les agents du SIVMTG. Depuis le mois d'octobre 2020, la commune a recruté un Gestionnaire Budgétaire qui est désormais en charge de ces missions et qui s'assurera que toutes les pièces comptables soient renseignées le plus précisément possible afin d'assurer un éclairage et une transparence pour les élus et de la population.

En second lieu, vous soulignez que la Commune de Makemo doit se doter d'un inventaire physique exhaustif et actualisé des biens de son patrimoine communal. Effectivement, à ce jour la Commune dispose de ces inventaires dans chacune de ses communes associées et dans son chef-lieu. Il sera donc aisé de rassembler en un seul lieu et dans un seul document les inventaires des biens matériels, immatériels et mobiliers, actualisés, afin de permettre de mieux appréhender les besoins en termes d'investissement dans les années à venir.



REPUBLIQUE FRANCAISE  
Liberté – Egalité – Fraternité  
Subdivision Administrative des Tuamotu Gambier

POLYNESIE FRANCAISE

Vous avez également observé que la Commune de Makemo avait engagé durant la période de contrôle un nombre important d'investissements. Cette réalité s'explique par une nécessité de rééquiper la Commune de Makemo et ses communes associées de véhicules et engins de génie civil qui étaient endommagés ou inutilisables lors de mon installation à la tête de la municipalité dès 2014. Il était donc indispensable de doter chacune des communes avec des engins fiables et en état de fonctionnement afin de mettre en sécurité les agents communaux et permettre la réalisation de travaux communaux et surtout d'assurer un service public de qualité.

Les investissements engagés ont été réalisés avec des acquisitions en fonds propres et avec le concours financier du Pays et de l'Etat. La majeure partie de ces investissements ont été ensuite tarifés en régie de recettes pour la population de nos communes insulaires, qui sans ces engins se retrouvent en grande difficulté au quotidien. Il convient de rappeler que nous ne disposons pas d'entreprises de location d'engins, que seuls les engins de la Commune peuvent pallier ce manque. Ils sont de véritables atouts pour tout transport de marchandises, nourritures, et tous autres biens acheminés par voie maritime jusqu'au quai de chaque atoll. Ils sont le poumon du fonctionnement logistique de nos atolls isolés. Ces investissements ont donc été réalisés pour subvenir aux besoins de chacune de nos communes et permettre de mettre en place un service public au plus près des besoins des citoyens. Ces choix ont été assumés tant sur le mode de financement que sur les échéances d'acquisition par l'ensemble des élus de la mandature.

L'analyse de la Chambre Territoriale des Comptes ne prend en compte que les chiffres, mais dans ces observations n'apparaissent pas l'humain et la prise en compte des besoins de la population. Cela a pourtant conditionné toutes les décisions du Conseil Municipal depuis 2015 à ce jour. L'amélioration de la qualité de la vie est restée un point central dans l'esprit de toute l'équipe municipale.

Il est également indiqué que les tarifs de régie de recettes devraient être revus à la hausse, mais ces tarifs prennent en compte l'insularité, le faible tissu économique, un manque de service public, une offre en matière de services inexistantes sauf ceux de la Commune. Nos choix impactent le budget mais s'il est vrai que c'est l'ordonnateur qui est en charge de la gestion du budget qui lui a été confié par les conseillers municipaux, ce sont des décisions collégiales qui ont été appliquées pour le bien de tous les citoyens et de l'intérêt général.

L'observation suivante attire particulièrement mon attention puisque vous soulevez une grande tension de la situation financière de la Commune en fin de période 2020 avec une capacité d'autofinancement négative. Vous m'interrogez sur les marges de manœuvres à mettre en place.

La tension de la situation financière de la Commune que vous présentez en fin de période 2020 s'explique par la situation de la crise sanitaire qui a frappé l'ensemble de la Polynésie française et qui ne nous avaient pas permis de récupérer toutes les recettes dues à la commune. Pour preuve depuis, dès 2021, avec l'amélioration des liaisons aériennes et la reprise des fonctions de chacun de nos partenaires, nous avons pu récupérer pour près de 26 249 857 F Cfp de recettes d'investissements qui nous étaient dus sur l'année 2020 et 3 500 000 F CFP sur les recettes de régies qui n'avaient pas pu



REPUBLIQUE FRANCAISE  
Liberté – Egalité – Fraternité  
Subdivision Administrative des Tuamotu Gambier

POLYNESIE FRANCAISE

être inscrites sur l'année 2020. Nous avons honoré le paiement de toutes les factures et le règlement de la première échéance du prêt bancaire réalisé auprès de l'AFD. Lors du vote de notre budget 2021, la commune a amorcé une baisse de 20% et elle s'y tiendra. Pour rappel, les investissements majeurs et nécessaires ont été planifiés et réalisés entre 2014 à 2020. L'année 2021 et les années futures ne présentent pas de grosses acquisitions en investissement, ce qui va permettre à la commune de ne pas avoir de tension financière.

Par ailleurs vous vous inquiétez sur notre capacité d'autofinancements et sur le remboursement de nos prêts bancaires. Il est important de noter que la commune avant de contracter ses deux emprunts a été sollicitée par l'Agence Française de Développement pour des études rétrospectives et prospectives de la situation financière de la Commune. Que ces demandes de prêt bancaire ont été étudiés en Métropole et qu'ils ont été octroyés selon nous avec toute prudence et maîtrise des risques, tant de la part de l'AFD que de la Commune. Aussi, nous avons tenu tous nos engagements auprès de cet organisme de crédit sans avoir une seule échéance non payée. Nous avons également anticipé en 2020 les possibilités de réduction des dotations et malgré cela nous ne pensons pas que nous serons en difficultés pour rembourser les deux crédits de 2023 à 2025. Aussi, je n'envisage pas de renégocier le prêt qui nous a été octroyé en 2020 tant que la situation financière de la commune ne le nécessite pas.

Vous me préconisez également de renforcer la formation du personnel dans le domaine comptable et de finances publiques. Sachez que depuis 2016 nous avons envoyé en formation l'ensemble de notre personnel, pour que tous les agents communaux puissent être formés et être efficaces sur leur poste de travail. Nous avons balayé tous les domaines, que ce soit en filière technique, financière, administrative, mais également dans le domaine de la sécurité publique et de la sécurité civile. Les programmes de formation sont réalisés annuellement et nous nous sommes attachés à ce que nos agents se forment. Nous avons également recruté un gestionnaire budgétaire qui a une expérience professionnelle, dans le domaine communal. Il a pris le relais du SIVMTG pour réaliser le budget primitif de 2021 et assure désormais en toute autonomie la gestion comptable et financière de la commune de Makemo. Les régisseurs de nos communes ont été également formés depuis 2019 pour assurer une meilleure gestion administrative des régies, mais il est important de souligner que ce sont des postes peu convoités de par la responsabilité qui leur incombe et il est de plus en plus complexe de remplacer les postes vacants dans ce domaine. Force est de constater que peu de candidats souhaitent également être affectés dans nos communes associées, isolées et peu attractives. Depuis le départ de deux de nos régisseurs, pour des raisons d'orientation professionnelle et personnelle en 2019 et en 2020, nous avons dû réorganiser ce service non sans difficultés.

Je dois également souligner le manque d'accompagnement du Trésorier payeur depuis son arrivée en 2019. Conformément à l'arrêté n° HC 279 DIPAC du 19/07/2012 abrogeant les dispositions de l'arrêté n° 676 MAC du 6 novembre 2001 et instituant une indemnité de conseil aux comptables chargés des fonctions de receveurs des communes et des syndicats de communes, le Conseil municipal a approuvé par délibération n°46/20219 du 27 novembre 2019, l'attribution d'une indemnité à compter du 1er janvier 2019 et pour la durée de sa gestion à Monsieur Jean-Louis ROME, nouveau



REPUBLIQUE FRANCAISE  
*Liberté – Egalité – Fraternité*  
Subdivision Administrative des Tuamotu Gambier

POLYNESIE FRANCAISE

Trésorier des Iles du Vent des Australes et des Archipels et comptable de la commune, pour les prestations de conseil et d'assistance en matière budgétaire, économique, financière et comptable.

Depuis cette date, nous déplorons le manque de conseil et d'assistance en matière budgétaire, économique, financière et comptable. Nous nous confrontons à un mutisme et un entêtement répété du Trésorier des Iles du Vent des Australes et des Archipels et comptable de la commune malgré nos nombreuses demandes.

Sur l'observation relative à la production et à la distribution de l'électricité pour la commune de Makemo et ses communes associées, vous notez une « originalité » inédite en Polynésie puisque deux entités gèrent ce service à savoir la commune pour RAROIA, TAENGA, KATIU et TAKUME dans les mois à venir, et le Pays pour MAKEMO. Vous observez dans un premier temps que la production et à la distribution de l'électricité de nos communes associées représentent une charge lourde qui accroît le déficit du Budget Annexe de l'électricité. Ensuite vous préconisez à la commune de faire un appel d'offre commun avec le Pays pour une délégation du service public de l'électricité, comme nous l'avions souhaité en 2019.

En premier lieu, je confirme que la décision de fournir de l'électricité dans tous les foyers de ces citoyens a été une décision collégiale et unanime des élus municipaux. Ils ont délibéré en sachant que ces investissements, pourtant financés par le Pays à hauteur de 80% ne viendraient pas compenser et équilibrer le Budget Annexe de l'électricité. Ensuite et jusqu'à cette année, le conseil municipal envisageait en effet de déléguer le service public de l'électricité de ses 4 communes associées qui impactaient fortement sur le Budget Principal. Notre position est différente à ce jour puisque nous sommes désormais éclairés sur l'application de la loi de Pays n°2020-38 du 15 décembre 2020 portant instauration d'une contribution de solidarité sur l'électricité et ses modalités d'application.

Au regard de ces nouvelles dispositions qui s'offrent à la Commune, je souhaite proposer l'adhésion bipartite fixée au 1er octobre 2021 au dispositif de solidarité dans le domaine de l'électricité entre la Commune et le Pays pour les réseaux de nos communes associées de Raroia, Taenga et de Takume, qualifiés de Petits réseaux au sens de l'article 11 de la loi de pays n°2021-5 du 28 janvier 2021 compte tenu de la faible quantité d'électricité délivrée.

Les montants de compensation de péréquation annuelle déterminé par l'arrêté n°1440/CM du 30 juillet 2021 portant détermination des montants de compensation de péréquation des réseaux publics de distribution d'électricité qui nous seront alloués couvriront l'ensemble de notre budget annexe de l'électricité.

Le montant de compensation du réseau de Katiu est fixé à 9 144 000 F CFP, celui du réseau de Raroia est fixé à 9 743 985 F CFP et celui du réseau de Taenga est fixé à 9 245 446 F CFP, soit un total de 28 138 400 F CFP au titre des trois réseaux susmentionnés.



REPUBLIQUE FRANCAISE  
Liberté – Egalité – Fraternité  
Subdivision Administrative des Tuamotu Gambier

POLYNESIE FRANCAISE

En ce qui concerne le réseau de Makemo (chef-lieu) il restera de compétence Pays qui aura libre choix d'en déléguer s'il le souhaite son service public de l'électricité.

En matière de compétences environnementales, vous recommandez à la Commune de conduire une étude sur le plan de gestion des déchets communaux. Je rappelle que nous avons, en 2020 recensé toutes les possibilités qui s'offraient à la commune en matière de gestion des déchets et plus particulièrement sur la gestion des ordures ménagères. De compétence communale suivant l'article L2224-13 du CGCT, la commune a pour obligation d'établir un Plan Prévention d'Equipelement et de mise à niveau relatif au service de la collecte et du traitement des déchets avant le 31 décembre 2019. Comme de nombreuses communes, ce Plan Prévention d'Equipelement n'est toujours pas réalisé. Je prends note de cette recommandation qui me semble légitime mais pour laquelle je dois vous apporter des informations.

Depuis le début de la mandature 2020-2026, nous avons mis en place des commissions municipales qui permettent aux élus de travailler sur les sujets de compétences communales. Le sujet des ordures ménagères fait l'objet de travaux en cours d'études pour permettre de décider de l'orientation politique à donner à cette compétence car il ne peut pas s'agir que d'une décision politique. Je m'en explique.

Les investissements dans ce domaine auront inévitablement des incidences budgétaires lourdes pour la Commune en matière de couts d'entretien et de fonctionnement de ces équipements alors que nous savons que les recettes engendrées par ce service public sont inexistantes. Nous nous interrogeons, alors que tout au long de votre rapport vous nous demandez de réaliser des économies conséquentes pour éviter de grandes tensions, comment la Commune pourra supporter de tels investissements y compris dans chacune de ses communes associées alors que les redevables de ce service ont déjà bien du mal à s'acquitter de la somme de 3 000 F Cfp par an ou de 250 F Cfp par mois.

Si comme nous le pressentons, il ressort que la Commune doit se doter d'un Centre d'Enfouissement de Tri, mettre en place en parallèle des points d'apports volontaires pour la collecte du tri sélectif et financer le rapatriement de ces matières 1ères triées sur Tahiti, dans chacune des cinq communes, comment pourra-t-elle en supporter les couts. En matière d'investissement, même si elle sollicite le concours financier du Pays et de l'Etat, elle devra supporter entièrement les charges d'entretien de ces structures, des engins sans pouvoir répercuter ces charges sur les futurs redevables.

Rappelons que cette compétence est certes communale mais que rien n'oblige le contribuable à y souscrire et nous retrouverions, une fois encore en difficulté financière sur une compétence communale qui n'a pas été réfléchie et adaptée à nos communes insulaires. Nous supportons déjà les charges des couts d'entretien relatives à la compétence de l'eau potable alors que la Commune n'en tire aucune redevance.



REPUBLIQUE FRANCAISE  
Liberté – Egalité – Fraternité  
Subdivision Administrative des Tuamotu Gambier

POLYNESIE FRANCAISE

Une étude auprès du Fonds Intercommunal de Péréquation (FIP) pour établir un Plan Prévention d'Équipement et de mise à niveau relatif au service de la collecte et du traitement des déchets coute 7 000 000 F CFP dont 1 400 000 F CFP à la charge de la commune et pour chacune des communes associées. Si à l'issue de cette étude il est proposé le financement d'un CET : 120 000 000 F CFP dont 30% à la charge de la commune sans compter les frais de fonctionnement et des équipements nécessaires pour la gestion de ce C.E.T, sans compter les acquisitions d'engins adaptés et la formation du personnel. L'exemple de l'assainissement de la Commune de Papeete qui a fait l'objet d'un rapport de votre chambre démontre de la fragilité de nos modèles économiques et de nos prévisions pour arriver à maintenir un équilibre budgétaire.

Si aujourd'hui vous pointez le déséquilibre structurel du Budget annexe de l'électricité, qu'en sera-t-il si la Commune investit dans la gestion des ordures ménagères alors que rien n'est clairement engagé auprès du Territoire. De nombreuses questions restent encore sans réponses de la part du gouvernement. Nous ne souhaitons pas faire les frais de décisions rapides et de lourds investissements qui, sur le court ou moyen moins long terme vont s'avérer inutiles parce que non réalisables.

Le constat de la compétence de la fourniture de l'eau est le constat d'une politique mal conduite, inadaptée et couteuse pour nos Communes. Doit-on reproduire la même chose sur la compétence des déchets et de l'assainissement ? A cet effet, la Commune, consciente de la nécessité de gérer son environnement souhaite s'engager dans une action pérenne et viable, et ne peut se permettre de recourir à des études qui vont donner des plans d'actions dont elle connaît les issues. Il est certain et nul besoin d'études pour affirmer que les redevables ne pourraient pas supporter de tels investissements sur leur facture.

A ce titre, il n'est donc pas envisagé de solliciter une étude mais d'impliquer le Pays et le SPCPF sur ce point car de nombreuses communes insulaires ne peuvent pas répondre aux exigences du CGCT, en l'état de sa rédaction. Le travail engagé par le Pays, l'Etat, les élus et le SPCPF sur la réforme du CGCT pourrait nous apporter à court terme des réponses. Il est donc nécessaire de ne pas se précipiter en engagements et études financières inutiles.

Le Conseil Municipal a délibéré le 21 mai 2021 pour une sortie du SIVMTG. Les raisons de cette demande apparaissent clairement dans le rapport de la chambre Territoriale des Comptes. En effet, la Commune ne peut continuer à verser une contribution annuelle de 11 512 445 F CFCP alors que l'accompagnement n'est pas satisfaisant.

Les différentes erreurs, tant sur les passations des marchés, que sur les orientations et conseils financiers depuis 2015 démontrent d'un manque de compétences et d'une divergence entre le monde communal et le Syndicat. La Commune ne peut continuer à imputer de cette somme son budget principal sans avoir en retour sur investissement. Le Président du SIVMTG et le Haut-Commissaire de la République en Polynésie ont été destinataires de la délibération.



REPUBLIQUE FRANCAISE  
Liberté - Égalité - Fraternité  
Subdivision Administrative des Tuamotu Gambler

POLYNESIE FRANCAISE

En conclusion de ces observations et recommandations, en ma qualité d'élus de proximité, je suis convaincu qu'il n'est pas possible de dissocier gestion communale et insularité sans quoi l'analyse seule des chiffres ne pourrait pas suffire à la bonne gestion du budget.

Les élus que nous sommes doivent en permanence prendre des décisions dans l'intérêt des citoyens, tout en trouvant le juste équilibre des finances.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma parfaite considération.

Le Maire



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

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

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

BP 331 - 98713 PAPEETE TAHITI

Téléphone : 40 50 97 10

Télécopie : 40 50 97 19

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