

# Observatoire

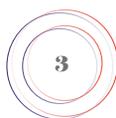
DES COMMUNES DE POLYNÉSIE FRANÇAISE  
2019

***L'évolution des finances communales  
basée sur les comptes de 2014-2017***

*Focus thématique :  
Dépenses énergétiques : quelles pistes  
d'économies pour les communes ?*

<b>EDITORIAL</b> .....	5
<b>INTRODUCTION AU CONTEXTE COMMUNAL POLYNÉSIE</b> .....	6
Insularité, dispersion et caractéristiques géophysiques multiples .....	6
Une population relativement contenue et très inégalement répartie .....	6
Un contexte institutionnel unique .....	7
Des communes à l'autonomie financière et technique relativement contrainte .....	8
Un contexte économique marqué par la reprise .....	10
La période 2014-2017 : nouveaux mandats municipaux, objectifs et moyens .....	11
<b>LA SITUATION FINANCIÈRE DES COMMUNES POLYNÉSIENNES</b> .....	12
<b>Section de fonctionnement : des marges de manœuvre préservées</b> .....	13
Des dépenses de fonctionnement en croissance modérée .....	13
Des recettes de fonctionnement en progression régulière .....	15
Une épargne en forte hausse mais encore modeste .....	18
L'équilibre des budgets annexes .....	20
<b>Section d'investissement : des politiques d'investissement plus ambitieuses et plus équilibrées au fil du mandat</b> .....	21
Maintien de la reprise des dépenses d'investissement .....	21
L'urgence d'une intensification des opérations .....	22
Une progression conditionnée à l'amélioration de la programmation .....	23
Rebond des travaux en régie .....	23
Légère amélioration de l'équilibre des sources de financement .....	24
Stabilisation du montant de subventions .....	26
Rebond de la dotation non affectée à l'investissement .....	26
Mobilisation de l'autofinancement .....	27
Record de recours à l'emprunt .....	27

<b>Une situation bilancielle trop confortable ?</b> .....	28
Des capacités d'emprunt au vert.....	28
Un taux d'endettement contenu .....	28
La solvabilité, une force des communes polynésiennes sous-utilisée.....	29
Un fonds de roulement surabondant et en forte hausse .....	29
<i>FOCUS THÉMATIQUE : COMMENT LES COMMUNES RÉDUISENT-ELLES LEURS DÉPENSES</i>	
<i>ÉNERGÉTIQUES ?</i> .....	31
Efficacité énergétique et économies de charges d'électricité aux Îles du Vent .....	32
Autonomie énergétique et économies de carburant aux Marquises et aux Tuamotu .....	35
<i>CONCLUSION</i> .....	37
Annexe 1 : Liste des communes de Polynésie française.....	38
Annexe 2 : Fiches synthétiques d'analyse financière par archipel.....	40
Communes des Îles-sous-le-Vent.....	40
Communes des Îles du Vent .....	41
Communes des îles Australes .....	42
Communes des îles Marquises .....	43
Commune des îles Tuamotu et Gambier.....	44
Annexe 3 : Equilibres financiers 2017 .....	45





---

*Nous adressons nos remerciements à tous les partenaires locaux de l'AFD pour leur aide et leur collaboration dans ce travail et en particulier à la Direction des interventions de l'Etat du Haut-commissariat de la République en Polynésie française, à la représentation de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie sur le territoire, au Syndicat de Promotion des communes de Polynésie française, à la Direction des finances publiques en Polynésie française et bien sûr, aux élus et agents communaux.*

L'*Observatoire des communes* présente chaque année un travail de compilation et d'analyses des données financières des 48 communes de Polynésie française. La première édition de 2014 incluait une présentation générale des spécificités du contexte communal polynésien. Les éditions suivantes se concentraient sur l'analyse des données financières.

Pendant la période 2014-2017, la situation des finances communales a sensiblement évolué, notamment du fait de la croissance régulière des recettes de fonctionnement, l'amélioration de l'équilibre des sources de financement et l'augmentation du recours à l'emprunt. Il a donc été jugé utile, dans la présente édition, de procéder à nouveau à une présentation synthétique du contexte communal polynésien, en introduction de l'analyse rétrospective des grands équilibres financiers de ces collectivités locales.

Cette édition 2019 présente enfin un focus thématique sur la transition énergétique. Le secteur de l'énergie constitue aujourd'hui en effet un enjeu de taille pour les communes : les choix des équipes municipales en matière de gestion ou d'investissements générateurs d'économies sont déterminants dans les équilibres financiers.

Par cette publication, conjointement à son activité de prêteur et son engagement croissant en faveur des investissements communaux, l'AFD apporte sa contribution en matière d'accompagnement et de conseil aux municipalités ainsi qu'à l'information de leurs partenaires.

Thierry Paulais,  
Directeur de l'agence AFD de Papeete

# INTRODUCTION AU CONTEXTE COMMUNAL POLYNÉSIE

Depuis sa première édition en 2014, *l'Observatoire des communes de Polynésie française* retrace, sur une période rétrospective de quatre ans, les grands équilibres budgétaires de la sphère communale. Il s'efforce également d'inscrire ces tendances des finances locales dans le contexte polynésien : l'attention portée aux nombreuses spécificités qui caractérisent les communes polynésiennes et l'approche comparative avec les communes calédonniennes, ultramarines ou métropolitaines permettent de distinguer plusieurs dynamiques à l'œuvre au sein de ces acteurs clés du développement de polynésie.

## > Insularité, dispersion et caractéristiques géophysiques multiples

Le territoire polynésien s'étend sur 118 îles hautes et atolls, regroupés en cinq archipels<sup>1</sup>, sur près de 5,5 millions de km<sup>2</sup> constitués à 95% d'eau. A l'insularité du territoire s'ajoutent donc l'isolement et la dispersion des îles entre elles. A titre illustratif :

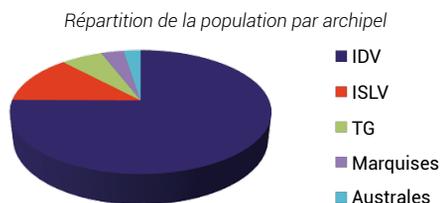
	Moorea (IDV)	Maupiti (ISLV)	Rangiroa (Tuamotu Ouest)	Raivavae (Australes)	Fatu Hiva (Marquises)	Gambier
Tahiti (IDV)	28 km	325 km	368 km	713 km	1 408 km	1 571 km

Par ailleurs, ces îles étant de formes multiples (îles hautes d'origine volcanique des Marquises, îles hautes avec lagon de la Société et des Australes, atolls des Tuamotu), les solutions techniques en matière de services publics environnementaux doivent être fortement différenciées.

## > Une population relativement contenue et très inégalement répartie

En 2017, la Polynésie française comptait 275 918 habitants<sup>2</sup> répartis dans 48 communes. Les îles de Tahiti et de Raiatea sont divisées en plusieurs communes ; certaines communes correspondent à une seule île tandis que d'autres regroupent plusieurs îles ou atolls.

Les ¾ de la population vivent dans les îles du Vent et 69 % sur la seule île de Tahiti. Près de 60 % des communes comprennent moins de 3500 habitants et se situent principalement aux Tuamotu-Gambier, aux Australes et aux Marquises<sup>3</sup>.



<sup>1</sup> Les archipels de la Société (rassemblant les îles du Vent, dont Tahiti, et les îles Sous le Vent), des Tuamotu, des Gambier, des Marquises et des Australes.

<sup>2</sup> Le recensement de la population en Polynésie française, ISPF et INSEE, novembre 2018.

<sup>3</sup> Dans l'ensemble du document, les archipels des Tuamotu et des Gambier sont regroupés au sein de l'archipel des Tuamotu-Gambier ; à l'inverse, compte tenu de leur importance en termes de population et de budget, les îles sous le vent et les îles du vent (qui forment l'archipel de la Société) sont étudiées de façon distincte.

Strate de population (nombre d'habitants)	Répartition des communes	Îles du Vent	Îles sous le Vent	Tuamotu- Gambier	Marquises	Australes
Inférieur à 1 000	31 %			9	3	3
1 000 à 3 499	27 %		1	7	3	2
3 500 à 9 999	15 %	1	5	1		
Supérieur à 10 000	27 %	12	1			

## > Un contexte institutionnel unique

La systématisation de l'institution communale en Polynésie est relativement récente puisqu'elle date d'une loi de 1971<sup>4</sup> qui a conduit à la création de 44 communes, s'ajoutant aux 4 communes préexistantes : Papeete, créée en 1890, Uturoa, créée en 1945, Faa'a et Pirae, créées en 1965. Auparavant, ces territoires existaient déjà sous la forme administrative de districts.

Depuis la loi organique du 27 février 2004, les 48 communes polynésiennes sont reconnues en tant que collectivités territoriales de la République. A ce titre, elles répondent au principe de libre administration qui exclut toute hiérarchisation entre collectivités et sont ainsi autonomes dans la mise en œuvre de leurs compétences propres vis-à-vis de la Collectivité de Polynésie française dite « Pays ». Toutefois, les communes polynésiennes, contrairement à celles de métropole et des départements d'outre-mer, ne bénéficient pas de la clause de compétence générale et ne bénéficient donc actuellement que de compétences d'attribution, encadrées dans les neuf domaines d'intervention suivants:

- police municipale ;
- voirie communale ;
- cimetières ;
- transports communaux ;
- construction, entretien et fonctionnement des écoles du premier degré ;
- distribution d'eau potable ;
- collecte et traitement des ordures ménagères et des déchets végétaux ;
- collecte et traitement des eaux usées.

Le statut de 2004 offre aussi la possibilité de délégation de compétence du Pays vers les communes. Elles sont ainsi partagées dans les domaines des aides et interventions économiques, l'aide sociale, l'urbanisme, la culture et le patrimoine local.

Quoique difficile à mettre en œuvre sur une partie du territoire du fait de l'insularité et de la dispersion des îles entre elles, l'intercommunalité est également prévue par la loi organique<sup>5</sup>.

Enfin, cette dernière précise que l'Etat et le Pays peuvent apporter leur concours financier et technique aux communes ou à leur groupement. Elle ouvre également la possibilité de créer une fiscalité communale.

<sup>4</sup> Loi n°71-1028 du 24 décembre 1971, relative à la création et à l'organisation des communes sur le territoire de la Polynésie française.

<sup>5</sup> Il y a à ce jour 8 syndicats intercommunaux et 2 communautés de communes.

## > Des communes à l'autonomie financière et technique relativement limitée

Bien que permise, la fiscalité locale reste peu développée pour plusieurs raisons notamment liées au fait que la compétence relève de la Polynésie française, aux difficultés d'adaptation du concept de taxation de la propriété (face à la généralisation de l'indivision notamment) ou de connaissance précise d'éventuelles assiettes d'imposition (face à la rareté des données sur le tissu socio-économique ailleurs qu'à Tahiti), même si les communes ont entamé un chantier de consolidation. De plus, les principales recettes fiscales des communes que sont les centimes additionnels<sup>6</sup> ou la taxe sur l'électricité<sup>7</sup>, bien qu'issues de décisions municipales en ce qui concerne les taux, sont soumises à des aléas et décisions externes.

Enfin, l'attribution des principales recettes de fonctionnement des communes que sont la dotation globale de fonctionnement (DGF) et le Fonds intercommunal de péréquation (FIP) ne dépend pas de décisions souveraines des conseils municipaux.

Aujourd'hui, les seules véritables marges de manœuvre des communes sont constituées des produits d'exploitation et de services tels que les redevances et certaines taxes (taxe de séjour, taxe sur la publicité ...) à l'assiette généralement contrainte.

De ce fait et dans un contexte de hausse de leurs charges structurelles, les communes dégagent des niveaux d'autofinancement structurellement faibles. Cela affecte leur capacité de résilience face à des chocs économiques et budgétaires extérieurs et, dans une certaine mesure, leur solvabilité aux yeux des institutions bancaires. Cette situation implique également un fort soutien financier de la part de leurs principaux partenaires institutionnels : ainsi, l'effort d'équipement effectivement pris en charge par les communes reste limité et historiquement subventionné par l'Etat et le Pays dans des proportions très importantes. Dans la perspective d'une nécessaire mise à niveaux des services publics environnementaux communaux, cette configuration – capacité d'autofinancement réduite et dépendance au soutien financier de l'Etat et du Pays – constitue un défi de taille pour les communes pour les prochaines années.

Concernant leurs capacités techniques propres de pilotage de l'action et de la commande publique, les communes ont pu être structurellement limitées du fait du caractère relativement récent de la création de l'échelon communal ou encore du nombre important de petites communes (le constat est différent pour les communes les plus peuplées). Pour faire face à cette difficulté, les communes ont favorisé l'émergence des structures intercommunales spécialisées sur les sujets d'assistance technique (de manière non exhaustive, on relèvera par exemple le rôle du SPCPF<sup>8</sup> sur la question de l'eau potable ; du SIVMTG<sup>9</sup> sur la gestion budgétaire et financière).

<sup>6</sup> Le niveau des centimes additionnels correspond à des majorations d'impôts territoriaux et est fortement lié aux décisions fiscales du Pays.

<sup>7</sup> La taxe sur l'électricité est liée à la consommation des acteurs économiques et encadrée pour la plupart des communes par la convention avec Electricité de Tahiti (EDT). Les communes exerçant la compétence en régie doivent, elles, accorder leurs tarifs sur ceux en vigueur en concession EDT pour bénéficier d'un prix du carburant subventionné par le Pays.

<sup>8</sup> Syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française.

<sup>9</sup> Syndicat intercommunal à vocation multiple des Tuamotu-Gambier.

## Principaux financements de l'Etat et du Pays aux communes polynésiennes

Les communes mobilisent une multitude de financements où interviennent l'Etat et le Pays :

### ● Recettes de fonctionnement :

- ⊙ La Dotation globale de fonctionnement (DGF) : en tant que communes de la République française, les communes polynésiennes perçoivent cette dotation versée et fixée par l'Etat. Elle est composée d'une part forfaitaire (fonction du nombre d'habitants et de la superficie) et d'une dotation d'aménagement (population, éloignement de Tahiti, capacité financière). Contrairement aux communes de métropole qui ont connu à partir de 2013 une baisse globale de la DGF liée à la contribution au redressement des finances publiques, celle des communes de Polynésie française progresse en 2017.
- ⊙ Le Fonds intercommunal de péréquation (FIP) : créé en 1971, la vocation du FIP est de constituer un mécanisme palliatif et de solidarité face à l'autonomie financière relativement contrainte des communes et en l'absence d'une véritable réforme de la fiscalité locale. Principale ressource des communes polynésiennes, il provient du Pays (une quote-part est prélevée sur ses recettes fiscales) et de l'Etat. Une partie est versée aux communes en tant que dotation non affectée de fonctionnement. La répartition s'établit à partir de critères prenant notamment en compte la démographie, l'éloignement de Tahiti ainsi que du chef-lieu du territoire et le morcellement de la commune en plusieurs îles. Ce système favorise la péréquation en faveur des communes éloignées et de petite taille auxquelles est alloué davantage de dotation par habitant.
- ⊙ Le Fonds de péréquation intercommunal (FPIC) : il est perçu depuis 2012 par les ensembles intercommunaux ou les communes polynésiennes isolées en fonction d'un indicateur de richesse.

### ● Recettes d'investissement :

- ⊙ Le FIP finance aussi l'investissement de deux manières :
  - Les dotations affectées pour les opérations retenues par le comité des finances locales, dont le financement est assuré par la dotation territoriale pour l'investissement des communes (DTIC) et la contribution du Pays.
  - La Dotation non affectée à l'investissement (DNAI) : spécificité locale, elle offre aux communes une capacité d'investissement supplémentaire. Non affectée, les communes peuvent l'utiliser pour financer tout type de dépense d'investissement et le font surtout pour financer la quote-part qui leur reste lorsqu'elles obtiennent une subvention, ou pour financer en ressources propres des petits projets. Cette dotation est répartie selon les mêmes critères que les dotations non affectées de fonctionnement.



- ⊙ La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), le fonds exceptionnel d'investissement (FEI) et les subventions pour travaux divers d'intérêt local (TDIL) sont aussi affectés par l'Etat au financement d'autres projets d'investissement des communes.
- ⊙ La Délégation pour le développement des communes notamment (DDC) concourt à la politique du Pays d'aide au développement communal en allouant des subventions pour soutenir l'investissement des communes.
- ⊙ Le Contrat de projet : outil contractuel partenarial entre le Pays et l'Etat visant le développement économique et social du territoire, il comprend une part dédiée au financement de projets d'investissements communaux programmés dans des secteurs définis.
- ⊙ Autres subventions :
  - Concernant les projets environnementaux ou à dimension « climat », les agences étatiques que sont l'AFD (via sa subvention « Fonds Vert » d'assistance à maîtrise d'ouvrage), l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) offrent notamment des subventions ciblées.
  - Le soutien du Centre National pour le Développement du Sport (CNDS) se concentre lui sur les programmes de jeunesse et des sports.
- ⊙ Le prêt : l'Etat intervient ici au travers d'une bonification réduisant les taux d'intérêt des prêts proposés par l'AFD aux communes pour financer leurs budgets d'investissement.

## > Un contexte économique marqué par la reprise

L'étude des derniers comptes disponibles de ces 48 communes sur une période rétrospective de 4 ans permet de dégager des tendances significatives. La présente édition de l'*Observatoire* couvre la période 2014-2017 à savoir des années de reprise de croissance économique. Cette dernière s'accélère même (la progression en volume du produit intérieur passe de +1,5 % en 2016 à +2,3 % en 2017) tirée par la consommation des ménages et des exportations, avec une amélioration du marché de l'emploi<sup>10</sup>. Cependant, les caractéristiques géographiques et démographiques de la Polynésie française peuvent peser sur la compétitivité économique internationale, le marché intérieur restant limité et surtout fortement dépendant des importations.

Concernant l'investissement public de l'Etat, du Pays et des communes, constitué des acquisitions en matériels et ouvrages de bâtiment et de travaux publics, une certaine stabilisation est observée en 2017.

<sup>10</sup> CEROM n°1 juillet 2018, Les comptes économiques rapides 2017 de la Polynésie française - AFD, IEOM, ISPE.

## > La période 2014-2017 : nouveaux mandats municipaux, objectifs et moyens

La période étudiée correspond à plus de la moitié de la mandature municipale 2014-2020 ainsi qu'à la poursuite d'évolutions institutionnelles, notamment :

- ⊙ *l'obligation d'assurer d'ici 2024<sup>11</sup> progressivement les services d'adduction d'eau potable, de collecte et traitement des déchets et des eaux usées* : la mise en œuvre de ces compétences environnementales s'accompagne notamment de la nécessité de mettre en place des budgets annexes propres à l'exploitation de ces services publics industriels et commerciaux pour en isoler le coût véritable et ainsi établir un juste niveau de redevance à payer par l'usager. C'est d'autant plus nécessaire que la mise en place de ces services requiert de lourds efforts d'investissement dont l'amortissement voire l'endettement pourraient être inclus dans le calcul de la redevance ou du tarif. C'est par ailleurs sur ces services que le Pays et l'Etat ont concentré, en concertation avec les communes, les moyens du volet « communes » du Contrat de projets<sup>12</sup> couvrant la période 2015-2020.
- ⊙ *la mise en place de la fonction publique communale* : instaurée par l'ordonnance du 4 janvier 2005, l'évolution des statuts des agents communaux vers la fonction publique communale est entamée en 2012. Les mairies ont eu jusqu'au 11 juillet 2018 pour créer les postes de fonctionnaires communaux en lieu et place des contrats des non titulaires, et les leur proposer dans les trois mois. Selon les évaluations des services de l'Etat et du Centre de Gestion et de Formation (CGF), la réforme dotant du statut général les agents communaux a pu entraîner dans un premier temps un alourdissement des charges de personnel des communes mais elle doit constituer un outil de meilleure gestion des ressources humaines, de prévisibilité et à terme, d'attractivité des métiers.
- ⊙ *un nouveau Code des marchés publics* : constitué par une loi du Pays et un arrêté de 2017<sup>13</sup>, la préparation de son entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018 a pu retarder le démarrage et la réalisation de certaines opérations d'investissement communales. Les communes<sup>14</sup> nouvellement soumises au Code ont dû se familiariser, au-delà des principes de la commande publique, avec la procédure adaptée obligatoire pour leurs marchés publics compris entre 3 et 20 millions de F CFP ainsi qu'avec les procédures formalisées pour ceux dépassant ce dernier seuil. De plus, des clauses sociales et environnementales peuvent désormais être insérées dans les cahiers des charges.

L'ensemble de ces éléments de contexte a des effets directs et indirects sur les finances communales polynésiennes de ces dernières années, analysées dans les pages suivantes tant en section de fonctionnement que d'investissement.

<sup>11</sup> Le code général des collectivités territoriales (CGCT) étendu à la Polynésie française fixe depuis l'adoption de la loi NOTRe du 16 juillet 2015, les délais de mise en œuvre pour l'exercice des compétences relatives à l'environnement. Initialement, l'ordonnance du 5 octobre 2007 qui avait rendu applicable certaines dispositions du CGCT (plutôt que celles de l'ancien Code des communes) prévoyait notamment un échéancier allant de 2011 à 2020.

<sup>12</sup> Le premier Contrat de projet 2008-2014 ciblait des investissements relevant à la fois des compétences du Pays et de celles des communes.

<sup>13</sup> Loi du pays n° 2017-14 du 13 juillet 2017 et arrêté n° 1455/CM du 24 août 2017.

<sup>14</sup> De même que les groupements et les établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) des communes.

# LA SITUATION FINANCIÈRE DES COMMUNES POLYNÉSIENNES

## *Methodologie*

Les données présentées dans l'observatoire se basent sur les comptes administratifs et les comptes de gestion 2014-2017 des 48 communes de Polynésie française. Pour pallier certains problèmes de rattachements d'écritures aux exercices concernés, des retraitements ont été effectués dans la saisie des comptes. Par ailleurs, certaines communes sont passées d'une strate de population à une autre lors du recensement de 2017. Ces évolutions pourront expliquer, le cas échéant, des différences de valeur observées entre la présente édition de l'observatoire et les précédents ouvrages publiés.

### **> Une vision consolidée des budgets**

L'observatoire repose sur une vision consolidée des budgets communaux, c'est-à-dire une prise en compte du budget général et des budgets annexes existants. Cette approche permet d'intégrer les équilibres financiers des budgets annexes et de neutraliser les flux existant entre budgets d'une même commune. En conséquence, les données de cet observatoire sont présentées hors subventions d'équilibre du budget général vers le budget annexe. L'analyse des flux entre budgets principaux et budgets annexes fait l'objet d'un encadré spécifique.

### **> Un retraitement des travaux en régie**

Afin de compenser l'absence d'entreprises locales, les communes polynésiennes éloignées du centre économique de Tahiti réalisent une part non négligeable de leurs travaux en régie. L'observatoire retraite donc le montant des recettes d'ordre des travaux en régie des dépenses réelles de fonctionnement. Cette comptabilisation est en cohérence avec la définition du ratio de capacité d'autofinancement établi par la DGCL et comporte l'avantage de lisser les tendances entre les exercices. Ce retraitement n'est pas effectué lors de l'analyse spécifique des dépenses de personnel et des charges courantes, en raison de l'impossibilité pratique de discriminer précisément les dépenses relevant des travaux en régie des autres dépenses.

### **> Données métropolitaines et calédoniennes**

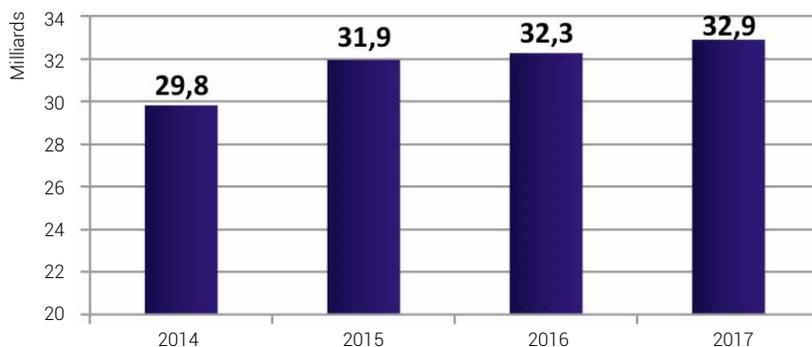
Tout au long de l'ouvrage, les données utilisées se référant au secteur communal métropolitain ont été tirées du Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales 2018, publié en septembre 2018 par le Comité des finances locales métropolitain.

Les données se référant aux communes de Nouvelle-Calédonie ont été communiquées par l'agence AFD de Nouméa.

## > Section de fonctionnement : des marges de manœuvre préservées

### Des dépenses de fonctionnement en croissance modérée

La hausse des charges réelles de fonctionnement de l'ensemble des communes polynésiennes est restée modérée depuis 2016 : relativement au bond de 2015 (+7,1 %), l'effort de gestion qui apparaissait engagé en 2016 (+1 %) se confirme en 2017 et ce, malgré un rythme de croissance des dépenses de fonctionnement un peu plus soutenu (+1,9 %). Par comparaison, l'augmentation a été moindre au sein du secteur communal métropolitain (+1,4 %) mais elle est plus nette en Nouvelle-Calédonie (+2,7 %).



Evolution des dépenses réelles de fonctionnement des communes polynésiennes (en milliards de F CFP)

Toutefois, la situation polynésienne doit être nuancée selon les archipels d'appartenance, l'isolement et la taille des communes<sup>15</sup> : par exemple, en 2017, les charges des communes de 3500 à 9999 habitants sont en phase de stabilisation tandis que celles des communes de moins de 1000 habitants croissent de manière soutenue (+7 %).

Prises dans leur ensemble, les communes polynésiennes ont dépensé en moyenne 119 239 F CFP par habitant en 2017, ce qui reste équivalent au niveau moyen constaté dans les communes métropolitaines peuplées entre 2000 et 10 000 habitants.

Hormis les charges financières et les dotations aux provisions, la hausse concerne la majorité des postes de dépenses : charges de personnel, charges courantes, autres charges de gestion et autres dépenses réelles.

<sup>15</sup> Si en métropole, le niveau de dépenses de fonctionnement par habitant tend à augmenter avec le nombre d'habitants, un phénomène inverse est observé en Polynésie française : rapporté à la population, les petites communes dépensent davantage que les grandes. C'est particulièrement le cas pour les communes de moins de 1000 habitants, pour la plupart situées dans l'archipel des Tuamotu. Isolées, ces communes doivent assurer le fonctionnement des services publics de base (école primaire, restauration scolaire, eau potable, électricité...) au sein de plusieurs communes associées situées sur des atolls distancés les uns des autres, sans possibilité de mutualisation et avec un renchérissement des coûts causé par les distances. La possibilité, désormais autorisée, d'organiser par visio-conférence les conseils municipaux des communes des îles Tuamotu-Gambier devrait conduire à une économie dans les dépenses de fonctionnement.

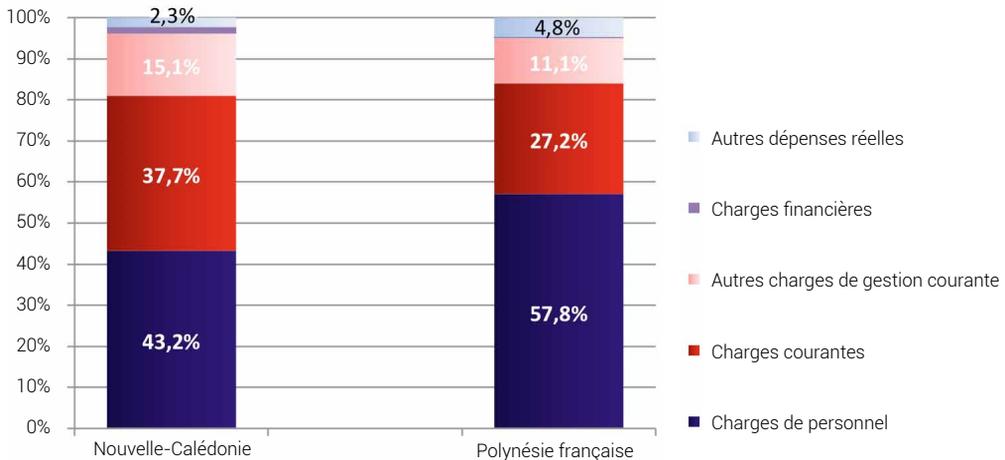
➤ **Les travaux en régie, facteur de hausse des charges courantes et de personnel**

Après plusieurs exercices d'évolution contrôlée des dépenses de personnel (+1,3 % de 2014 à 2015, +0,8 % de 2015 à 2016), leur croissance s'accélère nettement en 2017 (+2,6 %). Ceci s'explique non pas tant par les charges de personnel permanent (+1 %) que par les charges de personnel temporaire (+19 %). En ce qui concerne les charges courantes, la baisse de 2016 (-3 %) n'a pas été poursuivie en 2017 (+3 %).

Les évolutions de ces deux postes de dépenses peuvent être liées à l'intensification constatée en 2017 – après un creux en 2016 – des dépenses de travaux en régie<sup>16</sup>.

Plus généralement, l'analyse des évolutions de charge de personnel est à réinscrire dans la démarche d'intégration d'agents à la fonction publique communale : cette dynamique a pu peser, au cas par cas selon les communes, sur les dépenses de personnel.

Il faut noter que ces hausses se sont produites sans que la structure d'ensemble des dépenses de fonctionnement ne soit affectée : ainsi, depuis 2015, les dépenses de personnel des communes polynésiennes représentent en moyenne 57,8 % de l'ensemble. Ce facteur de rigidité des budgets reste supérieur aux communes de Nouvelle-Calédonie (43,2 %).



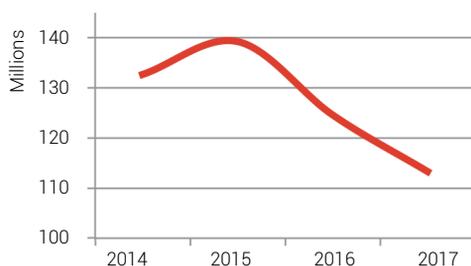
Structure des dépenses réelles de fonctionnement en 2017 (en %) des communes calédoniennes et polynésiennes

Cet écart s'explique notamment par un recours aux travaux en régie structurellement plus fort dans les communes polynésiennes, lié notamment aux difficultés rencontrées au niveau de l'externalisation de certains services au secteur privé, de la mutualisation des services publics voire de constitution d'intercommunalités.

<sup>16</sup> Du fait de la faiblesse du tissu entrepreneurial dans une majorité de communes polynésiennes, les travaux en régie sont souvent une nécessité et sont en partie valorisés via l'intégration comptable de charges courantes et de personnel.

## ➤ Des charges financières et des dotations aux provisions en forte baisse

Les charges financières se sont maintenues à un niveau marginal en 2017 (0,3 % des dépenses réelles de fonctionnement). Elles sont décroissantes de surcroît (-9 %) malgré la hausse du taux d'endettement des communes polynésiennes (cf. infra) car les taux d'intérêt des nouveaux emprunts sont relativement faibles, voire nuls<sup>17</sup>.

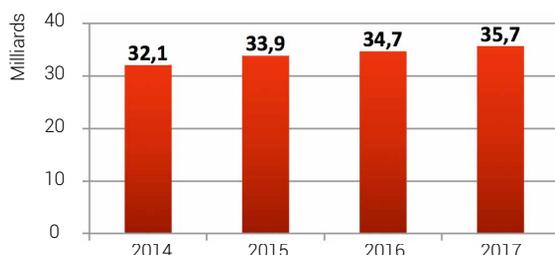


Charges financières des communes polynésiennes (en millions de F CFP)

Les dotations aux provisions amorcent quant à elles leur résorption (-22 %) après le pic atteint en 2016 dans la mesure où le chantier mis en place par les comptables publics des communes polynésiennes leur aura permis de rattraper en parfois un seul exercice plusieurs exercices de retard dans le provisionnement des dotations pour créances douteuses<sup>18</sup>.

## Des recettes de fonctionnement en progression régulière

Avec une légère accélération de croissance en 2017 (+2,9 %, soit un demi-point de plus qu'en 2016), les recettes réelles de fonctionnement des communes polynésiennes atteignent un taux de croissance annuel moyen de 4 % sur la période.

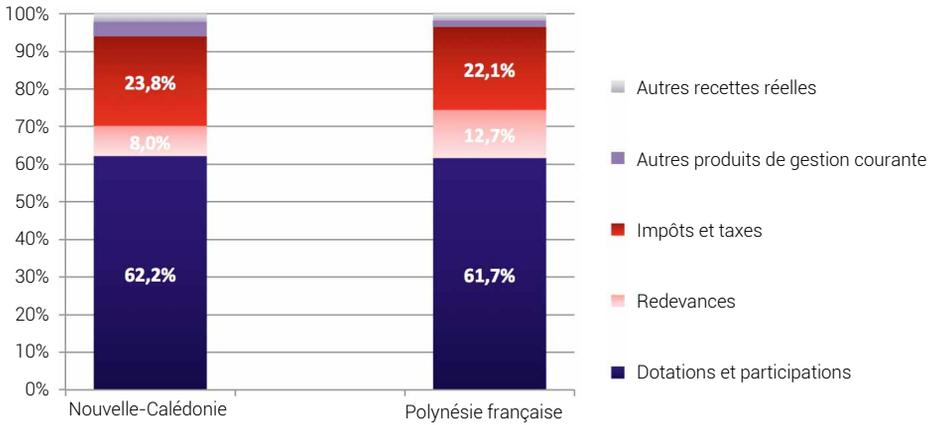


Evolution des recettes réelles de fonctionnement (en milliards de F CFP)

<sup>17</sup> Dans le cas des prêts bonifiés octroyés par l'AFD aux collectivités locales polynésiennes en fonction de la nature de leurs investissements (efficacité énergétique, énergies renouvelables, gestion des déchets, assainissement...), voire de la taille des communes.

<sup>18</sup> Le détail du mécanisme et des enjeux des dotations aux provisions et des dotations aux amortissements a été abordé dans le focus thématique de l'édition 2018 de l'Observatoire des communes de Polynésie française.

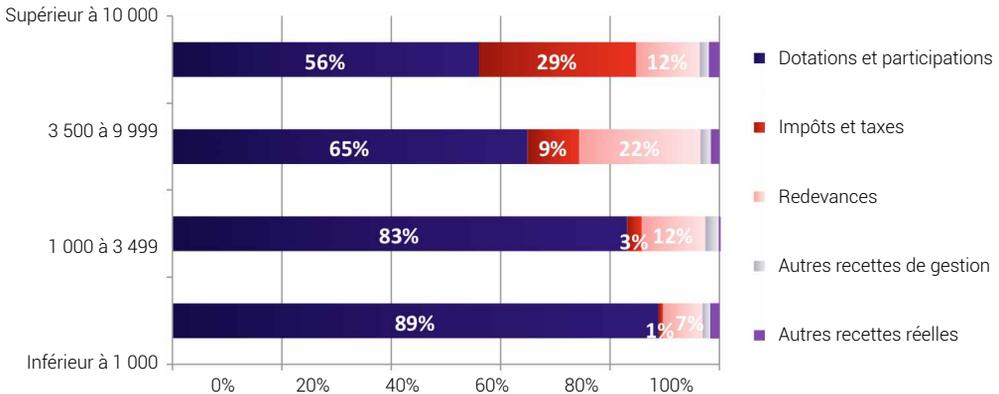
Structurellement, comme les communes calédoniennes, la dépendance aux produits de transfert reste forte.



Structure des recettes réelles de fonctionnement en 2017 (en %) des communes calédoniennes et polynésiennes

Cependant, sur la période 2014-2017, l'équilibre a été légèrement modifié entre certaines ressources propres des communes et les dotations et participations qu'elles reçoivent : tandis que les secondes augmentaient de 1,4 milliard de F CFP, la hausse des produits fiscaux et des redevances a atteint près de 2 milliards. Par conséquent, la part des dotations et participations dans le total des recettes est passée de 64 % à moins de 62 %.

A ce constat général peuvent de nouveau être apportées des nuances selon la taille des communes et leur archipel d'appartenance : avec 25 % de leurs recettes issues des impôts et taxes, les communes des Îles du Vent et plus particulièrement de Tahiti disposent clairement d'un atout fiscal.



Structure des recettes de fonctionnement en 2017 (en %) des communes polynésiennes selon leur taille

---

Parmi elles, les communes de plus de 10 000 habitants captent une part importante des centimes additionnels. Quant aux Îles Sous le Vent, elles présentent la particularité que la taxe de séjour y a été appliquée partout et a progressé de 10 % sur la période étudiée. Ailleurs et tout particulièrement dans les communes de moins de 1000 habitants, la quasi-absence de ressources autonomes demeure palliée par les produits de transfert auxquels leurs recettes totales sont dépendantes à 89 %.

Or, depuis 2016, la croissance des dotations et participation ralentit (+1 % en 2017) du fait de la stabilisation des dotations non affectées au fonctionnement du FIP<sup>19</sup>.

➤ **Les produits fiscaux et les redevances, facteurs d'autonomisation des ressources**

Ainsi, la légère autonomisation des ressources concerne avant tout les grandes communes. Elle est avant tout permise par le dynamisme des produits fiscaux (+7 % sur la période) et plus particulièrement des centimes additionnels (+9 %), en lien avec la croissance économique du territoire.

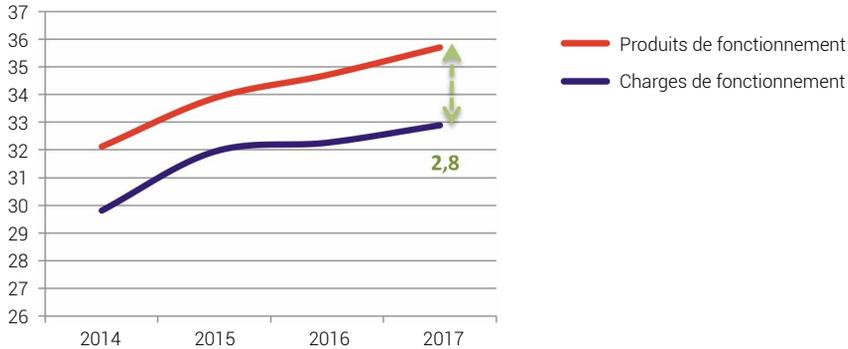
La hausse des produits des redevances (+5 % sur la période) est plus homogène mais moindre et stagne en 2017. Dans le détail, des marges de progression ont été amplement exploitées au niveau de la redevance scolaire (+15 %) et de la redevance électricité (+5 %) tandis que les redevances eau (-14 %) et ordures ménagères (-3 %) butent dans leur croissance. Malgré les limites intrinsèques de leur assiette, des efforts d'amélioration du recouvrement sont encore nécessaires et ce, d'autant plus que des investissements importants sont réalisés par les communes pour la mise en place, sinon la rénovation de leurs services publics environnementaux.

---

<sup>19</sup> Bien que cette dernière dotation soit garantie aux communes conformément au statut de la Polynésie française, le transit de ce produit fiscal par le Pays conduit la présente analyse à ne pas la considérer comme une ressource propre, mais comme une dotation.

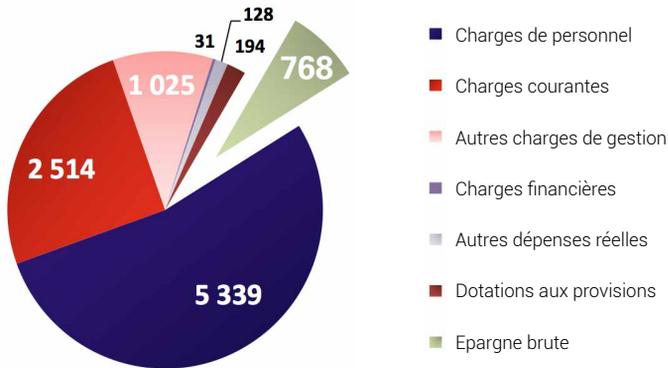
## Une épargne en forte hausse mais encore modeste

La hausse des recettes réelles de fonctionnement (+2,9 %) a donc été de nouveau plus forte que celle des dépenses de la même section (+1,9 %) ce qui a permis de consolider la différence entre les deux, à savoir l'épargne brute<sup>20</sup> : elle est en forte hausse depuis 2016 (+25 % puis +15 %) pour atteindre aujourd'hui 2,8 milliards de F CFP. Cela représente un taux<sup>21</sup> de près de 8 %, un record sur la décennie.



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

Relativement aux communes calédoniennes et métropolitaines, cela reste faible. De plus, si l'on corrige l'épargne brute des recettes et dépenses exceptionnelles, elle est de 7,5 % soit un taux légèrement inférieur à celui corrigé de 2016.



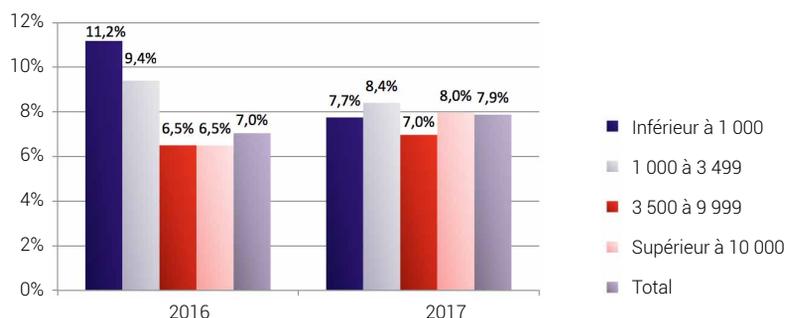
Répartition des dépenses et épargne pour 10 000 F CFP de recettes de fonctionnement

<sup>20</sup> L'épargne brute résulte de la différence entre les recettes et les dépenses relevant du fonctionnement courant d'une collectivité ; il s'agit de sa capacité d'autofinancement qui lui sert à :

- rembourser le capital des emprunts souscrits
- et financer la section d'investissement.

<sup>21</sup> Le taux d'épargne brute rapporte le montant d'épargne brute aux recettes de fonctionnement.

Toutefois, l'effort d'épargne est notable : schématiquement, sur 10 000 F CFP de recettes réelles de fonctionnement, les communes polynésiennes ont épargné 768 F CFP, soit près de 200 F CFP de plus qu'en 2015.



Evolution du taux d'épargne brute par strate de population (en %)

Des écarts de capacité d'autofinancement préexistaient selon les strates de population des communes mais ils se sont considérablement réduits en 2017 : le taux d'épargne brute varie d'1,4 point seulement (entre 7 et 8,4 %) d'une catégorie de commune à l'autre.

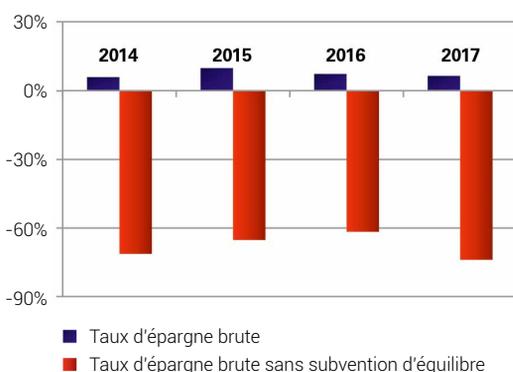
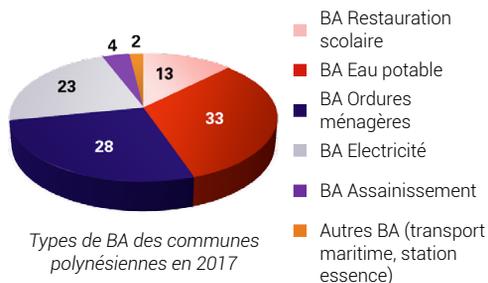
Cette consolidation des marges de manœuvre permet de faire face à des remboursements en capital d'emprunt plus conséquents : ainsi, l'épargne nette<sup>22</sup> demeure en forte augmentation depuis 2016 (+35 % puis +17 %) et s'établit à plus de 2,2 milliards de F CFP, soit un taux<sup>23</sup> de 6,3 %.

<sup>22</sup> L'épargne nette est calculée en soustrayant de l'épargne brute le remboursement du capital des emprunts. C'est le montant directement disponible pour financer l'investissement.

<sup>23</sup> Le taux d'épargne nette rapporte le montant d'épargne nette aux recettes de fonctionnement.

### L'équilibre des budgets annexes

En pleine expansion au sein des communes polynésiennes, les budgets annexes sont utiles dans la gestion budgétaire, financière et comptable des services publics qu'ils mettent en œuvre dans les secteurs de l'eau potable, de la gestion des déchets et l'assainissement mais aussi la restauration scolaire, l'électricité voire le transport maritime. On en recense 18 en 2008 contre 103 en 2017, tous services confondus.



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

En 2017, les budgets principaux ont augmenté de 15 % leur contribution aux budgets annexes par le biais des subventions d'équilibre, traduisant une dégradation des déficits d'exploitation des services publics concernés.

Cependant, la volonté des communes de subventionner au plus près des besoins leurs budgets annexes pour conserver des marges de manœuvres dans le budget principal semble préservée : le taux d'épargne brute moyen des budgets annexes (avec subvention d'équilibre) passe de 7 % en 2016 à 6 % en 2017.

Avec plus de la moitié de leurs recettes réelles de fonctionnement alimentée par une subvention d'équilibre, les budgets annexes des déchets<sup>24</sup> sont en moyenne les plus dépendants de celle-ci. D'une part, le coût du service peut être important du fait des investissements réalisés récemment (notamment mise en place du tri sélectif et de quais d'apport volontaires), d'autre part les recettes des redevances sont insuffisantes du fait de la faiblesse des tarifs sinon des difficultés de recouvrement. En 2015, l'optimisation de la tarification et des recouvrements a pu être particulièrement payante mais depuis 2016, les produits des redevances déchets sont globalement en baisse et la subvention d'équilibre en forte recrudescence.

A l'inverse, les budgets annexes de l'électricité<sup>25</sup> sont les plus autonomes, avec une proportion de redevances plus forte (elles couvrent à 82 % les dépenses réelles de fonctionnement) et une subvention d'équilibre plus faible (moins d'un tiers des recettes réelles de fonctionnement). En parallèle, on observe que leurs charges de personnel sont structurellement les moins importantes.

<sup>24</sup> Essentiellement dans les archipels de la Société (Îles du Vent et Îles Sous le Vent) et des Marquises. Au sein du premier, la quasi-totalité des communes (ainsi que le Pays) adhèrent au syndicat mixte ouvert Fenua Ma.

<sup>25</sup> Principalement parmi les communes des Tuamotu-Gambier.

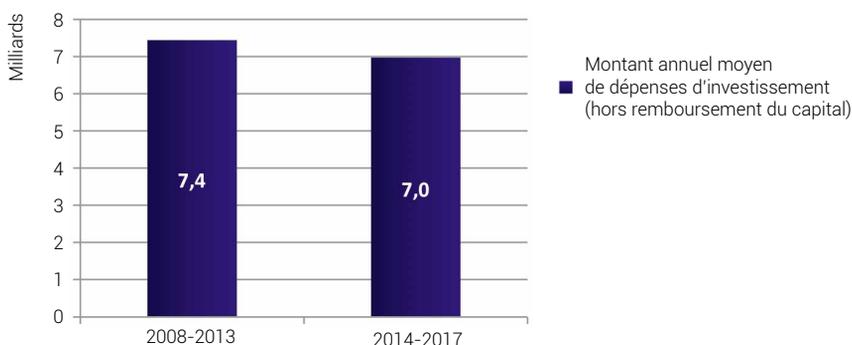
## > Section d'investissement : des politiques d'investissement plus ambitieuses et plus équilibrées au fil du mandat

### Maintien de la reprise des dépenses d'investissement

Le secteur communal porte 26 % de l'investissement public local en Polynésie française<sup>26</sup>. Sur les deux derniers exercices, les dépenses d'investissement (hors remboursement du capital de la dette) des communes polynésiennes ont significativement augmenté pour approcher les 8,3 milliards de F CFP en 2017. Cela représente une croissance de +41 % par rapport au creux de 2015, en cohérence avec le cycle électoral et le Contrat de projets.

En 2017, la croissance de l'investissement est tout particulièrement portée par les plus grandes communes : elle est de +17 % pour les communes ayant entre 3 500 et 9 999 habitants ; de +8 % pour les communes de plus de 10 000 habitants. A l'inverse, les plus petites communes ont été stoppées dans leur lancée de 2016 et leurs dépenses diminuent. Le niveau de dépenses par habitant de ces dernières demeure toutefois le plus élevé (entre 55 000 et 83 000 F CFP en 2017 pour les strates de respectivement 1 000 à 3 499 habitants et celles de moins de 1 000 habitants), les grandes communes ayant quant à elle un niveau de dépenses par habitant structurellement plus bas<sup>27</sup>.

A l'échelle de l'ensemble des communes, l'écart se resserre entre le montant moyen annuellement dépensé sur les quatre premières années de la mandature actuelle et celui de la mandature précédente : il est réduit à moins de 500 millions de F CFP.



Evolution des dépenses d'investissement (hors remboursement du capital) depuis 2008 (en milliards de F CFP)

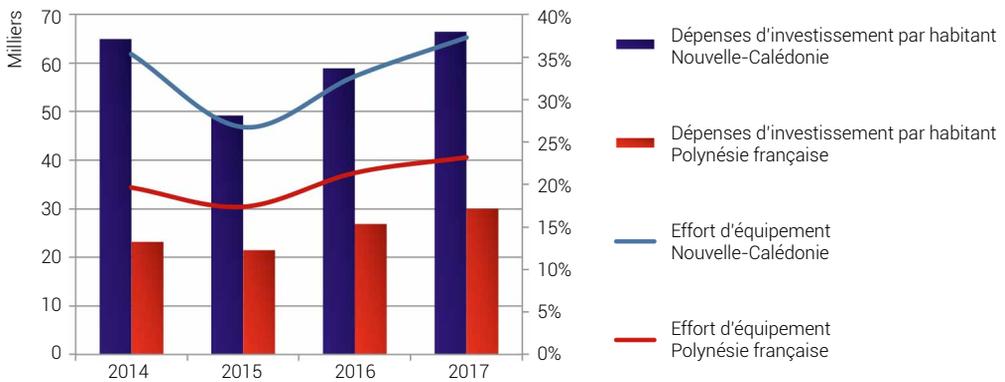
<sup>26</sup> Pays et communes, hors intercommunalités et établissements publics locaux.

<sup>27</sup> Elles peuvent plus aisément déléguer certains services publics dont les infrastructures sont onéreuses et réaliser des économies d'échelle en faisant profiter une même infrastructure à une population plus importante. Enfin, la mutualisation de certains services, facilitée sur les îles de Tahiti et de Raiatea, participe de cette recherche d'optimisation des coûts, à l'instar du service de collecte et traitement des déchets.

➤ **L'urgence d'une intensification des opérations**

Pour que le total des investissements de la présente mandature dépasse celui de la précédente, l'ensemble des communes doit continuer à investir au minimum 8,4 milliards de F CFP par an en 2018 et en 2019.

Par ailleurs, si l'effort d'équipement<sup>28</sup> s'établit à 23 % (contre 17 % en 2015), cela reste inférieur à celui des communes calédoniennes (37 %) avec lesquelles l'écart s'est creusé ces dernières années. Alors que les deux collectivités d'Outre-mer du Pacifique comptent environ la même population, les communes polynésiennes investissent en moyenne 2,4 fois moins par habitant sur la période 2014-2017 pour un champ de compétences équivalent.



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

Surtout, à l'approche de l'échéance 2024 de mise en œuvre de leurs compétences environnementales, les communes polynésiennes accusent un retard d'investissement préoccupant dans les services des déchets, de l'eau potable et de l'assainissement des eaux usées. Ne serait-ce que pour la distribution d'eau potable, la majorité des communes réalise des travaux afin de fournir ou de continuer à fournir de l'eau potable aux administrés mais de nombreux obstacles n'ont pas été dépassés : la distribution n'a pu être reconnue comme pleinement opérante que dans dix communes seulement<sup>29</sup>. Bien que coûteux sur le moment, certains de ces investissements sont porteurs d'importantes économies d'énergie<sup>30</sup> et, au final, de charges de fonctionnement moindres.

A la faveur du bouclage des programmes d'investissement habituellement observé en fin de mandature – programmes qui plus est conditionnés à la réalisation ou l'actualisation de schémas

<sup>28</sup> Ce ratio rapporte les dépenses d'investissement (hors remboursement de l'emprunt) aux recettes réelles de fonctionnement.

<sup>29</sup> Centre d'Hygiène et de Salubrité Publique (CHSP) - Rapport sur la qualité des eaux destinées à la consommation humaine à Tahiti et dans les îles - Année 2017 : à noter que seules 21 communes ont pu faire l'objet d'un classement de la qualité de leurs eaux distribuées, ce qui représente tout de même 87 % de la population totale.

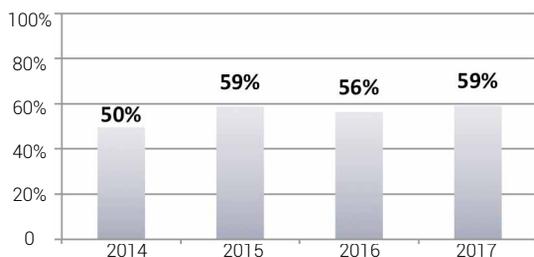
<sup>30</sup> Souvent vétustes et fuyards, un nombre croissant de réseaux a pu être rénové dans une perspective d'amélioration de leur rendement et, partant, d'une baisse des coûts d'électricité liés au pompage de l'eau perdue.

directeurs au sein de nombreuses communes<sup>31</sup> - une progression du niveau moyen annuel des dépenses d'investissement reste possible.

### ➤ Une progression conditionnée à l'amélioration de la programmation

Une marge de progression du niveau moyen des dépenses d'investissement pour la fin du mandat apparaît aussi au niveau des restes à réaliser en dépenses d'investissement<sup>32</sup> : comme en 2016, ceux-ci continuent d'augmenter fortement. Cela représente un signal fort de la volonté d'investir de la part des exécutifs municipaux qui ont engagé un volume important de crédits sur de nouvelles opérations.

Cependant, ces reports témoignent d'une insuffisance dans la programmation des investissements : une meilleure planification permettrait de voter chaque année les seuls crédits nécessaires à l'exercice considéré. Pour le moment, le taux de réalisation des dépenses d'investissement votées (hors remboursement de l'emprunt) est systématiquement inférieur à 50 %<sup>33</sup>.



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

Aujourd'hui, les différents outils de planification tels que le plan pluriannuel d'investissement (PPI) couplé par exemple au plan climat énergie (PCE) pourraient être plus largement mis à profit par les communes au-delà des Îles du Vent.

### ➤ Rebond des travaux en régie

En 2017, le taux des investissements réalisés en régie est remonté à 11 %, sous l'effet de la reprise de l'investissement dans la majorité des communes des îles isolées (à l'exception des

<sup>31</sup> De nombreuses communes sont actuellement en cours de réalisation ou d'actualisation de ces schémas directeurs.

<sup>32</sup> Les restes à réaliser, déterminés à partir de la comptabilité d'engagement de la collectivité, correspondent :

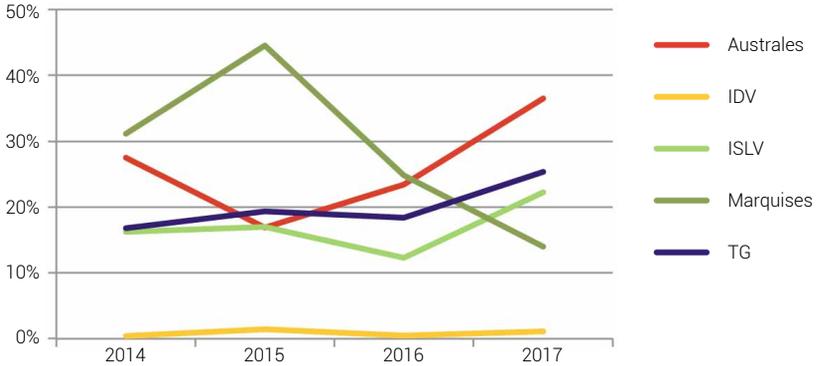
- aux dépenses engagées (engagement juridique) non mandatées au 31 décembre de l'exercice ;

- aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes (arrêté de subvention, convention de crédit).

Ils sont intégrés dans le calcul du résultat du compte administratif. La différence entre les restes à réaliser en recettes et en dépenses contribue donc à déterminer le besoin de financement de la section d'investissement qui doit être votée à l'équilibre. Le calcul des restes à réaliser est également soumis au principe de sincérité contrôlé par les services du Haut-Commissariat.

<sup>33</sup> Par ailleurs, la plupart des outils pilotés par l'Etat intègre un système d'avance à la signature de l'acte attributif ou sur justification d'un commencement d'exécution. Les communes n'utilisent pas suffisamment la possibilité de recourir au versement d'acompte en cours d'opérations et sollicitent seulement le versement de solde. Un recours plus régulier aux acomptes permettrait d'alimenter la trésorerie des communes et d'améliorer la gestion des opérations.

communes marquisiennes) qui pâtissent d'une faible accessibilité au tissu entrepreneurial et ont dû développer des savoir-faire communaux pour y pallier. A l'inverse, la quasi absence de travaux en régie des grandes communes s'explique par le fait qu'elles s'appuient presque exclusivement sur le secteur privé.

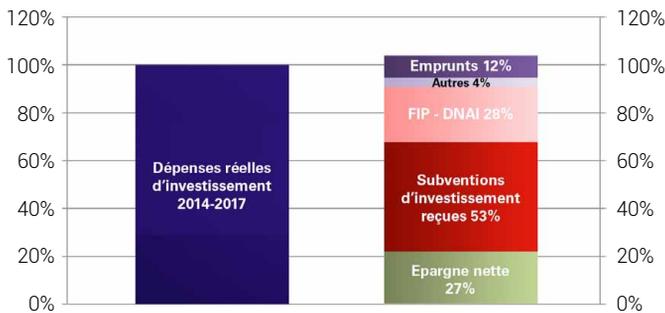


Evolution de la part des travaux en régie dans les dépenses d'investissement par archipel (en %)

### Légère amélioration de l'équilibre des sources de financement

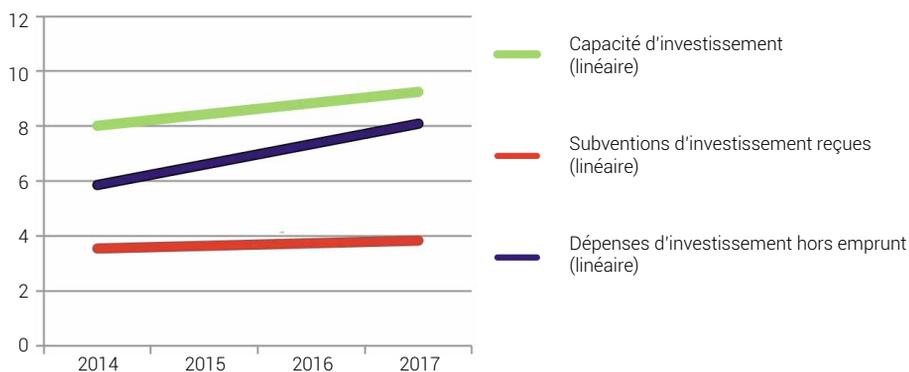
En volume, les recettes réelles d'investissement atteignent 7,5 milliards de F CFP, soit une progression de 26 % par rapport au creux de 2015.

Les opérations d'investissement des communes sont principalement dépendantes des subventions puis de la dotation non affectée à l'investissement (FIP-DNAI). Elles n'ont ainsi qu'une part résiduelle de fonds propres à mobiliser ; corrélativement, comme pour leur section de fonctionnement, leur autonomie financière est là aussi limitée.



Mode de financement des investissements sur la période 2014/2017 (en %)

Pourtant, les communes peuvent aussi mobiliser l'autofinancement (l'épargne nette), le recours à l'emprunt<sup>34</sup> et l'utilisation des réserves budgétaires accumulées (le fonds de roulement).



*Evolution du niveau d'investissement et de subventions en comparaison avec la capacité d'investissement réelle (en milliards de F CFP)*

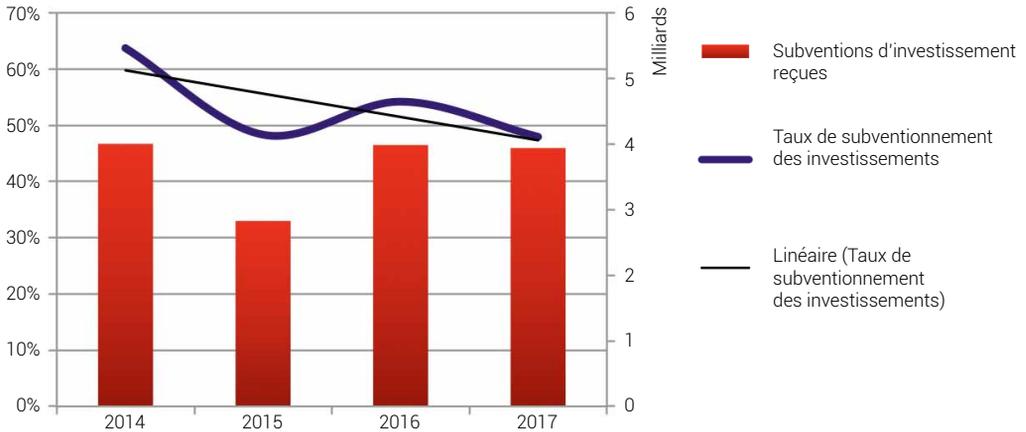
Le total de ces ressources est dans l'ensemble supérieur aux dépenses d'investissement sur la période 2014-2017. Ainsi, un excédent cumulé des deux sections de 6,6 milliards de F CFP est venu directement abonder le fonds de roulement des communes<sup>35</sup>. Leur capacité totale d'investissement sur la période étudiée leur aurait donc permis, toutes choses égales par ailleurs, d'investir plus d'1,6 milliard de F CFP supplémentaires par an.

Dans le détail, on observe que l'équilibre des sources de financement a évolué lors de cette mandature.

<sup>34</sup> L'endettement ne peut financer que la section d'investissement.

<sup>35</sup> Cette situation globale masque cependant des situations individuelles pour lesquelles les recettes disponibles n'étaient pas suffisantes pour investir.

➤ **Stabilisation du montant de subventions**



Evolution du volume de subventions reçues (en milliards de F CFP) et du taux de subventionnement (en %)

Entre 2014 et 2017, les subventions (subventions de l'Etat, du Pays et mixtes cumulées) ont à elles-seules couvert 53 % des dépenses d'investissement des communes polynésiennes. En comparaison avec les communes calédoniennes (35 % entre 2014 et 2017) qui ont un mode de financement des investissements plus équilibré, ce taux de subventionnement est élevé. La forte dépendance des communes polynésiennes aux subventions pour la réalisation de leurs programmes d'investissement reste ainsi démontrée année après année. Or, le montant des subventions versées se stabilise en 2017. Le taux de subventionnement des dépenses d'équipement et des travaux en régie baisse même, retrouvant son niveau de 2015, à 48 %<sup>36</sup>. Dans un contexte de nécessaire intensification des investissements, notamment au regard des impératifs de services publics environnementaux, la hausse des autres ressources est donc d'autant plus bienvenue.

➤ **Rebond de la dotation non affectée à l'investissement**

En 2017, le montant de FIP DNAI a bondi de 12 %. Ainsi, cette capacité d'investissement supplémentaire des communes équivaut à plus du quart de leurs dépenses d'investissement. Grâce à sa stabilité, sa pérennité et sa non-affectation, la DNAI représente un atout majeur dans le calcul de leur solvabilité aux yeux des institutions de crédit. En pouvant consacrer une partie de cette DNAI au remboursement en capital des emprunts contractés, les communes disposent - sans en avoir toujours conscience - d'un levier de financement important susceptible d'accroître assez substantiellement leur effort d'équipement.

<sup>36</sup> Attention, ce taux est volatil d'année en année du fait d'une carence de planification des opérations et de la difficulté pour les équipes municipales à se conformer aux délais et procédures de demande et justification des subventions. De plus, 2016 avait été une année record due à la perception de subventions en retard.

### ➤ Mobilisation de l'autofinancement

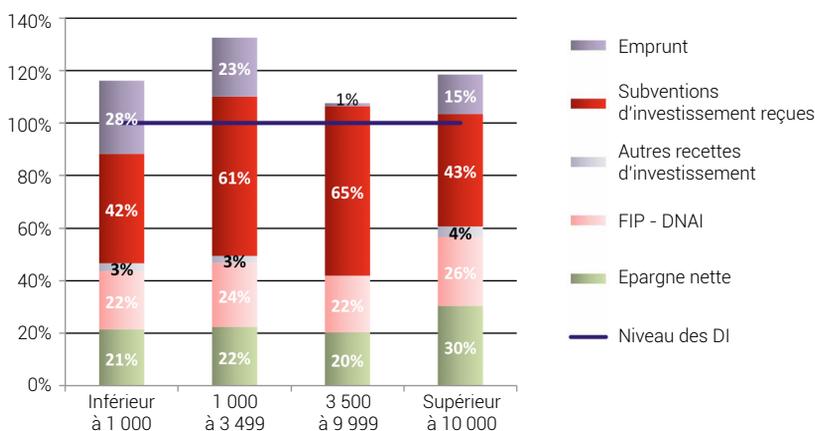
Grâce à la hausse de l'épargne nette observée sur les trois derniers exercices, on observe que les communes disposent d'un complément d'autofinancement de plus en plus consistant : sur la période 2014-2017, l'épargne nette couvre presque autant de dépenses d'investissement (27 %) que la DNAI (28 %) alors que sur le début de mandat précédent (2008-2012), elle n'était mobilisée que pour en couvrir 12 %.

### ➤ Record de recours à l'emprunt

La ressource bancaire prend elle aussi de l'ampleur : l'emprunt contracté peut couvrir 12 % des dépenses d'investissement en moyenne, contre 7 % au début de la précédente mandature.

En 2017, le contexte de stabilisation des subventions d'une part et de hausse de l'épargne nette des communes d'autre part a été tout particulièrement favorable à cette dynamique : le recours à l'emprunt a plus que doublé. Si cette variation est à relativiser au vu du creux de 2016, le volume de 2017 demeure un record sur la décennie, dépassant 1,2 milliard de F CFP. L'emprunt finance 15 % des dépenses d'investissement de l'exercice, devenant une variable d'ajustement plus consistante pour les plans de financement des communes.

Cette ressource pourrait encore davantage les compléter et lisser la charge des investissements dans le temps, d'autant plus que les communes polynésiennes disposent, pour une bonne partie d'entre elles, de capacités d'emprunt conséquentes.



Mode de financement des investissements par strate de population en 2017 (en %)

Par ailleurs, on observe que la hausse du recours à l'emprunt ne signifie pas nécessairement qu'il soit exploité de manière optimale. D'une part, la ressource bancaire s'avère nécessaire à la réalisation d'investissements pour certaines communes et notamment les plus petites (en moyenne elles présentent un besoin de financement net en 2017). D'autre part elle n'a pas été entièrement exploitée par d'autres.

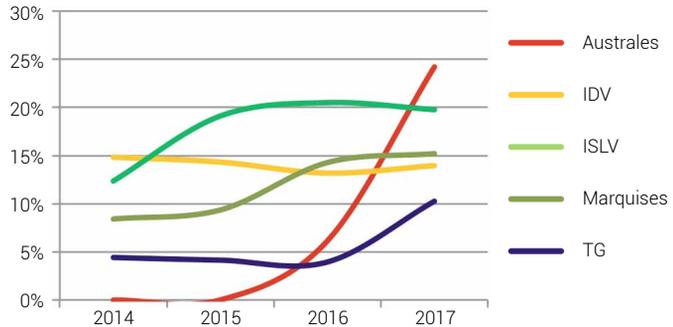
## > Une situation bilancielle trop confortable ?

### Des capacités d'emprunt au vert

#### ➤ Un taux d'endettement contenu

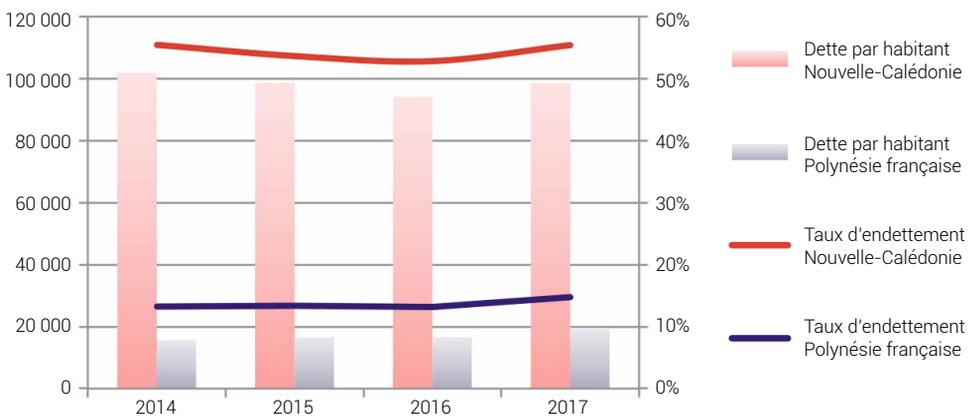
Même avec un doublement du montant d'emprunt en 2017, le taux d'endettement<sup>37</sup> des communes polynésiennes reste à un niveau bas, passant de 13,2 % à 14,8 %.

Les disparités d'endettement entre les archipels demeurent, mais la tendance de moyen terme est à l'homogénéisation. Pour la première fois depuis 2012, certaines communes de l'archipel des îles Australes se sont tournées en 2016 et en 2017 vers



l'emprunt pour financer leurs investissements ; le taux d'endettement de l'archipel demeure toutefois contenu à 24 %. Concernant les communes de l'archipel des Tuamotu-Gambier, leur taux d'endettement moyen demeure le plus faible malgré le doublement de son encours de dette entre 2016 et 2017. Globalement, toutes les communes demeurent éloignées du seuil d'alerte.

A titre de comparaison, le taux d'endettement des communes de Nouvelle-Calédonie, qui ont davantage intégré l'emprunt dans le mode de financement de leurs investissements – moins subventionnés –, s'élève à 55 %. La dette communale par habitant y est ainsi 5 fois plus élevée.



Evolution du taux d'endettement (en %) et du niveau de dette par habitant (en F CFP)

<sup>37</sup> Ce taux rapporte l'encours de dette aux recettes de fonctionnement. Le seuil d'alerte communément admis est de 100 %.

Avec 5,3 milliards de F CFP en 2017, la dette des communes représente 6 % de la dette publique des collectivités locales de Polynésie française<sup>38</sup>, le Pays possédant le reste de l'encours. Par ailleurs, 53,5 % de l'encours communal est détenu auprès de l'Agence Française de Développement, une part en forte hausse depuis 2012 (32,4 %).

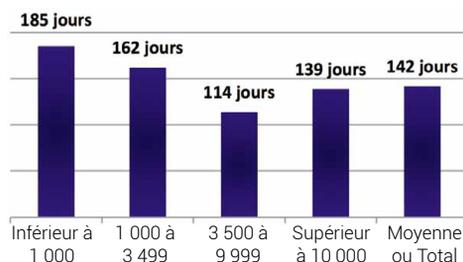
### ► La solvabilité, une force des communes polynésiennes sous-utilisée

L'excellente capacité de désendettement<sup>39</sup> des communes se maintient en 2017 à moins de 2 ans : la hausse de l'encours de dette est compensée par celle de l'épargne. Le seuil de vigilance en termes de capacité de désendettement étant généralement fixé aux alentours de 10 ans, les communes polynésiennes ont donc globalement de réelles marges de manœuvre en matière d'emprunt.

## Un fonds de roulement surabondant et en forte hausse

Au 31 décembre 2017, les communes disposaient de près de 13,4 milliards de F CFP de trésorerie disponible dans leur compte au Trésor, soit 2,4 milliards de plus qu'en 2016.

Le fonds de roulement est lui en hausse depuis 5 ans du fait d'un niveau de recettes (autofinancement, subventions, emprunt) systématiquement supérieur aux dépenses de la section d'investissement. Ainsi, en 2017, il atteint 16,2 milliards de F CFP, soit 1,5 milliard de plus qu'en 2016. Relativement aux dépenses budgétaires<sup>40</sup>, le fonds de roulement s'établit à près de 5 mois, un niveau très important. Ce constat, particulièrement marqué pour les plus petites d'entre elles, ne doit pas être interprété comme un indicateur de bonne gestion, ces réserves pouvant être considérées comme excédant la prudence financière requise<sup>41</sup>.



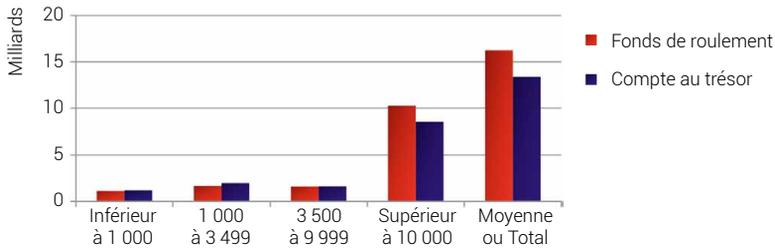
Fonds de roulement par strate de population en 2017 (en jours de dépenses budgétaires)

<sup>38</sup> Pays et communes, hors intercommunalités et établissements publics locaux.

<sup>39</sup> L'étude de la solvabilité vise à déterminer la capacité théorique d'une collectivité à faire face à ses échéances, notamment en calculant en combien d'années elle pourra rembourser sa dette en utilisant l'épargne dégagée sur la section de fonctionnement.

<sup>40</sup> Afin de mesurer son importance, le fonds de roulement est communément rapporté à l'ensemble des dépenses budgétaires afin d'estimer, en jours, combien de temps une collectivité pourrait théoriquement maintenir son niveau de charge avec ses seules réserves. Le niveau recommandé est admis entre 1 et 2 mois.

<sup>41</sup> Cette situation globale n'est pas généralisable à l'ensemble des communes étant données les fortes tensions de fonds de roulement constatées pour certaines d'entre elles.



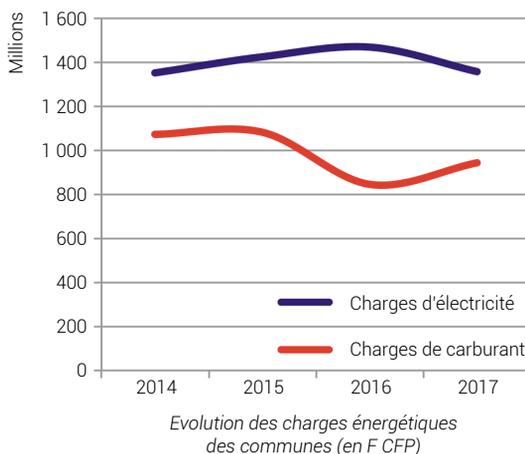
Fonds de roulement en 2017 et trésorerie au 31 décembre 2017 par strate de population (en milliards de F CFP)

L'écart entre les disponibilités au compte au Trésor et le fonds de roulement est de 2,8 milliards de F CFP. Cette différence est exclusivement le fait des communes les plus peuplées, supérieures à 10 000 habitants. Cette analyse est toutefois menée avec prudence, car elle repose sur une photographie des disponibilités en fin d'année et ne prend donc pas en compte les variations de trésorerie infra-annuelles. Cet écart incite en tout cas à relativiser le constat d'abondance du fonds de roulement. En effet, après correction par l'intégration des restes à réaliser de la section d'investissement, le ratio de 2017 baisse alors à moins de quatre mois de dépenses budgétaires. D'autre part, malgré les efforts engagés, les taux de recouvrement des redevances dues par les usagers des services publics demeurent bas, pénalisant ainsi la trésorerie disponible. Enfin, certains titres émis datent parfois de plusieurs années et sont donc devenus irrécouvrables par le jeu de la prescription quadriennale, gonflant ainsi artificiellement le fonds de roulement. Un chantier d'admission en non-valeur de ces créances, piloté par la Direction des finances publiques, est en cours et devrait permettre une amélioration de la sincérité des fonds de roulement communaux.

# FOCUS THÉMATIQUE : COMMENT LES COMMUNES RÉDUISENT-ELLES LEURS DÉPENSES ÉNERGÉTIQUES ?

En Polynésie française, l'enjeu mondial de la transition énergétique est porté par une pluralité d'acteurs locaux parmi lesquels les communes, **consommatrices et parfois même productrices d'énergie**. Une analyse de leurs comptes en matière de dépenses énergétiques fait apparaître des contraintes extérieures - telles que les variations des cours d'hydrocarbures importés - mais aussi de véritables **choix de l'équipe municipale – tels que des efforts de gestion voire des investissements aboutissant à d'importantes économies**.

Ces dernières peuvent être observées au niveau du poste des charges courantes, plus précisément des achats non stockés de matières. En effet, la majorité des communes polynésiennes consomme et comptabilise du carburant fossile et de l'énergie électrique. En 2017, ces consommations pèsent pour respectivement 15 % (contre 17 % en 2014) et 10 % (contre 13 % en 2014) des charges courantes totales des communes. Sur la période 2014-2017, au niveau de l'ensemble des communes polynésiennes, les charges de carburant ont diminué en moyenne de 4 % et les charges d'électricité ont stagné.



Les raisons de ces évolutions sont d'autant plus diverses que l'insularité du territoire, son éclatement géographique et son isolement en font une zone non-interconnectée avec une **grande diversité de statuts, de moyens de production et de modes de consommation**.

Ainsi, au niveau de la production, l'électricité est un cas particulier de répartition des compétences entre le Pays et les communes. Bien que définie dans les textes<sup>42</sup>, cette répartition ne s'est pas toujours traduite de manière aussi stricte dans leur application.

<sup>42</sup> Comme rappelé dans un avis du Tribunal administratif, la compétence d'organisation et de réglementation des activités de production, de transport et de distribution de l'énergie électrique appartient exclusivement au Pays. Le service de production et de distribution constitue aussi un service public obligatoire du Pays mais peut être délégué aux communes ou à leur groupement. Pour autant, le tribunal estime que les communes qui exploitaient un service de production et de distribution de l'énergie électrique avant la date de promulgation de la loi organique de 2004 et qui continuent à l'exploiter ne peuvent ni abandonner l'exploitation de ce service public obligatoire ni le « rétrocéder » au Pays, ni prétendre à ses concours financiers (en application de l'article 55), ni exiger une prise en charge automatique du déficit d'exploitation du service par le Pays.

Aujourd'hui, la prise en charge du service est assurée par le Pays (via une concession à la société Electricité de Tahiti, filiale du groupe Engie, ex-GDF-Suez) dans 29 communes. Mais, dans les 19 autres, principalement aux Tuamotu, ce service est géré en régie communale<sup>43</sup>.

Pour la consommation de carburant, la situation est très différente entre les communes de Tahiti et les communes les plus isolées où les coûts d'importation sont renchérissés. Ces dernières sont fortement **exposées aux fluctuations de prix du carburant** observées au niveau global : en 2016, une baisse de charges de -22 % avait été obtenue du fait de prix de carburant historiquement bas mais elle a été suivie d'une hausse de +12 % en 2017.

Les communes polynésiennes peuvent donc difficilement être comparées entre elles sur leurs dépenses énergétiques. Cependant, l'analyse de plusieurs cas distincts permet de **recenser des bonnes pratiques voire des investissements des communes qui ont fait leurs preuves dans leurs comptes tout en participant à la transition énergétique.**

### Efficacité énergétique et économies de charges d'électricité aux Îles du Vent

#### ► PUNAAUIA

##### ► Une démarche structurée à moyen et long terme

La ville de Punaauia s'est distinguée par une vision pluriannuelle<sup>44</sup> de ses investissements dans la transition énergétique. Concrètement, son Plan directeur (où le développement durable est placé en premier point) et son Plan pluriannuel d'investissement sont des documents anticipant sur plusieurs années la programmation de telles opérations.



##### ► Des études pour des investissements ciblés

Dès 2012, l'équipe municipale a lancé une étude dite « Conseil d'Orientation énergétique » (COE) en partenariat avec l'ADEME<sup>45</sup> pour analyser et optimiser la situation énergétique de ses bâtiments et équipements techniques.

Depuis, la commune a effectué un suivi mensuel de l'évolution des consommations d'électricité de ses écoles et de la mairie, installé des centrales photovoltaïques sur certains de ses bâtiments et réhabilité l'éclairage public d'une servitude pour un éclairage fonctionnant à 100 % à l'énergie photovoltaïque. Plus récemment et toujours en partenariat avec l'ADEME, elle a lancé un Bilan des émissions de gaz à effet de serre (BEGES) de l'ensemble de ses installations communales et un diagnostic pour l'amélioration du confort

<sup>43</sup> Source : « Bilan énergétique de la Polynésie française », édition 2017 - Observatoire polynésien de l'énergie

<sup>44</sup> Voir l'édition 2017 de l'Observatoire - la pluriannualité des budgets communaux.

<sup>45</sup> L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) participe à la mise en œuvre des politiques publiques de l'environnement, de l'énergie et du développement durable. Elle met ses capacités d'expertise et de conseil à disposition des collectivités locales (ainsi que des entreprises, des pouvoirs publics et du grand public) afin de leur permettre de progresser dans leur démarche environnementale.

thermique de ses écoles<sup>46</sup>. Elle prévoit de plus en 2019 le changement des luminaires des écoles pour un éclairage basse consommation.

### ➤ **Donner l'exemple au niveau de la mairie**

Punaauia a depuis 2012 un service dédié au développement durable, composé de cinq agents. Le service a une attention particulière pour sa propre gestion de l'électricité et du carburant avec par exemple un véhicule de service hybride dont l'utilisation et la consommation de carburant font l'objet d'un suivi. De plus, l'ensemble des services bénéficie d'un meilleur contrôle de gestion avec la mise en place de tableaux de bords quotidiens et la



prévention en matière d'entretien des véhicules permettant de réaliser des économies d'échelle sur la consommation et un suivi plus rigoureux. Initié en 2016, le remplacement des luminaires de l'hôtel de ville en luminaires basse consommation a lui aussi d'ores et déjà engendré des économies d'énergie.

## ▮ MOOREA-MAIAO

### ➤ **Première commune de Polynésie-française à réaliser un bilan carbone**

Moorea a sollicité dès 2010 un bilan carbone, c'est-à-dire une quantification de l'ensemble des émissions de gaz à effet de serre générées par les activités de l'île. En parallèle, un bilan carbone des services de la mairie a été réalisé, le tout avec le soutien de l'ADEME.



Ainsi, dès 2010, le constat est net : la dépendance au pétrole de l'énergie électrique et des transports actuels des habitants de l'île n'est pas soutenable, ne serait-ce que financièrement au vu de la forte oscillation du prix du pétrole. Le bilan carbone global de l'île correspond à environ 3 tonnes de carbone par habitant en 2009, soit des émissions 6 fois supérieures au maximum par habitant qu'il ne faudrait pas dépasser pour éviter un réchauffement global de la planète de plus de 2 degrés. La dépense énergétique globale de l'île représente alors 1,9 milliard F CFP par an, uniquement pour l'électricité et le carburant, soit environ 125 000 F CFP par habitant de l'île. Au niveau de la mairie, les premiers postes d'émissions de gaz à effet de serre sont les déplacements (essentiellement l'achat direct de carburant pour les agents et les élus, notamment pour les engins lourds et la navette maritime municipale – mais aussi les déplacements en avion à l'international), suivis par l'électricité (principalement l'éclairage

<sup>46</sup> Cette étude est par ailleurs cofinancée par l'AFD par le biais de sa subvention à l'assistance à maîtrise d'ouvrage à laquelle sont notamment éligibles les projets d'efficacité énergétique des communes.

public puis la consommation des mairies et des écoles, notamment liée à l'utilisation de climatiseurs).

➤ **Diminution des coûts, enjeux de qualité de vie et de sauvegarde des ressources**

A partir des préconisations du bilan carbone, l'équipe municipale a initié des actions équilibrées entre maîtrise des coûts et amélioration de la qualité de vie des administrés : suivi du quota carburant des agents et des élus, lancement du transport public en commun, favorisation de produits locaux tels que le pandanus, accompagnement des établissements scolaires, construction de la première école bioclimatique du territoire ...



« Pose de la première pierre du groupe scolaire de Papetoai, première école bioclimatique de la Polynésie française » – © Vincent JOGUET pour l'AFD

Aujourd'hui, une récente étude stratégique sur les enjeux énergétiques de l'île permet à la commune de préciser ses objectifs. Concernant le service public de l'électricité, la production reste majoritairement d'origine thermique et la production d'origine renouvelable marginale. En effet, la production d'énergie photovoltaïque est estimée à environ 4 % de la consommation de l'île pour l'année 2017, en deçà du potentiel identifié sur le territoire. Un des enjeux du renouvellement de la concession, à compter de l'année 2021 est d'inciter au développement des filières renouvelables.

La mise en place de centrales solaires sur certains bâtiments communaux promet une économie de 23 % sur la facture d'énergie. Sont aussi envisagés la rénovation de l'éclairage public et des luminaires, une sensibilisation des usagers aux bonnes pratiques (comme l'extinction nocturne des équipements), la régulation de l'éclairage (favorisation de l'éclairage naturel, détecteurs de présence ...), la rehausse des consignes de climatisation, l'amélioration de l'isolation des mairies et des établissements scolaires ou encore la réparation des réseaux de distribution d'eau (pour diminuer les fuites et le pompage).

## Autonomie énergétique et économies de carburant aux Marquises et aux Tuamotu

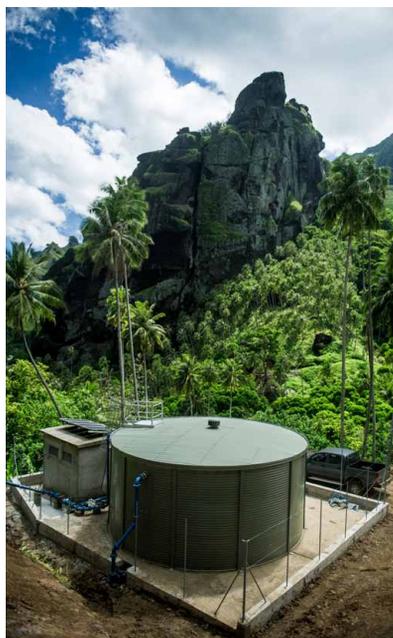
### ► FATU HIVA

#### ► **Première commune de Polynésie française à produire de l'énergie 100% renouvelable**

Fatu Hiva étant située à 1500 km de Tahiti, les frais de carburant occasionnés par l'ancien groupe électrogène thermique étaient non seulement déraisonnables écologiquement mais aussi financièrement insupportables pour une collectivité de 600 habitants. Des coupures de courant la nuit avaient dû être organisées la nuit pour la vallée d'Hanavave.



Centrale d'Hanavave - © Julien GIRARDOT pour l'AFD



© Julien GIRARDOT pour l'AFD

Depuis 2016, ce sont les deux villages de l'île qui sont alimentés par des petites centrales hydroélectriques au fil de l'eau<sup>47</sup>. Cette solution technique, certes facilitée par la topographie de l'île, sa pluviométrie et sa petite taille, peut néanmoins profiter à certaines vallées isolées d'autres îles hautes polynésiennes.

#### ► **Plus d'hydroélectricité, -55% de coût d'hydrocarbures**

Dès 2016, les charges totales de carburant de Fatu Hiva ont été réduites de 55 % par rapport au pic atteint en 2015, soit une économie de 10 millions de F CFP conséquente pour une commune de cette taille.

Aujourd'hui, des économies supplémentaires pourraient être obtenues grâce à la rénovation de la centrale la plus ancienne ainsi que la réhabilitation de la conduite forcée et du réseau électrique afin de minimiser le risque de panne (et le recours ponctuel à un groupe électrogène) et réduire la consommation de l'éclairage public.

<sup>47</sup> Les deux centrales ont été cofinancées par l'AFD par le biais de prêts.

## ► MANIHI

### ► **Du soleil pour faire fondre les factures de carburant**

Dans l'archipel des Tuamotu, le fonctionnement de la plupart des centrales est dépendant de l'énergie fossile importée, avec d'importants coûts financiers et environnementaux. Or, ces atolls ont l'atout d'un fort taux d'ensoleillement tout au long de l'année. Ces dernières années, la solution photovoltaïque a convaincu plusieurs communes et en 2016, le Pays a relancé un plan d'équipement de centrales hybrides exploitées en régie qui a concerné 8 atolls. Parmi eux, seule la construction de la centrale de Manihi a été validée<sup>48</sup> pour le moment, avec une mise en service en 2018.



Cette centrale permet de faire passer la consommation du groupe électrogène (qui prend désormais la suite de l'énergie solaire la nuit) en gasoil d'environ 3500 litres par semaine à 3500 litres par mois. L'économie ainsi réalisée dans l'immédiat au niveau du budget annexe de l'électricité est encore plus forte que ce qui avait été estimé initialement. Sur la décennie

suivante, cette économie doit être mise en parallèle avec les charges de remboursement de l'emprunt voire avec des provisions en prévoyance du renouvellement des batteries. La durée de l'emprunt a néanmoins été limitée à 15 ans et le coût d'une opération de renouvellement suit une tendance à la baisse et pourrait bénéficier de subventions. Enfin, l'autonomie énergétique de la commune peut encore se renforcer grâce à l'ajout d'autres énergies renouvelables à ses capacités de production, actuellement au stade d'études.

### ► **Rationalisation des consommations**

En parallèle de sa politique d'investissement, la commune réalise aussi au quotidien certaines économies de charges de carburant au moyen du contrôle de gestion (effectué par un agent responsable des stocks) et en renouvelant son parc de véhicules (un par an en moyenne).

La consommation d'électricité municipale a elle été examinée en 2016 avec l'appui de l'ADEME pour être optimisée notamment au regard des capacités de production. L'étude COE a jusqu'ici abouti à la mise en place de relevé des compteurs communaux et à la sensibilisation des agents de la mairie et de l'école à une rationalisation de l'utilisation de la climatisation. L'amélioration de l'isolation des bâtiments pourrait à terme passer par des opérations de rénovation sinon de reconstruction.

<sup>48</sup> Le plan de financement s'est composé d'une subvention du FEI à hauteur de 80 % du montant des travaux et d'un prêt bonifié de l'AFD. La commune a ensuite financé en 2017 l'extension et la rénovation du réseau électrique de l'atoll en bénéficiant du premier Prêt Vert à 0 % proposé par l'AFD à partir de cette année.

---

## CONCLUSION

La période 2014-2017 correspond à de nouveaux mandats municipaux marqués par la poursuite d'objectifs (délais 2024 de mise en place des services publics environnementaux) couplés à des moyens renouvelés (volet « communes » du Contrat de projets, Code des marchés publics ...). Pour servir une politique d'investissement plus ambitieuse, l'exercice 2017 aura été caractérisé par la consolidation de l'épargne, une certaine amélioration de l'équilibre des sources de financement et un record de recours à l'emprunt.

Cependant, ces évolutions sont encore insuffisantes face au besoin d'intensification des opérations. Les équipes municipales, élus comme agents, doivent plus que jamais se projeter dans le futur. Parmi les priorités stratégiques de la commune peut figurer la transition énergétique : les exemples de Fatu Hiva, Manihi, Punaauia ou encore Moorea démontrent que les économies d'énergie participent à l'amélioration des équilibres financiers – permettant de relever davantage de défis de la transition écologique.

**> Annexe 1 : Liste des communes de Polynésie française**

Inférieur à 1 000	PUKAPUKA	TG	163
	TATAKOTO	TG	259
	HIKJERU	TG	275
	NAPUKA	TG	284
	NUKUTAVAKE	TG	295
	FANGATAU	TG	296
	TUREIA	TG	336
	RAPA	AUSTRALES	507
	REAO	TG	587
	FATU HIVA	MARQUISES	612
	TAHUATA	MARQUISES	653
	UA HUKA	MARQUISES	674
	ANAA	TG	811
	RIMATARA	AUSTRALES	872
	RAIVAVAE	AUSTRALES	903
1 000 à 3 499	MANIHI	TG	1 141
	TAKAROA	TG	1 175
	HAO	TG	1 258
	MAUPITI	ISLV	1 286
	MAKEMO	TG	1 508
	GAMBIER	TG	1 535
	FAKARAVA	TG	1 637
	ARUTUA	TG	1 664
	UA POU	MARQUISES	2 213
	TUBUAI	AUSTRALES	2 217
	HIVA OA	MARQUISES	2 243
	RURUTU	AUSTRALES	2 466
	NUKU HIVA	MARQUISES	2 951

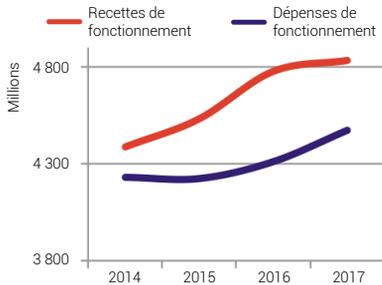
3 500 à 9 999	RANGIROA	TG	3 657
	TUMARAA	ISLV	3 721
	UTUROA	ISLV	3 736
	TAPUTAPUATEA	ISLV	4 792
	TAHAA	ISLV	5 234
	HUAHINE	ISLV	6 075
	TAIARAPU OUEST	IDV	8 078
Supérieur à 10 000	HITIAA O TE RA	IDV	10 033
	ARUE	IDV	10 243
	TEVA I UTA	IDV	10 254
	BORA BORA	ISLV	10 549
	PAPARA	IDV	11 680
	TAIARAPU EST	IDV	12 701
	PAEA	IDV	13 021
	PIRAE	IDV	14 209
	MAHINA	IDV	14 763
	MOOREA	IDV	17 816
	PAPEETE	IDV	26 926
	PUNAAUIA	IDV	28 103
	FAA A	IDV	29 506

<b>ENSEMBLE DES COMMUNES</b>	<b>275 918</b>
------------------------------	----------------

## > Annexe 2 : Fiches synthétiques d'analyse financière par archipel

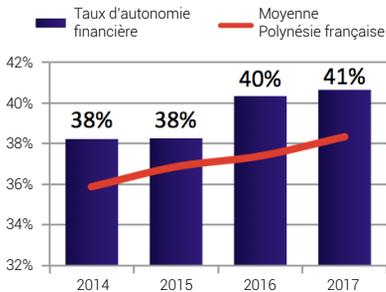
### ► COMMUNES DES ÎLES SOUS LE VENT

En 2017, la croissance des recettes de fonctionnement ralentit tandis que celle des dépenses de fonctionnement s'accroît.



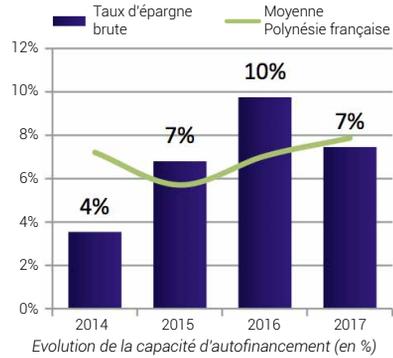
Evolution de la section de fonctionnement (en F CFP)

Le regain du FIP en 2014-2015 avait abaissé le taux d'autonomie des ressources de fonctionnement. En 2016-2017, l'augmentation du niveau des redevances et des impôts perçus permet une amélioration de ce taux, sans revenir à l'autonomie constatée en 2013.



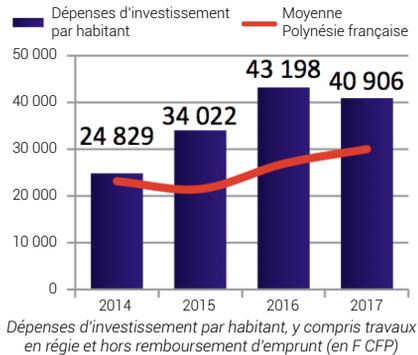
Autonomie des ressources de fonctionnement (en %)

Les marges de manœuvre se sont améliorées en 2015-2016 puis le taux d'épargne brute des communes des Îles Sous le Vent est repassé sous la moyenne des communes polynésiennes.



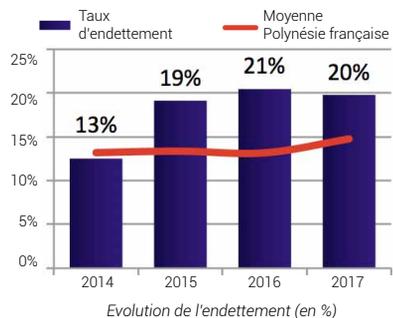
Evolution de la capacité d'autofinancement (en %)

La montée en puissance des dépenses d'investissement observée à mesure de la mandature a été stoppée en 2017 mais leur ratio par habitant reste supérieur à la moyenne polynésienne.



Dépenses d'investissement par habitant, y compris travaux en régie et hors remboursement d'emprunt (en F CFP)

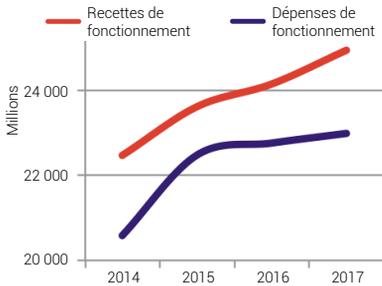
Les communes des Îles Sous le Vent, davantage que les autres, ont une stratégie d'endettement progressif pour financer leurs investissements. De plus, ce taux ne prend pas en compte les emprunts contractés par la communauté de communes Hava'i.



Evolution de l'endettement (en %)

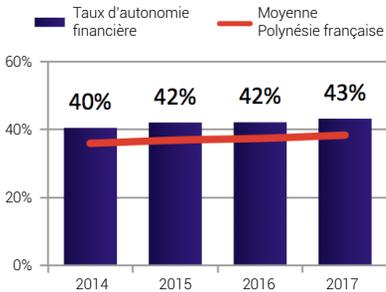
## COMMUNES DES ÎLES DU VENT

La bonne maîtrise des charges de fonctionnement et la progression régulière des recettes se confirme en 2017.



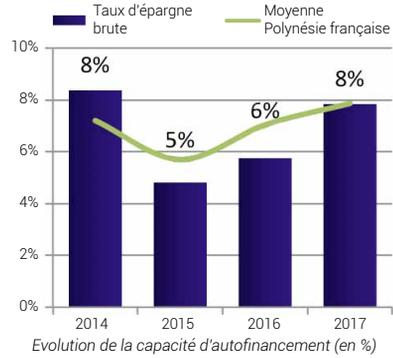
Evolution de la section de fonctionnement (en F CFP)

L'autonomie des ressources de financement s'améliore encore en 2017. Grâce à l'importance de leur potentiel fiscal, les communes des Îles du Vent sont davantage autonomes que les autres communes polynésiennes.



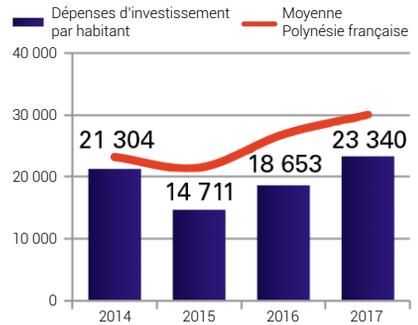
Autonomie des ressources de fonctionnement (en %)

La capacité d'autofinancement s'améliore jusqu'à retrouver le niveau de 2014 et la moyenne polynésienne.



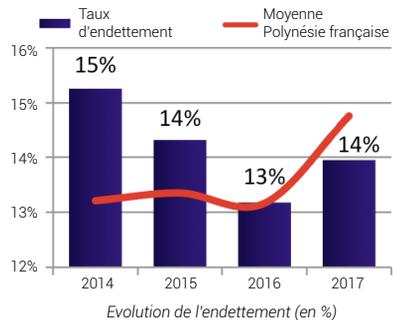
Evolution de la capacité d'autofinancement (en %)

La reprise de croissance des dépenses d'investissement amorcée en 2016 se confirme en 2017. Le niveau d'équipement par habitant demeure toutefois faible relativement aux grandes communes de Nouvelle-Calédonie.



Dépenses d'investissement par habitant, y compris travaux en régie et hors remboursement d'emprunt (en F CFP)

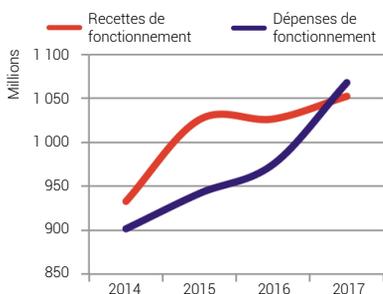
Le taux d'endettement des communes des Îles du Vent repart à la hausse sous l'effet de nouveaux emprunts.



Evolution de l'endettement (en %)

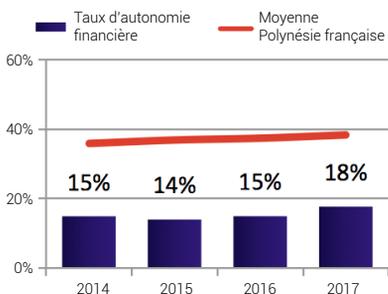
## COMMUNES DES ÎLES AUSTRALES

L'évolution des recettes de fonctionnement des communes des îles Australes est irrégulière (du fait de leur dépendance aux produits de transfert fluctuants), alors que les charges augmentent elles de manière continue. Ainsi l'effet ciseau craint dès 2014 s'est avéré en 2017.



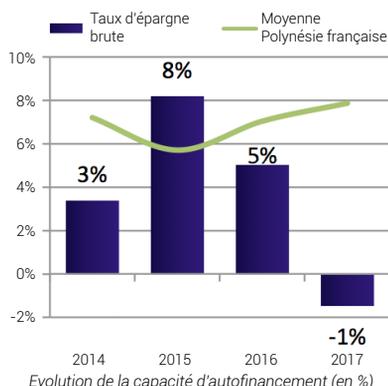
Evolution de la section de fonctionnement (en F CFP)

L'autonomie de fonctionnement a certes été améliorée en 2017 (grâce à la croissance soutenue des produits des redevances et des impôts et taxes), mais elle reste faible relativement à la moyenne polynésienne.

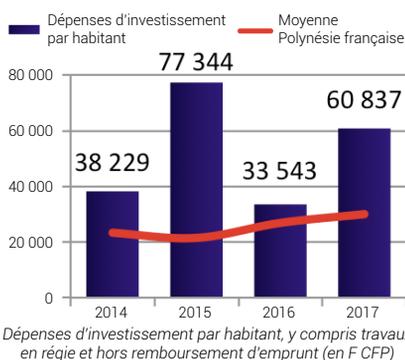


Autonomie des ressources de fonctionnement (en %)

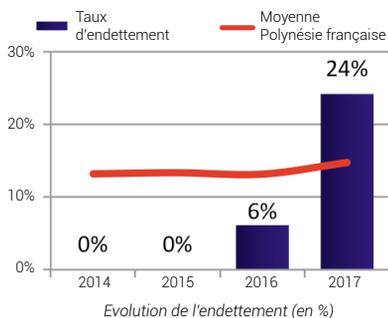
L'instabilité des recettes de fonctionnement ne permet pas de constituer une capacité d'auto-financement régulière. Cela rend difficile la réalisation d'une prospective financière et l'anticipation des besoins de financement d'investissement.



Les dépenses d'investissement des communes des îles Australes sont très irrégulières d'une année à l'autre avec un pic de l'effort d'équipement en 2015 et en 2017. Il est toutefois toujours supérieur à la moyenne polynésienne.

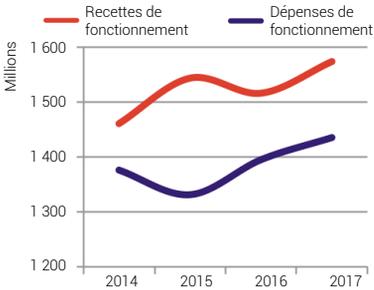


En 2016-2017, les communes des Australes ont contracté leurs premiers prêts depuis l'extinction de l'encours en 2013. Du fait de leur faible surface financière, leur taux d'endettement est rapidement passé au-dessus de la moyenne polynésienne.



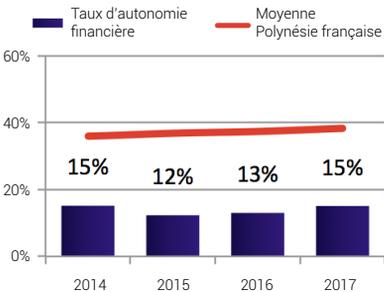
## COMMUNES DES ÎLES MARQUISES

Les recettes de fonctionnement sont reparties à la hausse en 2017 grâce à une augmentation des dotations et un fort taux de croissance des produits des redevances. Les dépenses de fonctionnement continuent de croître mais de manière plus modérée.



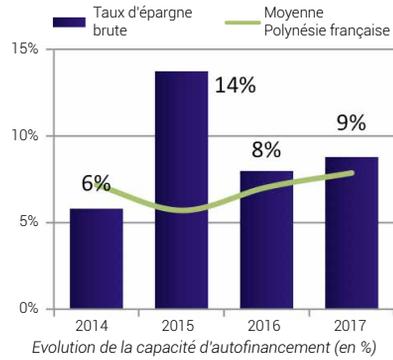
Evolution de la section de fonctionnement (en F CFP)

Le taux d'autonomie financière des communes marquisiennes s'améliore jusqu'à retrouver en 2017 son niveau de 2014. Elles restent cependant très fortement dépendantes des dotations de l'Etat et du Pays pour leur section de fonctionnement.



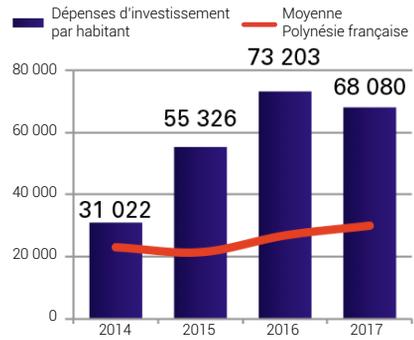
Autonomie des ressources de fonctionnement (en %)

Après un taux exceptionnel d'épargne brute dégagée en 2015, la capacité d'autofinancement des communes marquisiennes est retombée à des niveaux proches de la moyenne polynésienne.



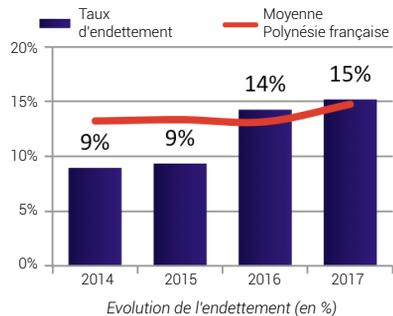
Evolution de la capacité d'autofinancement (en %)

Depuis 2015 les dépenses d'équipement par habitant représentent plus du double de la moyenne polynésienne.



Dépenses d'investissement par habitant, y compris travaux en régie et hors remboursement d'emprunt (en F CFP)

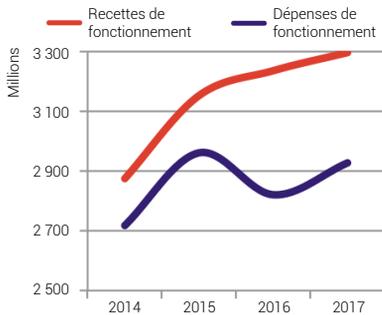
Les communes des îles Marquises font de plus en plus appel à l'emprunt pour financer leurs investissements. L'endettement tend à devenir un outil plus structurel pour compléter le besoin de financement ; le taux d'endettement dépasse la moyenne polynésienne depuis 2016.



Evolution de l'endettement (en %)

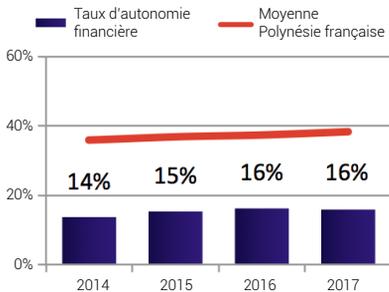
## COMMUNE DES ÎLES TUAMOTU ET GAMBIER

Les recettes de fonctionnement des communes des Tuamotu et Gambier sont en progression continue tandis que les dépenses sont plus irrégulières.



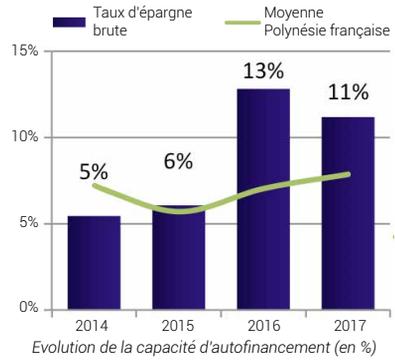
Evolution de la section de fonctionnement (en FCFP)

L'autonomisation progressive de leurs recettes de fonctionnement, est notamment portée par l'amélioration du recouvrement des redevances.

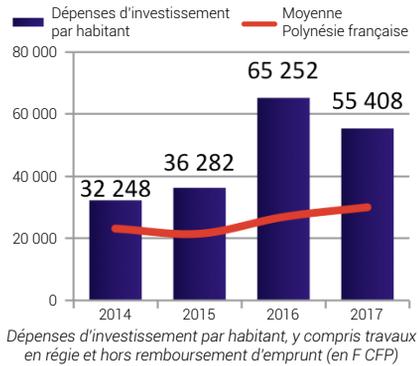


Autonomie des ressources de fonctionnement (en %)

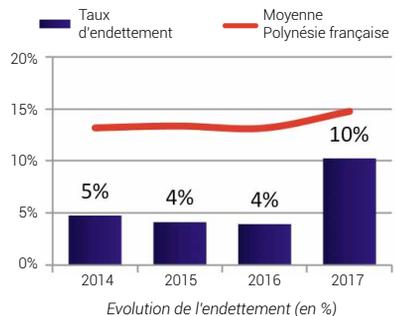
Depuis 2016, la capacité d'autofinancement des communes des Tuamotu-Gambier est nettement supérieure à la moyenne des communes polynésiennes.



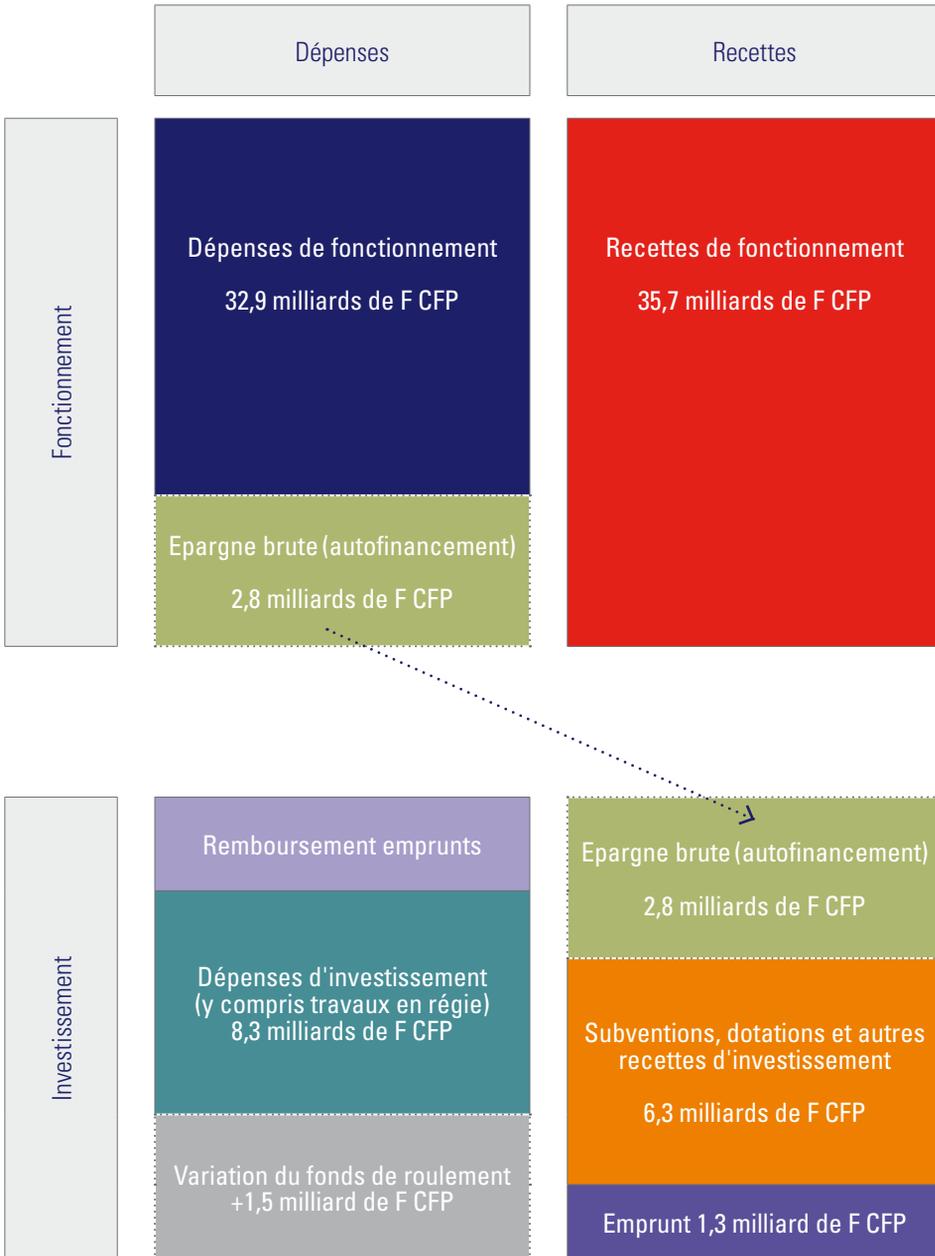
Les dépenses d'équipement, sur lesquelles le cycle électoral a exercé une influence, ont suivi la même trajectoire que la moyenne des communes polynésiennes, tout en restant largement au-delà sur toute la période 2014-2017.



Suivant la moyenne polynésienne, le taux d'endettement des communes des Tuamotu-Gambier est en nette hausse en 2017 mais les marges de manœuvre d'endettement dont elles disposent restent importantes.



> ANNEXE 3 : EQUILIBRES FINANCIERS 2017



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

Cette édition consacre son focus thématique à la transition énergétique des communes : comment réduisent-elles leurs dépenses énergétiques ?

Cet observatoire a vocation à être utilisé par les élus municipaux de Polynésie française comme un outil d'aide à la décision pour mieux comprendre les tendances financières et anticiper les actions à mener en matière de fonctionnement et d'investissement.

---

Présente dans l'ensemble des Outre-mer, l'Agence Française de Développement (AFD) finance et accompagne des projets qui améliorent les conditions de vie des populations et soutiennent la croissance économique, tout en préservant l'environnement.

Grâce à ses financements, son expertise et sa production de connaissances, elle appuie le secteur public local, finance les entreprises, l'habitat et l'aménagement urbain, et soutient la coopération régionale. En 2017, l'AFD a consacré 1,55 milliard d'euros d'engagements à l'Outre-mer, soit 15 % de l'activité totale du groupe AFD.

[outremer.afd.fr](http://outremer.afd.fr)

[polynesie.afd.fr](http://polynesie.afd.fr)

