



Damien ROINÉ et Marie EZOE

OBSERVATOIRE

des communes de Nouvelle-Calédonie

2018

**L'évolution des finances communales
basée sur les comptes 2013/2016**

ÉDITORIAL

Intervenant sur le territoire calédonien depuis 1947, l'AFD est un acteur financier de référence. Elle accompagne en particulier les politiques d'investissement des collectivités locales dont elle est le premier financeur, avec un encours qui couvre l'intégralité des communes et provinces ainsi que la collectivité Nouvelle-Calédonie.

Au-delà de ses financements, l'AFD joue également un rôle d'appui-conseil auprès des collectivités : partage d'analyse financière, organisation de sessions de formation, réalisation d'études sectorielles, autant d'activités qui participent au renforcement des compétences des communes et à une meilleure connaissance du secteur communal.

La publication de cet observatoire, pour sa 3^{ème} édition, s'inscrit dans la continuité de ces actions et la capitalisation des expériences.

Les communes de Nouvelle-Calédonie, comme celles de Polynésie française, n'entrent pas dans le périmètre de l'« Observatoire des finances locales » publié annuellement par la Direction Générale des Collectivités Locales. L'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie répond donc au besoin de disposer de données agrégées et propose une analyse tenant compte des spécificités et des contraintes intrinsèques de ces communes.

L'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie, mis à jour annuellement, permet ainsi de dégager les évolutions tendanciennes des grands équilibres budgétaires des communes. Au-delà, chaque édition traite d'une thématique transversale. Après les budgets annexes en 2017, cette édition recense et présente les actions et moyens que les communes de Nouvelle-Calédonie mettent en œuvre pour préserver leur situation financière dans un contexte budgétaire sensiblement, et probablement durablement, modifié.

Philippe Renault

Directeur de l'agence AFD de Nouméa





REMERCIEMENTS

Nous adressons en premier lieu nos remerciements à l'ensemble des maires, aux services municipaux et aux deux associations des maires - l'Association Française des Maires de Nouvelle-Calédonie (AFMNC) et l'Association des Maires de Nouvelle-Calédonie (AMNC) - pour le temps consacré et les informations communiquées dans le cadre de cet observatoire.

Nous tenons à remercier également tous les acteurs locaux pour leur collaboration dans ce travail et plus particulièrement la Chambre Territoriale des Comptes, la Direction des Finances Publiques, le Haut-Commissariat de la République et l'Institut de la Statistique et des Etudes Economiques.

Nous adressons enfin nos remerciements à nos collègues pour leur aide et leurs conseils avisés.

CHOIX MÉTHODOLOGIQUES

Période étudiée

La période étudiée dans l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie porte sur les quatre derniers exercices arrêtés, en l'occurrence de 2013 à 2016. Les données et les évolutions doivent être appréciées avec précaution en raison d'une année 2013 marquée par un niveau particulièrement haut des recettes.

Données et strates de population

Les ratios par habitant des communes de France métropolitaine, des départements d'outre-mer et de la Polynésie française reposent sur les données de population municipale des recensements de l'INSEE. Pour la Nouvelle-Calédonie, la population de l'année est estimée sur la base de l'évolution annuelle moyenne constatée entre les recensements, commune par commune.

Les trente-trois communes calédoniennes sont réparties entre quatre strates de population, qui sont les mêmes que celles retenues lors des précédentes publications, à savoir :

- communes de moins de 2 500 habitants (14 communes),
- communes de 2 500 à 5 000 habitants (11 communes),
- communes de 5 000 à 10 000 habitants (4 communes),
- communes de plus de 10 000 habitants (4 communes).

Cette répartition est détaillée en annexe 1.

Le poids et les caractéristiques de la commune de Nouméa ont parfois conduit à présenter les données de la strate des communes de plus de 10 000 habitants en excluant celle-ci.

Données financières

Sauf spécification explicite, les données des graphiques répondent aux caractéristiques suivantes :

- les données « France métropolitaine » sont celles du secteur communal⁽¹⁾ et proviennent du Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales 2017⁽²⁾; ces données sont issues des budgets principaux et portent sur des mouvements réels⁽³⁾.
- les données « outre-mer » concernent les budgets principaux⁽⁴⁾ des communes des départements d'outre-mer (Mayotte compris) et proviennent du Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales 2017 et de la base de données de la DGFiP. Par convenance, il a été décidé de réintégrer les données de 2013 à 2016 de Mayotte dans cette catégorie des communes des départements d'outre-mer.
- les données « Polynésie française » proviennent de l'Observatoire des communes de Polynésie publié par l'agence AFD de Papeete et sont des données consolidées⁽⁵⁾ (budgets principaux et annexes), comme pour l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie.

Compte tenu de ces très légères différences de périmètre, les comparaisons proposées dans ce document doivent être utilisées avec précaution, et doivent davantage être analysées en tendance qu'en valeur brute. Plus largement, les contextes différents entre la Nouvelle-Calédonie et la métropole et même le reste de l'outre-mer invitent à la prudence.

Questionnaires aux communes

Pour nourrir la partie II de l'Observatoire, les trente-trois communes de la Nouvelle-Calédonie ainsi que les deux associations des maires ont été sollicitées par le biais d'un questionnaire. Ces questionnaires ont été complétés par des entretiens avec les responsables municipaux.

Cette deuxième partie ne prétend pas recenser la totalité des mesures prises par les communes pour préserver leur situation financière. Elle n'a pas non plus vocation ni à évaluer les performances de chacune, ni à proposer des recommandations normatives et encore moins à établir un classement. Toutes les communes calédoniennes n'étant pas dotées des mêmes moyens, n'ayant pas les mêmes besoins et n'étant pas confrontées aux mêmes enjeux, une telle classification n'aurait de sens. Les expériences particulières qui sont néanmoins relatées ont pour objectif d'illustrer les propos de l'Observatoire par des exemples concrets.

Retraitements AFD

Les recettes réelles de fonctionnement sont retraitées des comptes 775 et 7788, alors assimilés, pour l'analyse financière, à des recettes réelles d'investissement. Les dépenses réelles de fonctionnement sont, quant à elles, retraitées des travaux en régie (à hauteur de 50%), ceux-ci étant alors assimilés à des dépenses réelles d'investissement.

¹ Le secteur communal comprend les communes, les groupements à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomérations, communautés urbaines et métropoles), les établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris, ainsi que la métropole de Lyon.

² Produit par l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale en collaboration avec les services de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) et la participation de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFiP), il a été publié en septembre 2017 et intègre les comptes 2016.

³ Les précédents rapports étaient publiés en opérations dites « budgétaires ». La différence correspond à des opérations « d'ordre budgétaire », qui retracent des mouvements entre lignes budgétaires sans décaissement effectif. Les opérations réelles présentent ainsi une vision plus économique de l'activité des collectivités locales. Source : DGFiP-Comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL. Montants calculés hors gestion active de la dette.

⁴ Les données DOM disponibles sont issues des budgets principaux et annexes. Toutefois, il s'agit de données agrégées et non pas consolidées (contrairement aux données calédoniennes et polynésiennes). Le choix du budget principal permet néanmoins des comparaisons avec le secteur communal métropolitain (cf. supra). Sauf indication contraire, ces données sont des mouvements réels, ce qui rend solide la comparaison.

⁵ Toutefois, le périmètre de consolidation est différent de celui de la Nouvelle-Calédonie. En raison des spécificités locales, il s'est avéré en effet plus pertinent en Polynésie française, en termes d'analyse de la situation financière, d'inclure dans le périmètre d'étude les budgets sur le transport maritime, l'électricité et les écoles, en plus des budgets principal et annexes « eau potable » / « ordures ménagères » / « assainissement » (qui ont été retenus en Nouvelle-Calédonie).



TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	7
--------------	---

PARTIE I

LA SITUATION FINANCIÈRE DES COMMUNES CALÉDONIENNES DANS UN CONTEXTE DE STAGNATION DES DOTATIONS	8
Une gestion plus performante du fonctionnement courant	8
Vers une maximisation des recettes propres de fonctionnement	8
Une maîtrise des dépenses qui s'inscrit dans la durée	12
Une capacité d'épargne préservée depuis 2014	15
Une prudence dans les politiques d'investissement	17
Une reprise timide des dépenses d'investissement	17
Un mode de financement prudent	18
Un endettement en diminution	22
Vers un équilibre apparent des budgets annexes	24

PARTIE II

LES MARGES DE MANŒUVRE UTILISÉES POUR FAIRE FACE À UN ENVIRONNEMENT FINANCIER CONTRAINT	27
La maîtrise des dépenses	28
Le point de départ : un cadrage budgétaire strict et efficace	28
Les premières dépenses visées par les restrictions	28
Les dépenses de personnel : du contrôle de la masse salariale à une stratégie «RH»	30
Vers une meilleure organisation du service public : les réflexions et actions engagées	31
Encadré Farino & le SIVM SUD «les profits de la mutualisation»	32
Encadré Lifou «vers une optimisation de la gestion des services»	34
L'optimisation des recettes	35
L'augmentation des recettes : hausse des tarifs et amélioration du recouvrement	35
La recherche de nouveaux leviers : optimisation des subventions et valorisation du patrimoine	36
Encadré Houailou, «vers une culture des recettes»	36
L'indispensable amélioration de la gestion budgétaire et comptable	37
Encadré Nouméa «la recherche de la performance publique»	39

CONCLUSION	40
------------	----

ANNEXES

Annexe I - Répartition des communes calédoniennes par strate de population	41
Annexe II - Les communes calédoniennes au regard des outre-mer français	42
Annexe III - Fiche financière synthétique par strate de communes	43
Annexe IV - Équilibres financiers 2016	47

INTRODUCTION

Pendant plus de dix ans (2002/2012), la croissance économique, tirée par des investissements publics et privés conséquents et des prix du nickel élevés, a atteint plus de 4% par an et a nourri d'importantes retombées fiscales. Après cette période empreinte de conditions économiques favorables, l'année 2013 se présente comme une année de rupture. Le taux de croissance est divisé par deux et s'établit à 2%.

Les recettes fiscales du territoire, largement adossées à l'activité économique, connaissent une évolution parallèle. L'assiette des dotations des collectivités, alimentée par ces recettes, va connaître la même stagnation à partir de 2014 suivie d'une diminution en 2016. En conséquence, la croissance quasi systématique des dotations dédiées aux communes via le Fonds Intercommunal de Péréquation (FIP), est interrompue en 2014, et reste atone depuis.

Les communes calédoniennes sont ainsi entrées dans une époque nouvelle. L'atonie, voire la diminution des recettes de fonctionnement, les ont conduites à s'adapter et à intégrer les nouvelles contraintes budgétaires.

Après le constat d'une certaine résilience des communes calédoniennes dans *l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie 2017*, la préservation durable de leur situation financière invite à s'interroger sur leur capacité à s'adapter à ce nouveau contexte.

L'analyse des comptes 2013 à 2016 montre une certaine capacité à « faire face », illustrée par la maîtrise – significative – des dépenses de fonctionnement, mais également par une relative prudence dans les politiques d'investissement communales.

Au-delà des données financières, cette édition 2018 s'attache à retracer, de manière non exhaustive, les actions et moyens mis en œuvre par les communes de Nouvelle-Calédonie pour préserver leur situation financière. Ces mesures semblent montrer que de nombreuses communes se sont engagées, de manière plus ou moins organisée, sur le chemin de la maîtrise des coûts et de l'optimisation des recettes.

Dans ce contexte de morosité, d'incertitude, voire d'inquiétude, qui pourrait perdurer, la rationalisation de la gestion publique semble une voie incontournable pour permettre aux communes de remplir dans de bonnes conditions les missions de proximité qui leur sont confiées, et de réaliser les projets répondant aux besoins de leurs populations.



PARTIE I

LA SITUATION FINANCIÈRE DES COMMUNES DANS UN CONTEXTE DE STAGNATION DES DOTATIONS

Une gestion plus performante du fonctionnement courant

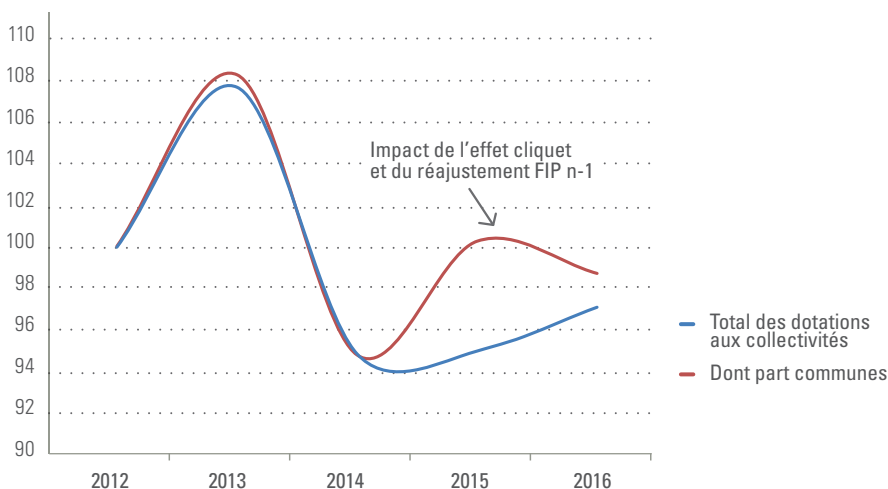
Vers une maximisation des recettes propres de fonctionnement

Le ralentissement de l'économie calédonienne, à la suite d'une période marquée par la réalisation de grands travaux et un prix élevé du nickel, a entraîné une diminution des recettes fiscales. En conséquence, la part de ces recettes reversée aux collectivités locales recule elle-aussi.

Cette enveloppe constituant la première recette de fonctionnement des collectivités calédoniennes (40% en moyenne pour les communes et près de 70% pour la Nouvelle-Calédonie), son évolution conditionne fortement le dimensionnement des budgets.

En ce qui concerne les communes, la part fonctionnement du Fonds Intercommunal de Péréquation (FIP) suit, jusqu'en 2014, parfaitement l'évolution de l'ensemble des dotations réparties entre les collectivités Nouvelle-Calédonie, provinces et communes. En 2015 et 2016, elle s'en désynchronise du fait de l'application de l'effet cliquet qui garantit, par une ponction sur la part de la Nouvelle-Calédonie, une enveloppe constante de dotation aux communes⁽⁶⁾.

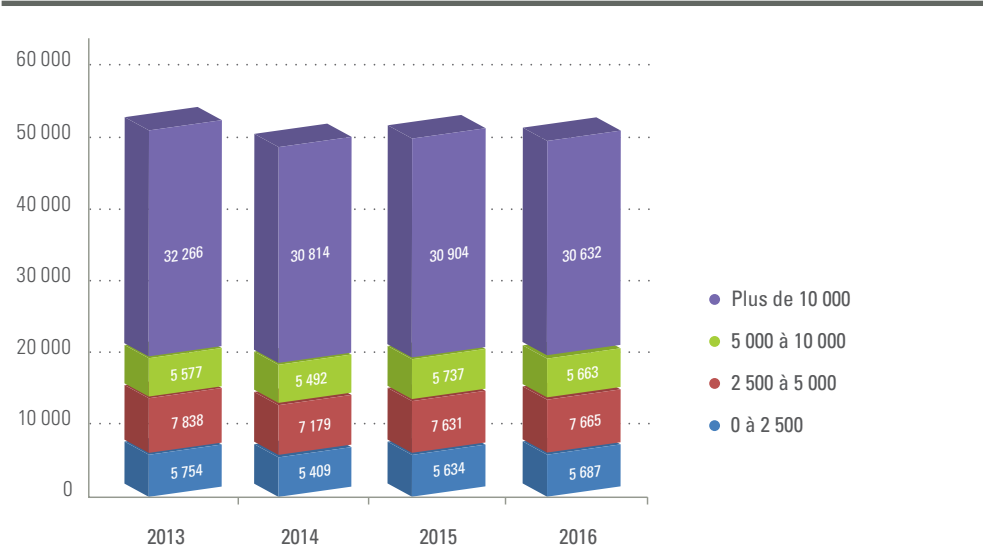
Graphique 1 – Dotations aux collectivités et dotations FIP fonctionnement aux communes issues de la fiscalité calédonienne (en base 100⁽⁷⁾)



⁽⁶⁾ L'article 49 de la loi organique détermine que « le montant définitif de la quote-part versée au fonds est chaque année au moins équivalent au montant définitif de la quote-part versée au fonds au titre de l'année précédente », ce qui génère un effet cliquet au FIP fonctionnement qui garantit une enveloppe à minima constante d'une année sur l'autre. Cet effet cliquet est toutefois tempéré par deux événements : i) le FIP fonctionnement ne peut en aucun cas dépasser le plafond de 18% des recettes fiscales qui le constituent et ii) l'effet cliquet ne s'applique pas si la baisse des recettes fiscales fait suite à une progression de ces mêmes recettes supérieure à 10% au cours de l'année précédente.

Les recettes de fonctionnement des communes ont particulièrement reculé en 2014⁽⁸⁾, avant de stagner en 2015, puis de légèrement diminuer en 2016 (-0,5%). Elles atteignent alors 49,7 Mds F.CFP (contre 49,9 Mds F.CFP en 2015). **Cette atonie des recettes est générale, quelle que soit la taille des communes.**

Graphique 2 – Recettes de fonctionnement des communes par strate de population (en M.F.CFP)



Sans qu'il y ait de différence notable entre les strates, la structure des recettes de fonctionnement des communes montre quelques évolutions intéressantes.

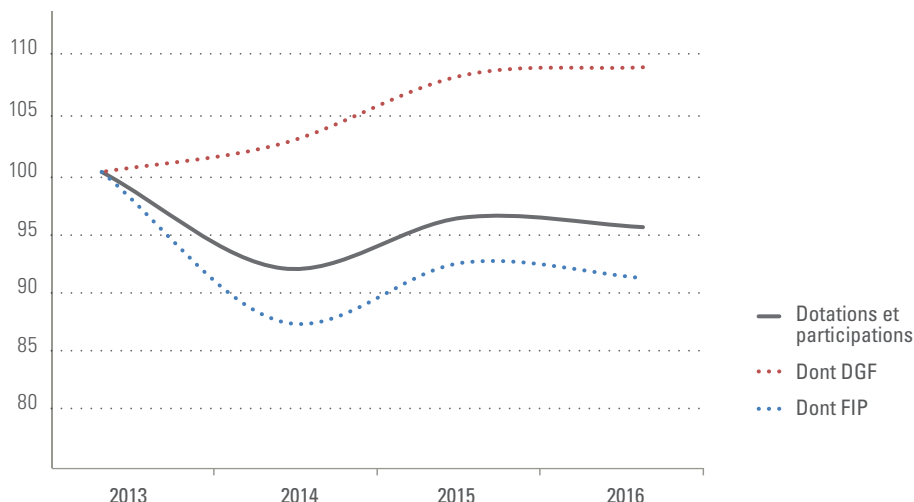
Tableau 1 : Structure des recettes de fonctionnement entre 2013 et 2016

Chapitre budgétaire	Structure toutes communes 2013	Structure toutes communes 2016
Produits d'exploitation (C/70)	5,9%	7,7%
Impôts et taxes (C73)	26,3%	24,7%
Dotations et participations (C/74)	62,9%	62,6%

La structure des recettes reste largement dominée par les dotations et participations. Si ces dernières tendent à la baisse en volume sur la période étudiée, leur poids dans le total des recettes communales demeure relativement identique (63%). Cette apparente stabilité masque cependant des trajectoires d'évolution contraires de ses deux principales composantes : le FIP dont le poids diminue (de 42% en 2013 à 40% en 2016 ⁽⁹⁾) et la Dotation globale de fonctionnement de l'Etat (DGF) qui tend à progresser (de 17% en 2013 à 19% en 2016 ⁽¹⁰⁾).

⁷ Ce graphique intègre la dotation initiale de l'année n et, le cas échéant, la dotation de réajustement n-1.
⁸ Suite à l'accroissement très important du FIP en 2012 (supérieur à 10%), l'effet cliquet qui protège les communes des retournements de conjoncture n'avait pas eu lieu.
⁹ FIP hors Nouméa : baisse de 53% en 2013 à 49% en 2016.
¹⁰ DGF hors Nouméa : hausse de 20% en 2013 à 22% en 2016.

Graphique 3 : Dotations et participations de fonctionnement des communes (en base 100)



Par conséquent, dans un contexte de baisse des dotations FIP du territoire (-8,7% entre 2013 et 2016), **la stabilité relative de la part des « dotations et participations » s'explique par un effet de compensation de la DGF de l'Etat qui progresse dans le même temps** (+8,5% entre 2013 et 2016). Cette situation distingue les communes calédoniennes de leurs homologues métropolitaines qui voient leur DGF diminuer. En volume, cet effet compensateur n'est toutefois pas total, puisque le FIP a diminué de 1,9 Md F.CFP tandis que la DGF n'a progressé que de 0,8 Md F.CFP⁽¹¹⁾. En 2016, la DGF joue moins ce rôle d'amortisseur qu'en 2015, lorsqu'elle s'était accrue sensiblement avec la prise en compte du recensement de population de 2014.

L'autre phénomène qui contribue à cette stabilité des dotations est l'effet cliquet qui neutralise la perte de recettes fiscales calédoniennes à destination des communes (cf. graphique 1). Cet effet cliquet est chiffré à 0,9 Md F.CFP en 2016⁽¹²⁾. Un autre aspect de cet effet cliquet, régulièrement soulevé, est qu'il s'applique non seulement sur l'enveloppe globale mais également commune par commune. Ainsi, au nom du principe de péréquation, les communes dont la population croît le plus rapidement enregistrent une évolution relativement plus faible de leur dotation FIP.

Tableau 2 : Montants de dotation FIP fonctionnement (en F.CFP par habitant)

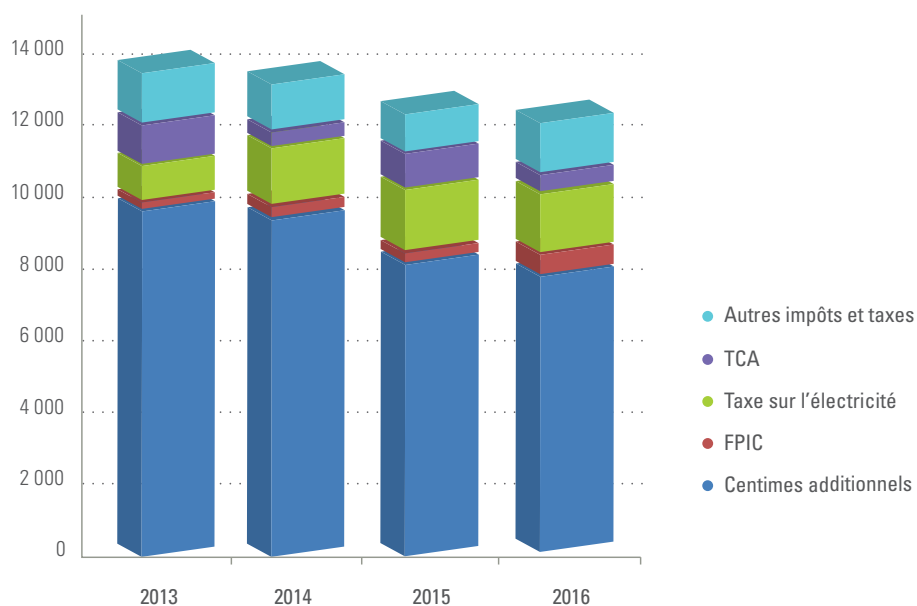
FIP Fonctionnement par hab.	2014	2015	2016
Total	71 391	73 880	71 470
De 0 à 2 500 hab.	138 677	146 648	143 812
De 2 500 à 5 000 hab.	106 921	111 895	108 592
De 5 000 à 10 000 hab.	105 464	105 923	102 327
Plus de 10 000 hab.	49 852	51 527	49 668
Plus de 10 000 hab. hors Nouméa	48 048	48 351	46 527

¹¹ En 2016, les dotations FIP fonctionnement (initiale et de réajustement) atteignent 20 Mds F.CFP, tandis que la DGF s'élève à 9,8 Mds F.CFP.

¹² Source : Direction du Budget et des Affaires Financières de la Nouvelle-Calédonie – Budget Primitif 2016. A noter que lors de son débat d'orientation budgétaire 2018, la Nouvelle-Calédonie a annoncé que « la réduction des recettes fiscales est telle que même l'effet cliquet ne suffira plus à assurer aux communes la garantie de leur dotation. La dotation du FIP fonctionnement ayant atteint la limite haute de 18 % de l'assiette de répartition, l'effet cliquet devient inopérant alors même qu'il pèse plus de 2 Mds F.CFP sur l'assiette propre de la collectivité ».

Dans ce même contexte de ralentissement économique, et après avoir atteint des niveaux particulièrement élevés en 2013 et 2014, les recettes liées aux impôts et taxes - et plus particulièrement aux centimes additionnels et à la taxe communale d'aménagement (TCA) - tendent également à la baisse sur la période.

Graphique 4 : Répartition des impôts et taxes perçus par les communes (en M.F.CFP)



Toutefois, au sein du chapitre, la hausse du Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal (FPIC) – dispositif national géré par l'Etat dans lequel une part des recettes des communes au potentiel financier élevé est redistribuée aux communes éligibles⁽¹³⁾ – est très significative, puisque le montant de celui-ci a été multiplié par 3 entre 2013 et 2016 (2,5 à 3,7 selon les strates de population) et représente 752 M.F.CFP en 2016 contre 259 M.F.CFP en 2013⁽¹⁴⁾.

Tableau 3 : Montants de FPIC perçus par les communes (en F.CFP)

FPIC	2013	2014	2015	2016
Total	259 185 799	408 438 305	589 920 406	751 957 757
De 0 à 2 500 hab.	50 442 243	81 048 209	108 360 383	135 242 722
De 2 500 à 5 000 hab.	68 065 632	105 507 995	158 729 355	203 602 148
De 5 000 à 10 000 hab.	84 310 143	129 080 668	169 450 954	202 633 412
Plus de 10 000 hab. hors Nouméa	56 367 781	92 801 433	153 379 714	210 479 475

Source : arrêtés d'attribution du Haut-Commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie

¹³ Toutes les communes de Nouvelle-Calédonie sont potentiellement éligibles au FPIC.

¹⁴ « Le renforcement de la péréquation dans le bloc communal s'est poursuivi en 2016 avec la montée en puissance des deux fonds de péréquation horizontale du secteur communal : le FPIC est augmenté de 220 M€ et atteint 1 Md€ ; le FSRIF est augmenté de 20 M€ et atteint 290 M€ ». Source : rapport sur les finances des collectivités locales en 2017.

Le FPIC représente désormais 3% des recettes de fonctionnement des communes. Après la phase de mise en place progressive du dispositif, ces recettes sont amenées à évoluer moins fortement, avec en contrepartie néanmoins, la garantie d'une certaine pérennité de la ressource.

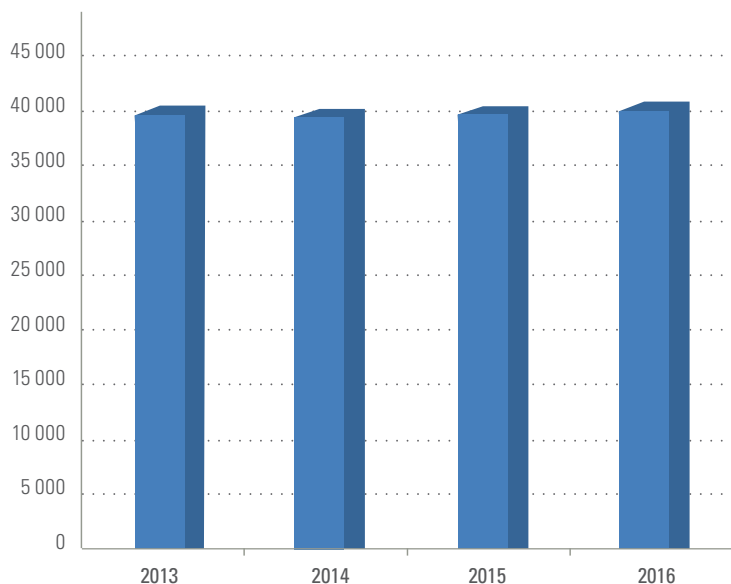
Enfin, avec l'instauration des budgets annexes et l'obligation de leur équilibre propre, l'augmentation du produit des services et du domaine est réelle (+8%/an). La multiplication des budgets annexes (eau potable, ordures ménagères, assainissement)⁽¹⁵⁾ ainsi que la hausse du produit des redevances ont contribué à compenser la baisse des recettes fiscales. Au-delà de l'obligation légale, la tarification des différents services par les communes est l'un des rares leviers à leur disposition pour optimiser leurs recettes. Beaucoup d'entre-elles ont choisi de l'activer afin de compenser la baisse de leurs autres recettes.

Une maîtrise des dépenses qui s'inscrit dans la durée

Depuis 2013, l'évolution des dépenses de fonctionnement des communes calédoniennes a pris un net virage. Alors que la progression des dépenses était rapide entre 2011 et 2013 (+16%), ces dernières connaissent une quasi-stagnation entre 2014 et 2016 (+1,3%). En cela, les communes calédoniennes s'alignent désormais sur leurs homologues de métropole pour lesquelles « en 2016, les dépenses de fonctionnement diminuent de -1,5%, dans la continuité du ralentissement des dépenses intervenu entre 2013 et 2015 ».⁽¹⁶⁾

Cette trajectoire financière se vérifie en 2016 avec une évolution des dépenses limitée à +0,7% (39,9 Mds F.CFP contre 39,6 Mds F.CFP en 2015).

Graphique 5 : Dépenses de fonctionnement des communes (en M.FCFP)



Cette maîtrise est visible sur les différents postes de dépenses mais à des degrés divers selon la taille des communes, comme en témoigne le tableau 4.

Tableau 4 : Évolution des chapitres budgétaires, par strate de population, sur 2013/2016.

Evolution (en %) 2013/2016	Communes de - de 2 500 hab.	Communes de 2 500 à 5 000 hab.	Communes de 5 000 à 10 000 hab.	Communes de + 10 000 hab.	Toutes communes
Total	+ 2,7 %	+ 0,9 %	+ 1,2 %	- 0,6 %	+ 0,2 %
Charges à caractère général (C/011)	+ 3,6 %	+ 0,8 %	+ 3 %	- 1,4 %	- 0,1 %
Dépenses de personnel (C/012)	+ 1,3 %	+ 1,2 %	+ 1,9 %	+ 0,7 %	+ 1 %
Autres charges de gestion courante (C/65)	+ 4,2 %	+ 3,5 %	- 3,3 %	- 0,8 %	0 %
Charges financières (C/66)	- 6,2 %	- 5,6 %	- 9,5 %	- 4,8 %	- 5,6 %

D'une manière générale, les charges financières (chapitre 66 ; 2% des dépenses totales) baissent pour toutes les strates de communes, sous l'effet du moindre recours à l'emprunt mais aussi de la baisse des taux d'intérêt. Le coût moyen de la dette, évalué à 3,5% en 2014 ne représente plus que 2,6% en 2016.⁽¹⁷⁾

Les charges courantes propres, sur lesquelles les communes ont un moyen d'action, tendent à stagner. Cette évolution se vérifie au niveau des « charges à caractère général » (chapitre 011 ; 38% du total) et des « autres charges de gestion courante » (chapitre 65 ; 16%). Sur ce dernier poste, on note une certaine différence entre les plus grandes communes, qui ont diminué leurs subventions et participations, et les plus petites (moins de 5 000 habitants) qui les ont augmentées, mais de manière modérée (3%).

Si les charges de personnel (chapitre 012 ; 43% du total) poursuivent leur croissance, c'est à un rythme très contenu (+1%/an sur 2013/2016). En 2016, leur évolution de +0,7% ralentit encore et est inférieure à celle constatée sur le secteur communal métropolitain (+1,2%).

Différentes mesures à l'origine de la maîtrise des postes de dépenses sont présentées en partie II.

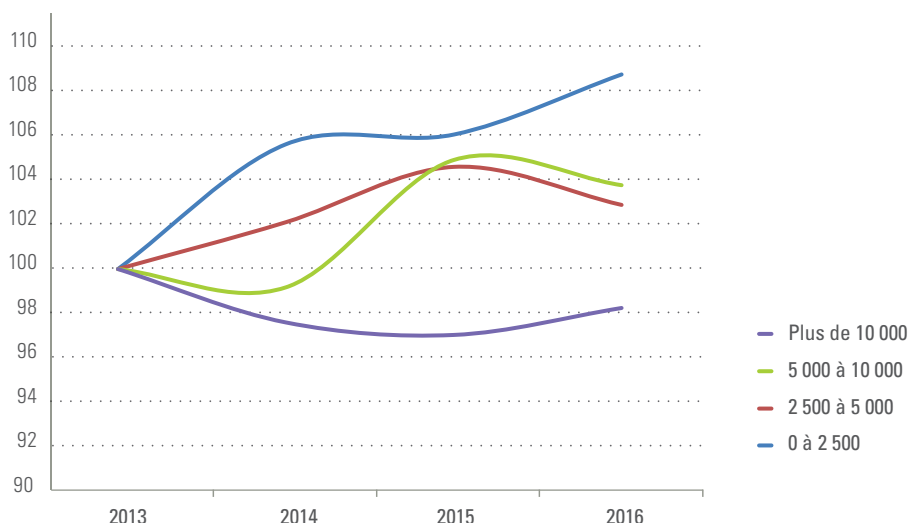
Si la stabilité des dépenses de fonctionnement globalement constatée résulte d'une maîtrise généralisée de la part des communes, quelques différences apparaissent toutefois, d'une strate de population à l'autre.

Tableau 5 : Évolution des dépenses de fonctionnement, par strate de population

Evolution (en %)	Communes de - de 2 500 hab.	Communes de 2 500 à 5 000 hab.	Communes de 5 000 à 10 000 hab.	Communes de + 10 000 hab.
2013/2016	+ 2,7 %	+ 0,9 %	+ 1,2 %	- 0,6 %
2015/2016	+ 2,9 %	- 1,3 %	- 0,8 %	+ 1,1 %

¹⁷ Le coût moyen de la dette est déterminé en rapportant les charges financières de l'année n à l'encours de dette de l'année n-1. Ce coût moyen de la dette peut s'apparenter au taux d'intérêt moyen de la dette des collectivités. En comparaison, ce ratio s'élevait à 3,4% en 2016 pour les communes métropolitaines.

Graphique 6 : Dépenses de fonctionnement des communes par strate de population (en base 100)



Les **communes de plus de 10 000 habitants** maîtrisent de manière continue leurs dépenses de fonctionnement depuis 2013. Il s'agit de la seule catégorie de communes qui présente des charges de fonctionnement 2016 inférieures à celles de 2013. En cela, il y a un écart assez net avec les autres communes, et notamment celles de moins de 2 500 habitants. Toutefois, 2016 marque une rupture dans cette tendance baissière puisque les dépenses augmentent de +1,1%. Cette hausse illustre sans doute une certaine difficulté à poursuivre ces efforts sur la durée, notamment pour les communes qui connaissent une croissance démographique importante.

Les communes dont la population est comprise entre 2 500 habitants et 10 000 habitants enregistrent une croissance des dépenses, somme toute très limitée (entre +0,9% et +1,2% entre 2013 et 2016). En 2016, leurs dépenses amorcent toutefois une nette diminution, ce qui est peut-être le résultat des actions de maîtrise des charges.

A l'inverse, les communes de **moins de 2 500 habitants** connaissent plus de difficultés à maîtriser leurs charges. Ces dernières sont en hausse, non seulement en moyenne sur toute la période 2013/2016 (+2,7%/an), mais aussi en 2016 (+2,4%). Elles se distinguent en cela des autres communes, hormis, exception notable, pour les charges de personnel qui sont maîtrisées (+1,3%). Cette croissance des charges de fonctionnement a un impact sur leur niveau d'épargne qui s'érode sensiblement (cf. infra).

Tableau 6 : Évolution 2015/2016 des dépenses de fonctionnement par chapitre (en %)

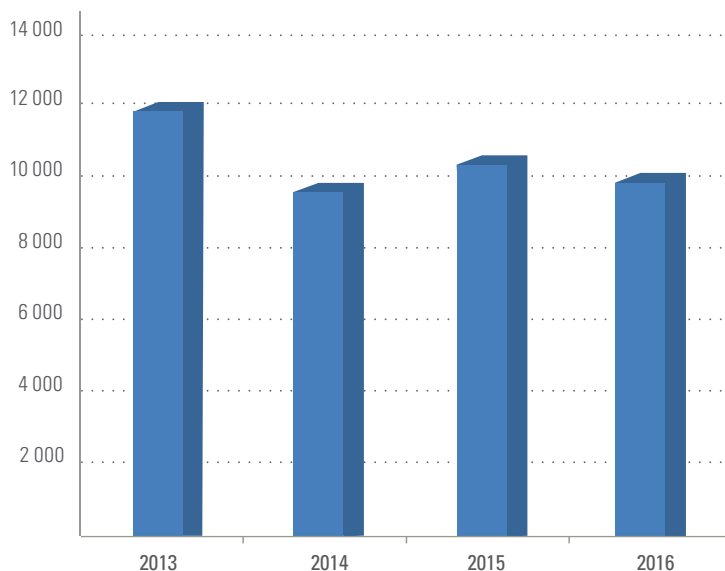
Evolution 2015/2016 (en %)	Communes de - de 2 500 hab.	Communes de 2 500 à 5 000 hab.	Communes de 5 000 à 10 000 hab.	Communes de + 10 000 hab.
Total ⁽¹⁸⁾	+ 2,5 %	- 1,6 %	+ 1,1 %	+ 1,2 %
Charge à caractère général (C/011)	+ 3,2 %	- 0,8 %	- 12 %	+ 3,6 %
Dépenses de personnel (C/012)	+ 0,9 %	+ 1,2 %	+ 1,3 %	+ 1 %
Autres charges de gestion courante (C/65)	+ 9,9 %	+ 3,7 %	+ 8,7 %	- 1,1 %
Charges financières (C/66)	- 11,9 %	- 23,5 %	- 8,6 %	- 9,5 %

Une capacité d'épargne préservée depuis 2014

Dans l'ensemble, les communes calédoniennes continuent à dégager une épargne suffisamment importante pour assurer, en partie, l'autofinancement de leurs investissements et le remboursement de leur dette. La baisse en volume, constatée en 2016, résulte de la diminution des recettes de fonctionnement et de la hausse - même contenue - des dépenses de même nature.

Cette épargne brute s'élève alors à 9,7 Mds F.CFP (contre 10,3 Mds F.CFP en 2015).

Graphique 7 : Épargne brute dégagée par les communes (en M.FCFP)

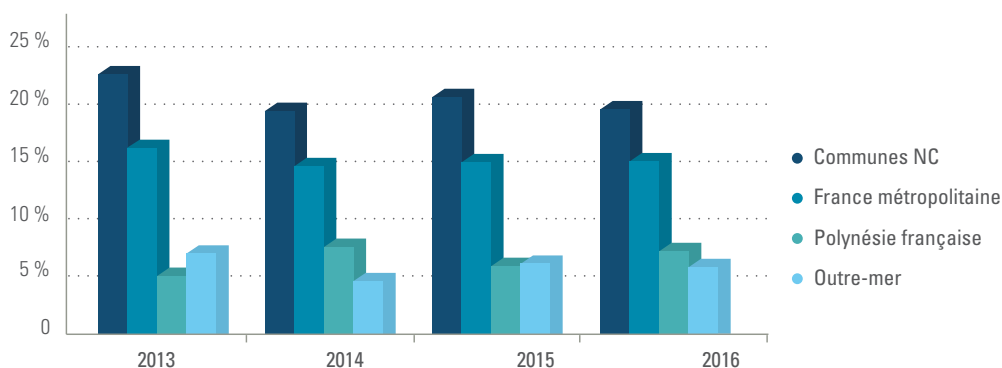


Rapporté aux recettes de fonctionnement, le taux d'épargne des communes de Nouvelle-Calédonie est en moyenne de 19,6% en 2016 contre 20,6% en 2015, ce qui, malgré la baisse, les place à un niveau d'épargne beaucoup plus confortable que celui des communes de France métropolitaine et d'outre-mer⁽¹⁹⁾.

¹⁸ Le solde des dépenses concerne les chapitres 014 + 67 + 68 et ne représente en moyenne que 2% des dépenses totales de fonctionnement des communes.

¹⁹ Voir annexe II.

Graphique 8 : Comparaison des taux d'épargne brute des communes par géographie (en % des recettes de fonctionnement)

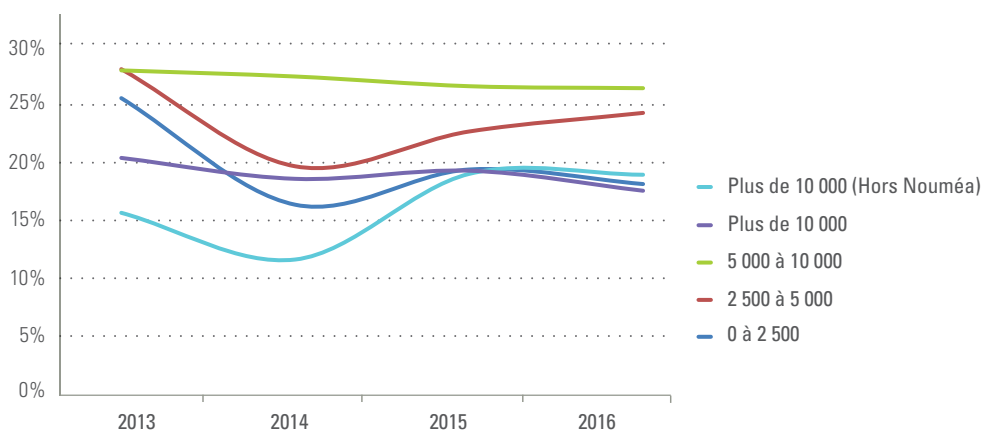


Au-delà de cette image d'ensemble, des différences apparaissent entre communes selon les strates de population.

Cette tendance baissière est sensible pour les communes de moins de 2 500 habitants et celles de plus de 10 000, où l'effet de ciseau entre recettes et dépenses de fonctionnement affecte le taux d'épargne, qui recule respectivement à 18% pour les premières (-1,1 point) et à 17,5% pour les secondes (-1,5 point).

Les communes intermédiaires, dont la population est comprise entre 2 500 et 10 000 habitants, dégagent un taux d'épargne plus élevé compris entre 23,9% (communes de 2 500 à 5 000 habitants) et 26,3% (communes de 5 000 à 10 000 habitants). Les communes de 2 500 à 5 000 habitants sont celles qui voient leur taux d'épargne progresser le plus fortement en 2016 (+1,5 point par rapport à 2015), en raison d'une plus grande maîtrise des dépenses de fonctionnement (-1,6%) et d'une légère progression des recettes (+0,4%).

Graphique 9 : Taux d'épargne brute des communes par strate de population (en % des recettes de fonctionnement)



La stabilisation de l'épargne des communes calédoniennes entre 2015 et 2016 est à mettre au crédit d'une gestion optimisée de la section de fonctionnement.

Côté ressources, les dotations et participations continuent de jouer un rôle fondamental dans la constitution de l'épargne, et plus globalement dans la préservation de leur santé financière. Leur stagnation, liée à la conjoncture calédonienne, n'est que partiellement compensée par la récente hausse des recettes de tarification des services (avec une vigilance à garder sur le recouvrement réel de ces factures). Néanmoins, au regard des besoins à couvrir et des dynamiques à accompagner, l'émergence d'une fiscalité propre des communes, à l'instar de la métropole, est régulièrement avancée et des réflexions sont menées⁽²⁰⁾.

Côté dépenses, leur maîtrise sur plusieurs années est le signe d'une prise de conscience et le résultat d'une action efficace de l'administration communale, qui ont entraîné des économies immédiates et qui se sont accompagnées de réflexions stratégiques sur la gestion des services publics communaux (cf. partie II).

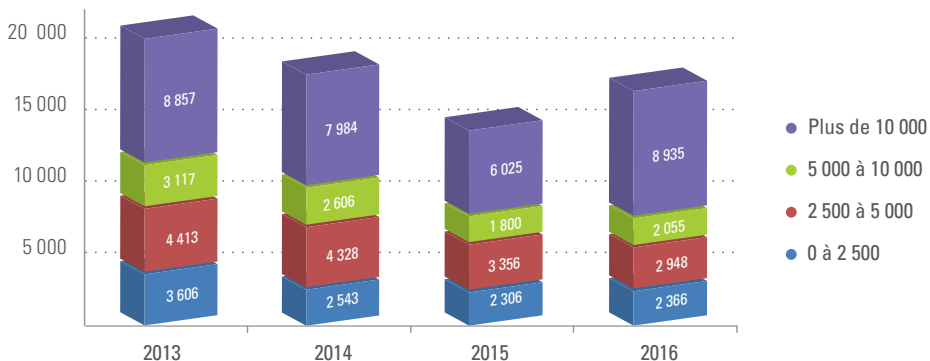
Une prudence dans les politiques d'investissement

Une reprise timide des dépenses d'investissement

Après une nette baisse depuis 2013, l'effort d'investissement (hors emprunt) amorce une croissance en 2016. Ces dépenses représentent 16,3 Mds F.CFP contre 13,5 Mds F.CFP en 2015, soit une hausse de 2,8 Mds F.CFP. Cette évolution globale est toutefois marquée par le poids des investissements de Nouméa (1/3 de l'investissement communal total ; en hausse de +2,7 Mds F.CFP en 2016). Hors Nouméa, l'évolution des dépenses d'investissement reste quasi-stable.

La stabilisation des niveaux d'investissement de la majorité des communes de Nouvelle-Calédonie est en ligne avec l'évolution des dépenses d'investissement du secteur communal métropolitain, qui après deux années de forte baisse (-12% en 2014 et -11,4% en 2015) semble se stabiliser en 2016 (-0,6%). En cela, ces tendances restent atypiques du cycle « classique » d'une mandature municipale caractérisée par une accélération des investissements au cours de la deuxième année. Ces investissements restent majoritairement portés par le budget principal (13,7 Mds F.CFP en 2016), même si les investissements des budgets annexes en eau et assainissement progressent également (cf. infra).

Graphique 10 : Dépenses d'investissements hors emprunts⁽²¹⁾ des communes par strate de population (en % des recettes de fonctionnement)

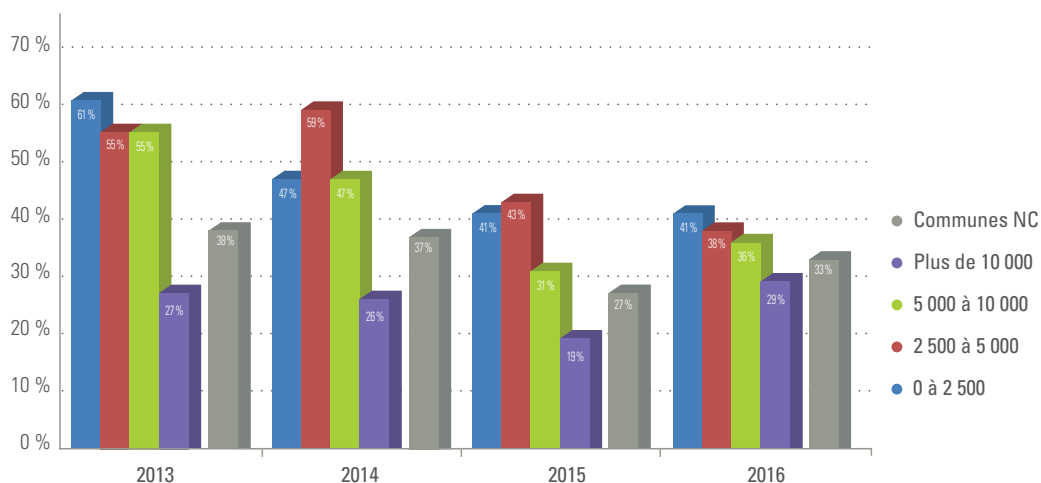


²⁰ Dans le discours de politique générale du 22 décembre 2017, Philippe Germain, Président du Gouvernement envisage « de permettre aux communes d'avoir une fiscalité propre » et propose « d'engager, avec les deux associations de maires, une réflexion en vue de faire des propositions au Congrès ».

²¹ Les travaux en régie sont partiellement comptabilisés au sein des dépenses d'investissement. Ils demeurent néanmoins limités à 518 M FCFP en moyenne par an (642 M FCFP en 2016). La plupart sont assurés par les communes de moins de 5000 habitants (516 M FCFP en 2016 dont 1/3 par 1 seule commune), même si les communes de plus de 5 000 habitants commencent à les comptabiliser (notamment dans le cadre d'une optimisation comptable).

L'effort d'équipement, ramené aux recettes réelles de fonctionnement, s'intensifie et représente 33% des recettes contre 27% en 2015. Cette augmentation globale résulte principalement du poids des communes de plus de 5 000 habitants (dont Nouméa) qui ont relancé plus rapidement leurs investissements, alors que l'effort d'équipement des communes de plus petite taille est au contraire stable, voire même en recul.

Graphique 11 : Effort d'équipement des communes par strate de population (en % des recettes de fonctionnement)



Une relance plus prononcée des investissements pourrait survenir en 2017, au regard des reports qui s'accroissent sensiblement pour atteindre 13,1 Mds F.CFP en dépenses et 8,2 Mds F.CFP en recettes. Les opérations sont inscrites aux budgets mais en attente de réalisation, soit pour des raisons techniques, soit par prudence, par exemple dans l'attente d'octrois de financements des partenaires.

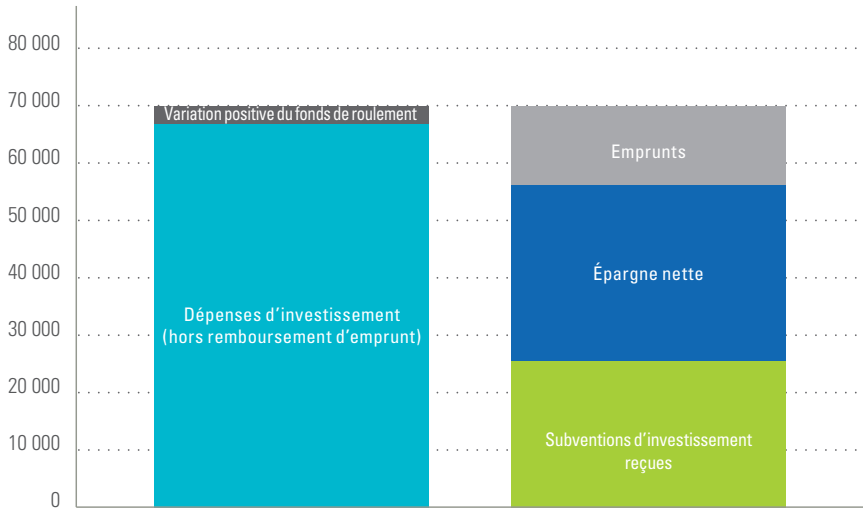
Un mode de financement prudent

Dans la continuité des années précédentes, le mode de financement des investissements des communes calédonniennes repose essentiellement sur l'épargne nette et les subventions. Celles-ci demeurent les premières sources de financement en 2016 et couvrent les 3/4 des dépenses d'investissement (respectivement 42% et 34%). Les communes ont, à nouveau en 2016, peu recouru à l'emprunt, dont la part ne finance plus que 13% du besoin de financement. Ce moindre recours à l'emprunt est compensé par une ponction plus marquée sur le fonds de roulement (10%).

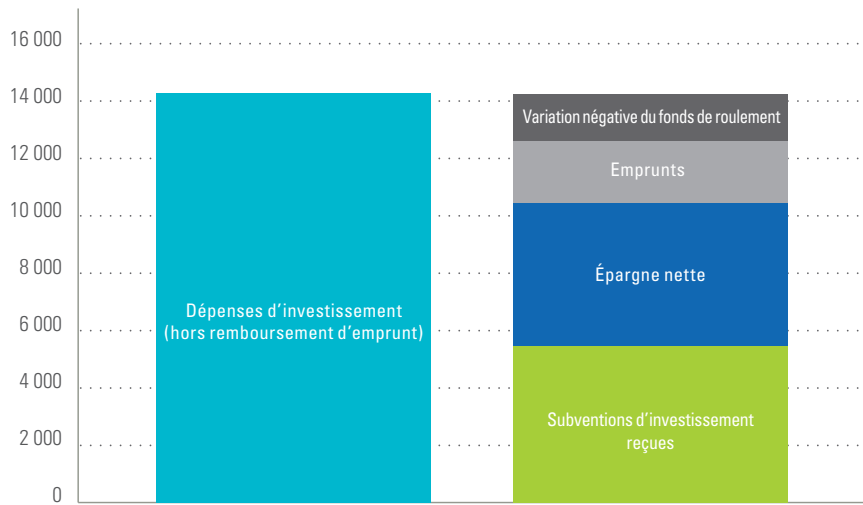
Là encore, la structure du financement de l'investissement est fortement liée au poids budgétaire de Nouméa. En effet, pour financer ses investissements, la commune a choisi de puiser dans ses excédents antérieurs. Ce choix d'optimisation de trésorerie explique à lui seul l'écart de financement entre recettes et dépenses d'investissement communal.

Hors Nouméa, les dépenses d'investissement des communes sont couvertes à 90% par l'épargne et les subventions, à parts égales, le solde étant couvert par le recours à l'emprunt.

Graphique 12a : Financement de l'investissement des communes sur 2013/2016 (en M. FCFP)



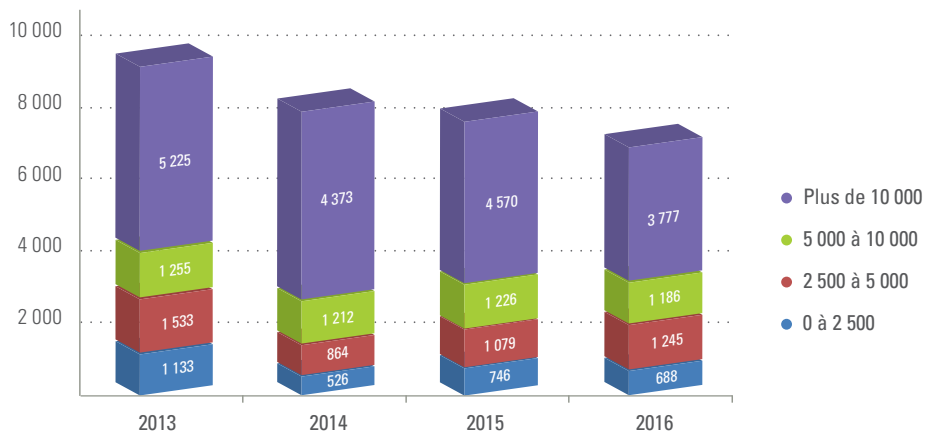
Graphique 12b : Financement de l'investissement des communes en 2016 (en M. FCFP)



La part d'autofinancement, mesurée par le niveau d'épargne nette⁽²²⁾, correspond aux ressources directement dégagées sur la section de fonctionnement et disponibles pour financer l'investissement. Si l'épargne nette continue d'être la première ressource d'investissement (elle couvre 42% des dépenses), elle n'y contribue plus que pour 6,9 Mds FCFP en 2016 contre 7,6 Mds FCFP en 2015, soit une nette diminution de -9,5%. Elle couvrait, pour rappel, 48% des dépenses d'investissement en 2015.

²² L'épargne nette correspond à l'épargne brute après déduction du remboursement du capital de la dette.

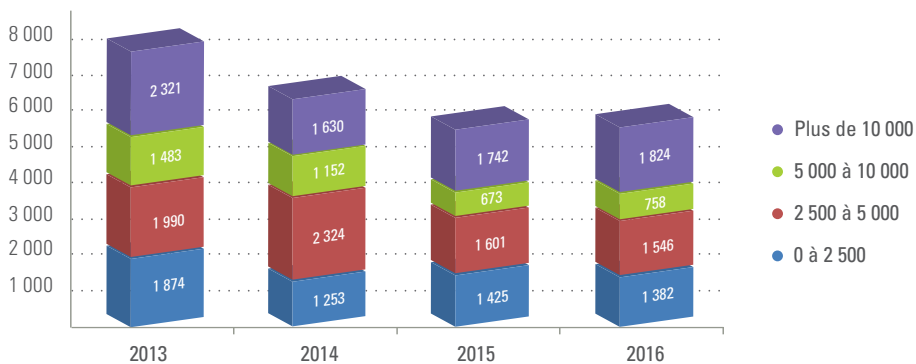
Graphique 13 : Épargne nette dégagée par les communes par strate de population (en M.FCFP)



Cette évolution résulte non seulement de la baisse de l'épargne brute (-5,2%) mais également de la croissance du remboursement de la dette (+7,1% ; +187 M F.CFP). Compte tenu de la tendance à la baisse du recours à l'emprunt en 2015 et 2016 (cf. infra), cette hausse résulte du profil de la dette des communes. Des emprunts 2014 de certaines communes de plus de 10 000 habitants prévoyaient notamment un différé de remboursement en capital à 2016.

Après une baisse constante entre 2013 et 2015, les subventions d'investissement se maintiennent en 2016, voire augmentent très légèrement. Elles sont la deuxième source de financement des dépenses en 2016 et couvrent - comme en 2015 - 34% des dépenses d'investissement. Elles s'élèvent à 5,5 Mds F.CFP (contre 5,4 Mds F.CFP en 2015). En comparaison, en métropole, les subventions d'investissement du secteur communal diminuent de 9,2 % en 2016.

Graphique 14 : Subventions d'investissement perçues par les communes par strate de population (en M.FCFP)



Sur la période 2013/2016, toutes les strates de communes connaissent toutefois une diminution sensible des volumes de subventions reçues. Seules les communes de plus de 10 000 habitants voient ce volume s'accroître régulièrement depuis 2014, tout en demeurant sensiblement moins subventionnées que les autres au regard des volumes d'investissements réalisés.

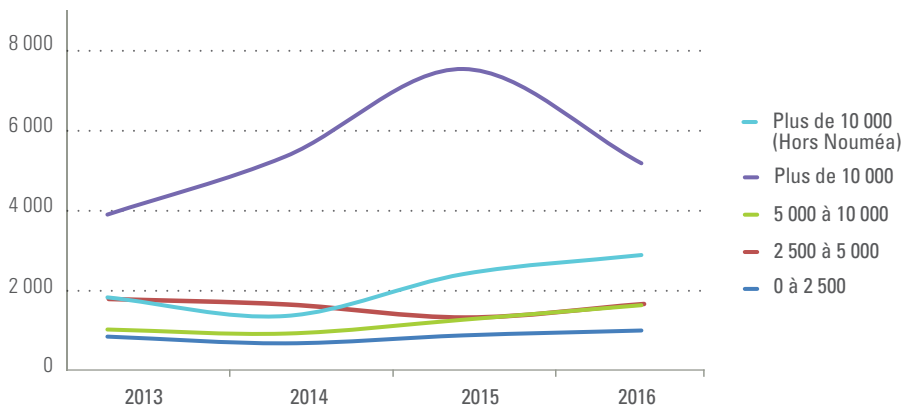
Tableau 7 : Taux de subventionnement des investissements des communes par strate de population

	2015	2016	Moyenne 2015/2016
0 à 2 500 hab.	63 %	58 %	55 %
2 500 à 5 000 hab.	48 %	52 %	50 %
5 000 à 10 000 hab.	37 %	37 %	42 %
+ de 10 000 hab.	29 %	20 %	29 %
Moyenne	41 %	34 %	37 %

D'une manière générale, le taux de subventionnement des investissements en 2016 est non seulement réduit par rapport à 2015 mais aussi le plus bas depuis 2013. Un tel niveau de subvention, rapporté aux dépenses réalisées, s'explique d'une part par l'achèvement des contrats de développement 2011/2016 et d'autre part, par le lancement, encore timide, de nouveaux investissements⁽²³⁾. Prudemment, les communes continuent à privilégier les opérations faisant l'objet de financement de leurs partenaires (Etat, provinces, territoire).

Hormis le cas particulier de Nouméa évoqué précédemment, toutes les strates de communes voient leur fonds de roulement progresser. Cela traduit une tendance générale des communes à financer leurs investissements sans puiser dans leurs excédents passés. L'augmentation de ces « réserves » peut être interprétée comme une façon de se préparer à une hausse plus nette des investissements qu'il faudra financer.

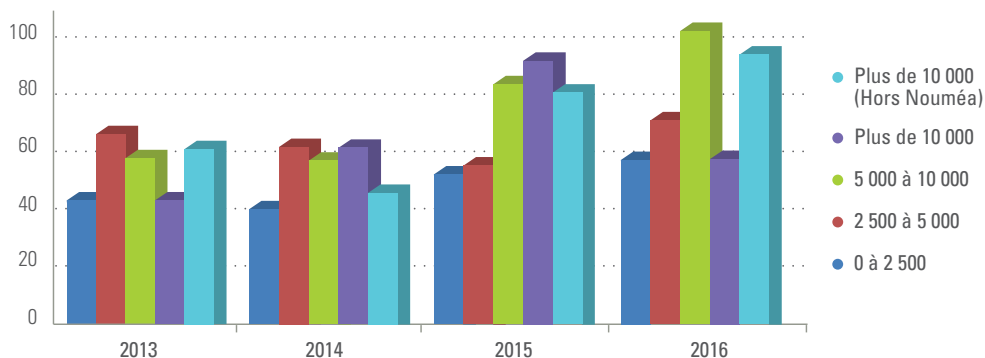
Graphique 15 : Fonds de roulement avant report⁽²⁴⁾ des communes par strate de population (en M FCFP)



²³ Le versement des subventions accompagne le rythme des opérations, avec des versements sur justificatifs d'avancement des travaux.

²⁴ C'est-à-dire sans prise en compte des montants de restes à réaliser en dépenses et recettes d'investissement, arrêtés au 31/12 et reportés sur l'exercice suivant.

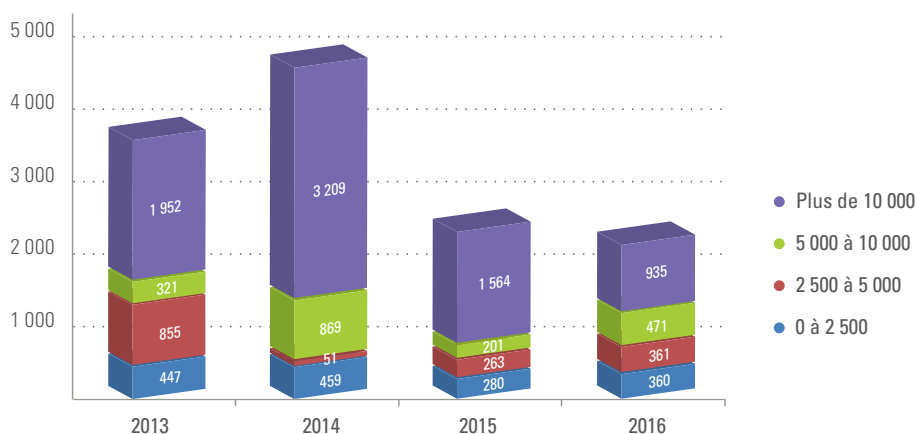
Graphique 16 : Fonds de roulement avant report des communes par strate de population (en jours de dépenses totales)



Un endettement en diminution

Les communes ont emprunté 2,1 Mds F.CFP en 2016, soit un montant légèrement inférieur à celui de l'année précédente (2,3 Mds F.CFP). Ce montant couvre 13% des dépenses d'investissement, une part en baisse par rapport à 2015 (14,5%). L'emprunt demeure une source de financement d'appoint. Les conditions d'emprunts caractérisées par des taux d'intérêt bas n'ont pas incité les communes à recourir davantage à cette ressource.

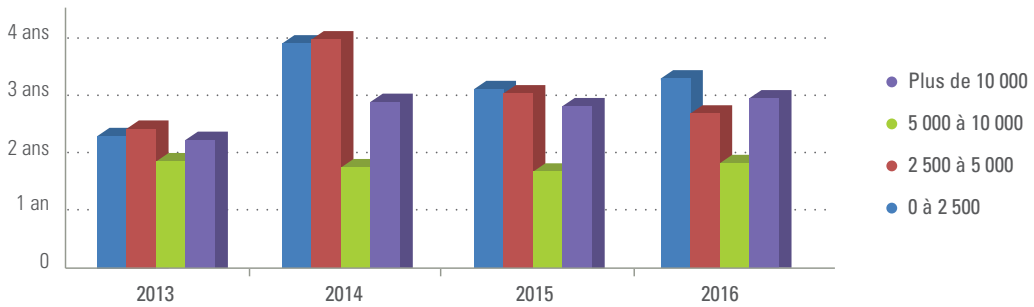
Graphique 17 : Recours aux nouveaux emprunts des communes par strate de population (en M.FCFP)



L'emprunt nouveau étant inférieur au remboursement du capital de la dette (qui s'élève à 2,8 Mds F.CFP en 2016), **l'encours de dette des communes diminue pour la deuxième année consécutive**. Il s'élève à 26,3 Mds F.CFP et représente moins du tiers de l'endettement de l'ensemble des collectivités calédoniennes, Nouvelle-Calédonie et provinces incluses.

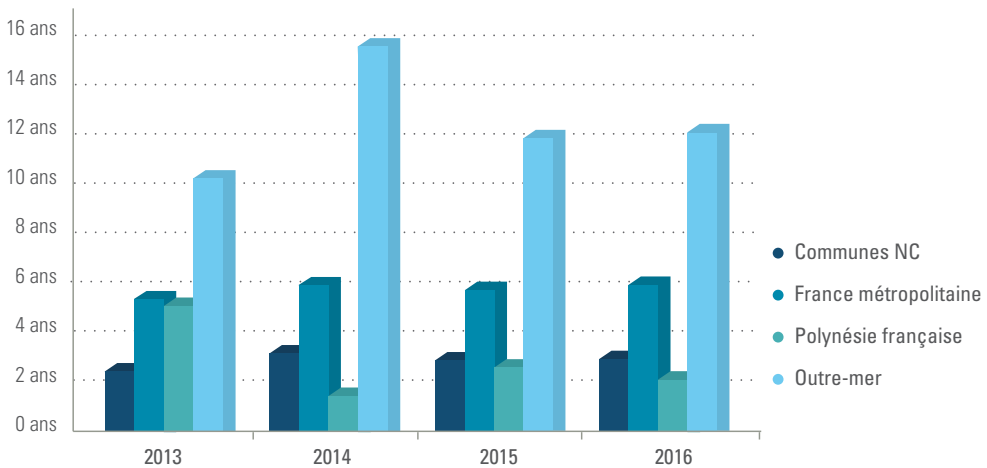
Cet endettement représente 53% des recettes réelles de fonctionnement des communes, soit un taux d'endettement bien en deçà des seuils maximums habituellement préconisés. Combinée à un niveau d'épargne encore confortable, la solvabilité des communes calédoniennes reste satisfaisante. Toutes choses égales par ailleurs, sur la base des données 2016, il faudrait aux communes, dans leur globalité, moins de 3 années d'épargne pour rembourser leur dette.

Graphique 18 : Capacité de désendettement des communes par strate de population
(en année d'épargne brute)



Ce niveau de solvabilité est également enviable si on le compare avec celui des communes de métropole et d'outre-mer. Seules les communes polynésiennes ont une meilleure capacité de désendettement, qui s'explique par un niveau d'endettement (et d'investissement) nettement plus réduit.

Graphique 19 : Comparaison des capacités de désendettement des communes par géographie
(en année d'épargne brute)



Cette très bonne solvabilité du bloc communal ne doit toutefois pas masquer certaines situations plus tendues pour quelques communes dont la capacité de désendettement reste fragile.

Le financement équilibré de la section d'investissement est caractéristique des communes calédoniennes qui s'appuient essentiellement sur l'épargne et les subventions pour financer leurs investissements. L'année 2016 ne déroge pas à la règle mais semble caractérisée par un certain attentisme : la reprise des investissements reste timide et la dette diminue. Les communes abordent ainsi l'année 2017 dans de bonnes conditions pour pouvoir lancer les plus grands travaux de la mandature, dont ceux prévus dans le cadre des contrats de développement 2017/2021, et contribuer pleinement à l'investissement public en Nouvelle-Calédonie.

Vers un équilibre apparent des budgets annexes

La mise en place de budgets annexes dédiés aux services d'eau potable, de collecte et de traitement des ordures ménagères et d'assainissement se poursuit. A fin 2017, ce sont 55 budgets qui sont désormais répertoriés⁽²⁵⁾.

Tableau 8 : Nombre de budgets annexes eau potable, assainissement et ordures ménagères

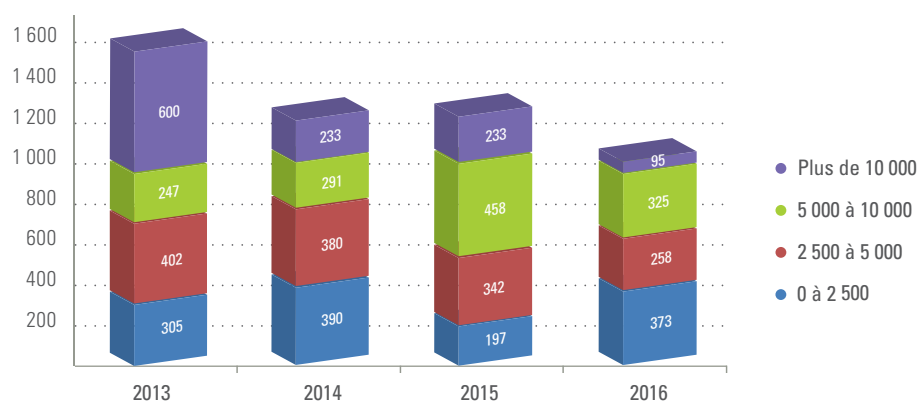
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Budget annexe «eau»	1	6	20	20	23	25
Budget annexe «assainissement»	0	1	6	6	6	6
Budget annexe «eau & assainissement»	0	1	3	3	3	3
Budget annexe «ordures ménagères»	0	3	16	17	20	21
Total	1	11	45	46	52	55

En 2016, les investissements portés par les budgets annexes sont en augmentation et atteignent au total 2,6 Mds F.CFP (contre 1,9 Mds F.CFP en 2015). Les investissements en matière d'eau potable restent prépondérants (1,7 Md F.CFP) et continuent de croître (+300 M F.CFP), traduisant des besoins toujours importants dans ce secteur.

Si les investissements restent habituellement réduits en matière d'ordures ménagères, ils se sont nettement accrus dans le secteur de l'assainissement (0,8 Md F.CFP, +93%), confirmant le développement de ces budgets.

Bien qu'elles demeurent indispensables à l'équilibre de ces budgets, les subventions issues du budget principal sont en nette diminution.

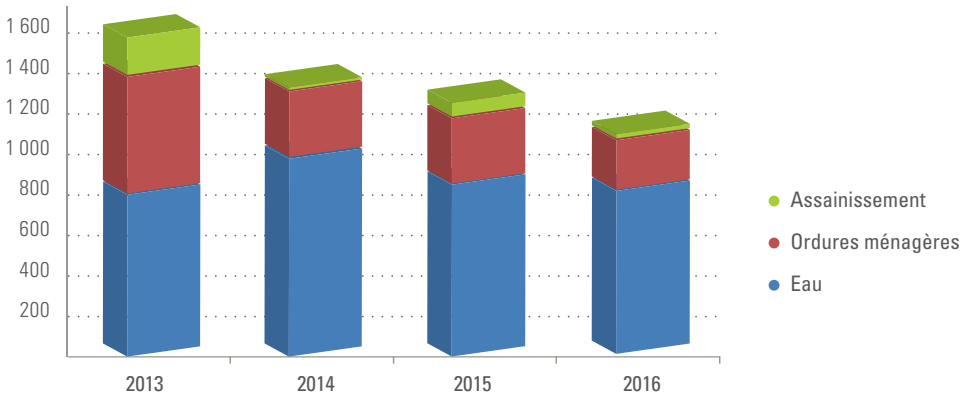
Graphique 20 : Subventions d'équilibre des communes par strate de population (en M.F.CFP)



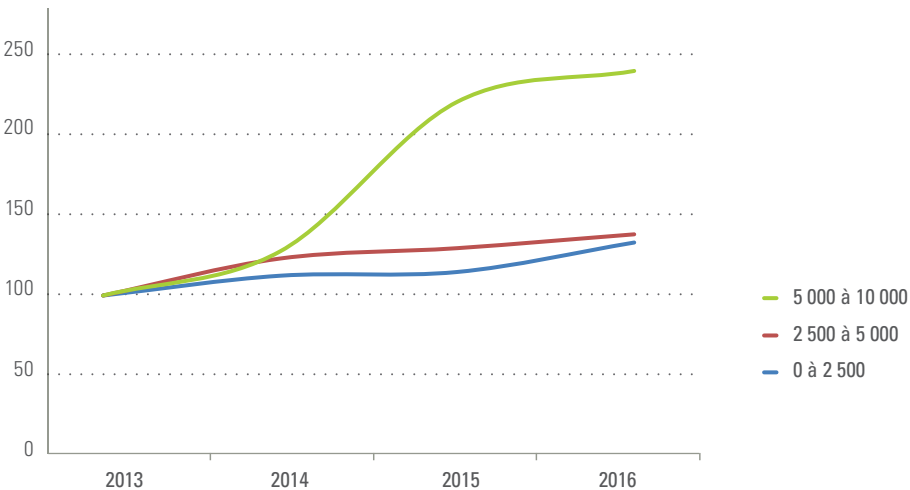
Cette baisse, principalement constatée pour les communes de plus de 10 000 habitants, concerne le budget ordures ménagères, et dans une moindre mesure le budget assainissement, et reflète les efforts de ces communes en vue d'améliorer l'équilibre propre de ces services (augmentation de la tarification, renégociation des marchés de prestation).

²⁵ Alors que les comptes 2017 ne seront disponibles qu'à partir du second semestre 2018, il est possible de quantifier le nombre de budgets annexes à ce jour.

Graphique 21 : Subvention d'équilibre des communes par budget (en M.FCFP)



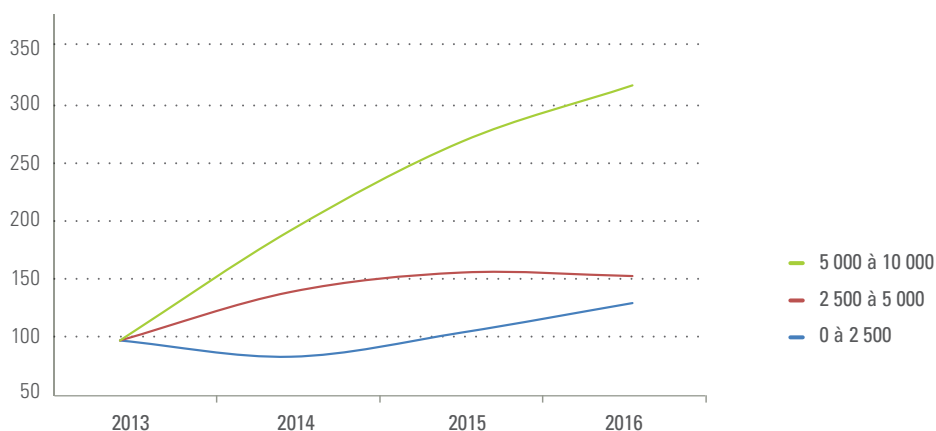
En matière d'eau potable, les subventions d'équilibre restent globalement stables malgré une légère baisse en 2016. Cette difficulté à équilibrer ces services par la tarification est particulièrement vraie pour les communes de moins de 2 500 habitants, qui ont une population limitée et présentent souvent des contraintes fortes (longueur des réseaux, éparpillement de la population, etc.). Pourtant, si certaines d'entre-elles continuent d'appliquer la quasi-gratuité du service, les communes, en grande majorité, ambitionnent d'augmenter leurs recettes issues des services d'eau potable.

Graphique 22 : Produits des services du budget eau des communes par strate de population (en base 100)⁽²⁶⁾

Avec la hausse apparente du produit des redevances, une hausse sensible des restes à recouvrer est parfois constatée, notamment sur le budget eau, ce qui traduit une hausse des tarifs non suivie de paiement par les usagers. Auquel cas un important travail de recouvrement doit être conduit. Dans cette perspective, la relation étroite entre l'ordonnateur et le comptable constituera un facteur déterminant contribuant à préserver la situation financière des communes (cf. partie II).

²⁶ L'évolution en base 100 des produits des services et des restes à recouvrer des communes de plus de 10 000 habitants n'est pas pertinente en raison du mode de gestion déléguée.

Graphique 23 : Restes à recouvrer du budget eau des communes par strate de population (en base 100)



L'examen de l'évolution des budgets annexes en 2016 confirme certaines tendances dessinées dans le focus de l'édition 2017 de *l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie*⁽²⁷⁾ : investissements significatifs et en hausse notamment en matière d'eau potable et d'assainissement, progression des recettes des services qui s'accompagne d'une baisse des subventions d'équilibre. Si ce recul est un signe encourageant pour la préservation financière des comptes de la commune, le niveau d'impayés vient nuancer ce constat. En effet l'amélioration en apparence des grands équilibres financiers de certaines collectivités, tant au niveau de leur capacité d'épargne réelle qu'au niveau de leurs résultats comptables, pourrait être remise en question par une analyse approfondie des budgets annexes. L'équilibre réel de ces derniers par les recettes des usagers reste donc, par endroit, un enjeu de taille.

PARTIE II

LES MARGES DE MANŒUVRE UTILISÉES POUR FAIRE FACE À UN ENVIRONNEMENT FINANCIER CONTRAINT

Malgré la baisse des recettes de fonctionnement depuis 2014, les communes ont su conserver un bon niveau d'épargne. Ces efforts, réalisés pour regagner des marges de manœuvre, s'expriment différemment d'une commune à l'autre mais s'inscrivent dans un objectif global commun : préserver leur situation financière tout en maintenant une qualité de service et un niveau d'investissement adapté.

Ce constat amène à s'interroger sur les mesures et les stratégies adoptées. Pour nourrir cette réflexion, les trente-trois communes de Nouvelle-Calédonie ont été sollicitées afin d'apprécier les actions concrètes mises en œuvre ces dernières années. Au-delà du recensement de ces actions, ces entretiens ont fait apparaître que l'efficacité du travail entrepris était avant tout fortement conditionnée par deux facteurs essentiels.

En premier lieu, **la volonté politique de l'exécutif municipal d'impulser un changement est indispensable**. En 2014, année électorale, la contraction économique à l'échelle du territoire avait placé la rigueur et le redressement des finances locales au centre des débats, initiant une prise de conscience collective sur les difficultés financières à venir et la prudence nécessaire pour les affronter.

Par ailleurs, outre cette volonté politique, **l'existence de compétences professionnelles adaptées, et plus largement l'adhésion des équipes administratives et techniques sont également cruciales**. La qualité des recrutements sur des postes tels que ceux de secrétaire général, directeur des services techniques, ou encore contrôleur de gestion lorsque la taille de la commune le requiert, a été décisive dans certains cas. Pour les accompagner, certaines communes se sont également entourées de consultants spécialisés.

Au-delà de ces facteurs clés de succès, les stratégies de rationalisation de l'action publique sont variables - parce que chaque commune du territoire dispose de son propre contexte socioéconomique et budgétaire auquel elle doit s'adapter - et graduées - puisque les collectivités décident chacune de s'inscrire dans une logique à plus ou moins long terme.

Les entretiens menés auprès des communes ont permis de dresser un état des lieux des actions mises en œuvre tant au niveau des dépenses que des recettes. Sont ainsi abordés dans la première partie, consacrée aux dépenses, les différentes méthodes de cadrage appliquées par l'exécutif, les dépenses visées par nature, les niveaux de pilotage des ressources humaines et les réflexions et actions autour de la meilleure organisation des services publics. Les recettes font l'objet d'une seconde partie. Plus ou moins rapidement, il est apparu nécessaire aux communes d'aborder la question des tarifs des services rendus, ainsi que celle de la qualité du recouvrement. D'autres leviers peuvent être actionnés, notamment l'optimisation et la recherche de subventions ou encore la valorisation du patrimoine. Une troisième partie présente les évolutions de la gestion budgétaire et comptable qui peuvent contribuer à l'amélioration de la performance.



La maîtrise des dépenses

Le point de départ : un cadrage budgétaire strict et efficace

Dans tous les exemples rapportés par les communes, la maîtrise des dépenses se matérialise au moment de la préparation du budget primitif de l'année. L'objectif de rationalisation budgétaire impulsé par l'exécutif peut être orchestré de plusieurs façons. Les communes qui sont aux prémices d'une telle démarche vont faire preuve de bon sens et engager une préparation budgétaire de manière intuitive et peu cadrée. Cela peut également être le cas des communes pour lesquelles il n'existe pas d'urgence budgétaire à agir. Celles qui, au contraire, sont pressées par le besoin immédiat de réaliser des économies vont parfois introduire des objectifs chiffrés au moment du cadrage budgétaire. Ainsi, **une première étape va consister à arrêter et à imposer, dans une lettre de cadrage budgétaire adressée aux services, un taux directeur de l'évolution des dépenses.** Cette pratique peut impliquer la réalisation de coupes sombres, mais présente l'avantage d'induire des effets immédiats et tangibles. Aussi radicale qu'efficace, elle permet d'agir rapidement.

Au-delà de l'application d'un taux directeur ou d'une enveloppe budgétaire sur les dépenses (dont l'application d'un « quota » de subventions aux associations relevée dans certaines communes), le cadrage budgétaire peut être mis en œuvre de manière plus souple, en étant piloté par le secrétaire général et l'exécutif à partir d'indicateurs financiers clés. **La mise en place d'un taux d'épargne minimum** amènera par exemple les services à travailler aussi bien sur les dépenses que sur les recettes. Certaines communes vont s'appuyer sur des partenaires pour accéder à des outils de préparation budgétaire. Une des associations des maires a, par exemple, mis à disposition de ses adhérents un outil qui fixe des ratios clés (épargne, endettement, etc.). Les arbitrages budgétaires vont alors se dérouler jusqu'à l'atteinte de l'objectif, ouvrant une période décisive de « négociation » entre l'exécutif et les directions dans le cycle de préparation budgétaire, afin d'ajuster plus finement les crédits de chaque service.

La méthode même de l'élaboration budgétaire a évolué dans la plupart des communes interrogées. D'une manière générale, il n'est plus question de comparer les prévisions du budget primitif à venir avec le budget primitif de l'année n-1. Au contraire, il s'agit de les apprécier, direction par direction, service par service, au regard des niveaux d'exécution de l'année n-1 sur la base d'un compte administratif quasi finalisé. Pour éviter l'inscription ultérieure de dépenses qui n'auraient pas été retenues au budget primitif, les communes encadrent aussi plus strictement l'adoption de délibérations modificatives, certaines instaurant même un budget dit « unique » (ce qui n'empêche pas des exceptions). Les services, auparavant habitués à un réajustement des crédits au moment du budget supplémentaire, sont de plus en plus sensibilisés à ce fonctionnement voulu par ce nouveau contexte de tension budgétaire, et adaptent désormais leurs demandes initiales en conséquence.

Les premières dépenses visées par les restrictions

Quelles que soient les méthodes employées, les premières dépenses ciblées par les démarches de rationalisation des communes sont souvent les mêmes car, moyennant des mesures de contrôle ou un changement des pratiques, les impacts en termes d'économies peuvent être rapides.

Un exemple fréquemment évoqué est celui de la dépense en **carburant** qui a, en moyenne, baissé de 10% par an entre 2013 et 2016, et de 16% sur la seule année 2016. Si cette performance est à nuancer dans un contexte de prix bas des matières premières, différents témoignages de communes attestent que ce poste a été particulièrement visé par des restrictions et des contrôles. L'une d'entre elles, par exemple, a mis en place un outil informatisé de suivi de la consommation de carburant afin d'ajuster ses stocks, identifier les consommations irrégulières



et optimiser les déplacements. D'autres ont modifié les règles d'utilisation de la pompe à essence du dock municipal. Une restriction et un contrôle plus strict de l'usage des cartes de paiement dans les stations-services sont aussi très régulièrement cités.

La **téléphonie mobile** est un autre exemple de dépense cible couramment évoqué. De nombreuses communes ont ainsi mis en place un inventaire des abonnements de téléphonie mobile afin de comparer les forfaits payés et les consommations réelles. Les écarts constatés ont pu alors se traduire (i) par une réduction du nombre d'abonnements sous-utilisés, et très souvent (ii) par la révision des contrats afin de les ajuster au niveau réel de consommation. Dans certaines communes, le remboursement des dépassements de consommation téléphonique a été instauré. Lorsque le nombre d'abonnements et les consommations sont importants, certaines d'entre elles ont contracté des contrats dit « de flotte » avec l'opérateur, plus adaptés et plus économiques. Ce même travail de rationalisation de la téléphonie fixe est cité comme restant à mettre en œuvre. Selon les maires et les secrétaires généraux, ce contrôle renforcé évite désormais les excès.

Les achats récurrents de type **fournitures administratives** font, de même, l'objet d'un suivi plus rapproché. Un facteur déterminant est la mise en concurrence systématique. L'engagement de l'exécutif est alors prépondérant, dans la mesure où les dispositifs du type « règle des trois devis » peuvent susciter des réticences en raison de leur lourdeur. Toutefois, cette tendance semble se répandre à l'ensemble des communes. Pour renforcer la mise en concurrence, des communes initient également la **centralisation de certains achats** (cf. infra).

Parmi les mesures à effet immédiat, la baisse très significative de divers **frais de déplacement et de mission** a été observée dès 2014 (-12%). Ces diminutions, souvent symboliques, pourraient s'interpréter comme la volonté de montrer que les efforts de restriction budgétaire concernent autant les élus que les services.

Certaines communes se sont engagées dans la **renégociation des contrats** de prestation de services, un levier parfois négligé malgré son potentiel d'économie. Elles ont pu obtenir, après discussion, la révision des prix à la baisse. La renégociation s'applique, par exemple, sur des contrats d'assurance des bâtiments publics, en faisant valoir que les mesures de renforcement de leur sécurisation sont susceptibles de limiter les risques de dégradation.

D'autres revoient les contrats de prestations informatiques et de reprographie, en les ajustant simplement au besoin réel, ou en arguant d'une démarche plus respectueuse de l'environnement, avec par exemple la réduction des imprimantes individuelles.

Une commune dans sa réponse à la lettre d'observations de la Chambre Territoriale des Comptes indique ainsi avoir réussi à renégocier plusieurs contrats.

Un autre poste de dépenses qui a fait l'objet d'une maîtrise accrue est celui des **subventions**. Dans un contexte budgétaire contraint, les communes se sont appliquées à demander aux organismes extérieurs les mêmes efforts de gestion qu'elles imposaient à leurs services internes. Les subventions aux associations ont ainsi baissé annuellement de 2% sur la période 2013/2016.

Plusieurs méthodes ont été utilisées. Certaines ont choisi de plafonner l'enveloppe allouée et d'ajuster les subventions entre bénéficiaires selon leur situation financière ou l'atteinte d'objectifs préalablement fixés. D'autres ont décidé d'améliorer le suivi de la réalisation des missions confiées aux associations et de mieux encadrer les conditions d'octroi des subventions (transmission des comptes et des bilans moraux et financiers notamment). Pour assurer une meilleure efficacité, un dispositif de suivi précisant les mesures et indicateurs d'évaluation peut être élaboré conjointement.



Les dépenses de personnel : du contrôle de la masse salariale à une stratégie « RH »

Les charges de personnel communales ont clairement fait l'objet d'une stratégie de maîtrise des coûts, avec une augmentation de +1%/an sur la période 2013/2016. L'évolution des rémunérations des personnels titulaires est même très limitée (+0,6%/an), soit le rythme moyen de l'inflation sur la période⁽²⁸⁾ et inférieure à l'évolution du Glissement Vieillesse Technicité (GVT⁽²⁹⁾), souvent évaluée par les collectivités entre 1% et 2% en Nouvelle-Calédonie.

Ces stratégies de contrôle de la masse salariale ont pu se traduire par :

- le non-remplacement ou le remplacement partiel des départs,
- le non-renouvellement des contrats temporaires⁽³⁰⁾,
- un contrôle des heures supplémentaires et des primes,
- la redéfinition des postes avec un accent mis sur la polyvalence,
- l'externalisation de certains services,
- plus rarement, l'encouragement au départ à la retraite (coûteux en primes et indemnités).

Pour autant, la maîtrise des effectifs doit s'envisager en tenant compte des objectifs de politiques publiques de la collectivité. La plupart des communes, qui ont travaillé sur la masse salariale dans son sens strictement budgétaire, admettent être vraisemblablement arrivées au bout de l'exercice. Elles considèrent qu'elle doivent maintenant **passer d'une logique comptable de réduction des effectifs à une stratégie d'optimisation dans le but d'améliorer la performance des équipes, en généralisant la polyvalence et/ou en misant sur la montée en compétences des agents.**

Au fur et à mesure, les **communes calédoniennes tendent à professionnaliser leur gestion des ressources humaines** : les fiches de postes sont formalisées et mises à jour; les évaluations annuelles, pendant lesquelles les besoins en formation sont recensés, sont généralisées (au moins pour les fonctionnaires). Dans ses récents rapports d'observation, la Chambre Territoriale des Comptes relève qu'un certain nombre de communes a procédé à des recrutements clés (directeur des services techniques par exemple).

La Chambre identifie toutefois des marges de progression comme l'extension des entretiens annuels d'évaluation à l'ensemble des agents (fonctionnaires ou non), l'établissement de plans de formation ou la réalisation d'un bilan social. En outre, aucune commune ne semble s'être pour l'heure engagée dans une réelle gestion prévisionnelle des évolutions de carrières (GPEC⁽³¹⁾), outil qui permettrait d'anticiper très finement les départs, les évolutions et les coûts de personnel sur les prochaines années. Certaines communes y tendent toutefois.

²⁸ en 0,7% en 2013, 0,6% en 2014, 0,7% en 2015 et 0,7% en 2016 (Source ISEE).

²⁹ Le GVT est un effet d'augmentation mécanique des charges de personnel, en fonction de l'évolution de la carrière des agents (qualification, ancienneté).

³⁰ L'évolution des rémunérations des personnels temporaires a ainsi connu une nette baisse (-20% entre 2013 et 2015) avant une plus forte hausse en 2016 qui semble montrer la limite de l'exercice.

Vers une meilleure organisation du service public : les réflexions et actions engagées

Au-delà des leviers précités sur les politiques d'achats, de subventions ou de ressources humaines, l'objectif de rationalisation des dépenses a également conduit à mener des réflexions autour des notions de mutualisation, de centralisation, d'externalisation ainsi que de délégation des services.

Mutualisation et centralisation

L'intercommunalité, qui s'est développée il y a quelques années sur le territoire, est la traduction des efforts de mutualisation recherchés. Elle permet de mettre en commun des moyens humains, financiers et d'équipement afin de générer des économies d'échelle. Sous forme de syndicat intercommunal, elle a vocation à réaliser des missions spécifiques pour le compte de plusieurs communes.

En Nouvelle-Calédonie, ces missions relèvent en majorité des domaines de l'électrification rurale, de l'assainissement, de l'eau, de la collecte et du traitement des déchets ménagers ou de la sécurité incendie. Si toutes les intercommunalités ne fonctionnent pas avec la même efficacité, il n'en reste pas moins que la mutualisation des moyens peut permettre aux communes de réaliser des économies. Toutefois, l'amélioration de la qualité du service, qui découle de cette mutualisation, peut aussi s'accompagner à moyen terme d'une tendance à la hausse des budgets des syndicats intercommunaux (par exemple en matière de sécurité incendie ou de ramassage et traitement des déchets).

De plus en plus, les communes exercent un contrôle rapproché des budgets des intercommunalités afin de s'assurer que ceux-ci sont en phase avec leurs propres contraintes financières. Elles participent activement à la préparation budgétaire en amont, en mettant même à contribution le ou la secrétaire général(e) pour son élaboration. Elles anticipent ainsi le niveau de participation qu'elles devront verser à cette structure. L'efficacité plus ou moins grande d'une intercommunalité avec à la clé, parfois, des économies d'échelle intéressantes, découle de l'implication des agents des communes et de la compétence des équipes intercommunales.

³¹ « La GPEC consiste en une démarche itérative permettant à une organisation de disposer en temps voulu du personnel possédant les capacités et la motivation suffisantes pour pouvoir, savoir et vouloir exercer les activités et remplir les missions qui se révéleront nécessaires à la vie et à l'évolution de l'organisation. Elle regroupe l'ensemble des stratégies RH visant à adapter les compétences disponibles aux besoins émergents du fait des évolutions de la collectivité ». CNFPT. G(P)EC : mode d'emploi. MILLET Marianne, Directrice adjointe des ressources humaines, Conseil général du Bas-Rhin.



Farino & le SIVM SUD « les profits de la mutualisation »

La mutualisation des moyens et des personnes est un principe adopté depuis longtemps par la commune de Farino dans le cadre du SIVM SUD.

Créé en 1973, le SIVM SUD (syndicat intercommunal à vocations multiples) regroupe des communes de la côte ouest de la province Sud (Farino, Sarraméa, Moindou, La Foa, Boulouparis, Païta, Thio et Bourail). Il a d'abord été créé dans le but d'assurer la gestion technique et financière des programmes d'électrification rurale, mais assure maintenant d'autres missions : traitement des ordures ménagères, service d'incendie et de secours, transport scolaire, capture d'animaux errants, livraison d'eau et fourniture de matériel de manifestation. Depuis 2017, le SIVM SUD a, de plus, repris la gestion de la piscine intercommunale des communes de La Foa, Farino, Sarraméa, Moindou, et Boulouparis.

L'intercommunalité a pour objectif de générer des économies d'échelle et d'apporter à la population un service public à un coût moindre et souvent de meilleure qualité que si une commune avait souhaité assurer ce service de manière isolée. La commune de Farino bénéficie, à travers le SIVM, d'un service d'incendie et de secours qu'elle n'aurait pu, en effet, prendre en charge seule.

Un autre exemple illustre tout l'intérêt d'une action commune : le lancement d'un appel d'offres relatif à la collecte des ordures ménagères regroupant six mairies.

Dans le cadre de sa « politique déchets », le SIVM SUD avait au préalable lancé une démarche de contrôle de gestion, visant à déterminer les coûts des services afin de mieux pouvoir les maîtriser. Il en a découlé, en premier lieu, le choix d'acquérir des bennes à ordures plutôt que de les louer, générant une première économie. En second lieu, les communes ont préparé le renouvellement de leurs contrats de ramassage des ordures ménagères :

- en faisant coïncider la fin des contrats à une même date (31/12/2017).
- en rachetant le cas échéant le parc de bacs poubelles.
- en rédigeant un cahier des charges permettant d'optimiser les moyens humains et matériels entre les communes, tout en homogénéisant au mieux le service, et incitant à la réduction et au tri des déchets.
- surtout, les communes ont constitué en interne un groupement de commande en vue de la passation d'un marché prévu par la délibération modifiée n°136/CP du 1^{er} mars 1967. La convention constitutive de ce groupement désignait un coordonnateur (l'une des communes qui allait concrètement lancer l'appel d'offres), prévoyait les conventions financières entre les communes et définissait les obligations des contreparties.

Au final, la somme des coûts de collecte des ordures ménagères pour les six communes est passée de 90 M FCFP en 2017 à 70 M FCFP en 2018, et toutes les communes sans exception ont bénéficié d'une diminution de leur facture. Dans le cas de Farino, cela a représenté une économie de 30%.

La mutualisation du personnel communal, peut également se traduire par une **mise à disposition de personnel**, encadrée par convention. Ce fut longtemps le cas pour une secrétaire générale qui s'occupait également de la gestion administrative d'un SIVM. Cette mise à disposition existe aussi entre communes. Une très petite commune a ainsi fait appel à sa plus grande voisine pour que, par convention, elle lui mette à disposition (contre rémunération) sa responsable des finances pour une part de son temps. Cela représente au final une économie pour cette commune qui n'a pas eu à recruter un agent à temps complet, mais dispose d'une compétence adaptée à son besoin.

Le partage d'expérience est aussi une solution qui se répand dans les communes calédoniennes, avec la récente instauration d'un programme de « compagnonnage ». Dans le cadre de la nouvelle génération de contrat de développement et via une convention de partenariat, ce programme permet à une mairie de mettre à disposition du personnel pour accompagner une autre commune dans l'accomplissement d'une tâche prédéfinie. Une première expérience s'est tenue entre une commune de l'intérieur et une commune de l'agglomération sur la thématique de l'eau potable. Le technicien spécialiste de l'adduction d'eau potable est ainsi venu apporter son expérience de terrain et former ses homologues. Cet accompagnement sur mesure, proche des problématiques auxquelles sont confrontés les services, est un moyen innovant de former les agents communaux. Le partage d'expérience est également au cœur de la vocation des associations de maires et celle de l'association des secrétaires généraux récemment créée.

En matière **de centralisation**, plusieurs collectivités de l'agglomération ont saisi des opportunités pour rassembler sur un même site les différents services administratifs, limitant par endroit les locations de bureaux, et permettant de réduire divers frais (carburants, téléphone, etc.). Dans d'autres exemples encore, les commandes de fournitures font désormais l'objet d'une centralisation, avec l'élaboration d'un inventaire pour recenser l'existant inutilisé et un diagnostic des besoins réels des services. Cette organisation a un double effet : d'une part regrouper les commandes afin de peser dans la négociation auprès d'un fournisseur, d'autre part responsabiliser les équipes sur leur propre consommation. Aucune commune ne semble avoir créé de véritable « cellule achat » unique pour l'ensemble de la collectivité. Toutefois, dans les communes de grande taille, un service existant tend à devenir « référent » pour tel ou tel achat ou prestation de service (exemple : la gestion du gardiennage de tous les bâtiments publics est centralisée auprès d'un service).

Le choix d'externaliser

Dans le contexte budgétaire actuel, les communes se sont interrogées sur l'opportunité d'externaliser tant des activités courantes que certains travaux d'investissement.

Pour leur fonctionnement, elles ont plus souvent recours à des prestataires extérieurs (+4%/an entre 2013 et 2016). En faisant appel à des entreprises spécialisées, elles recherchent le meilleur service à moindre coût. Il s'agit également de pallier le manque de personnel dans un contexte de maîtrise des charges salariales. Parallèlement, la mise en concurrence avec un nombre minimum d'offres requis tend à se systématiser.

Toutefois, l'externalisation de certains services spécifiques peut dans certains cas s'avérer moins intéressante. Si de nombreuses communes ont opté pour l'externalisation de la maintenance de leur parc informatique, les plus grandes communes tendent plutôt à redévelopper leur propre service informatique.

S'agissant de la réalisation des investissements, les communes décident le plus souvent de faire appel à des entreprises plutôt que d'entreprendre elles-mêmes les travaux, en régie.





Elles procèdent à des appels d'offres avec l'objectif de bénéficier de meilleurs tarifs par la mise en concurrence. Dans les régions isolées qui attirent moins de candidats, la commune peut néanmoins se retrouver face à une entreprise en situation de monopole. Pour ces communes, le recours à l'externalisation tend alors à être coûteux. Certaines préféreront réaliser en interne certaines dépenses comme des travaux de routes ou d'adduction d'eau potable, espérant réaliser des économies en internalisant ces travaux publics. Il s'agira pour la commune de procéder à une comptabilité analytique précise et de retraiter les différentes dépenses pour les affecter aux travaux en régie. Elle pourra ainsi avoir une vision complète et fiable des différents coûts et choisir de faire appel ou non à une entreprise.

Enfin, vouloir optimiser les services peut amener les communes à s'interroger sur **la gestion déléguée** des services publics. La délégation de service public permet de confier à des tiers la réalisation de certaines missions telle que, par exemple, la gestion de structures municipales (golf, piscine).

Lifou « vers une optimisation de la gestion des services »

La commune de Lifou est en charge de la gestion de services publics tels que la distribution d'eau potable, le ramassage des ordures ménagères, le transport scolaire, etc. Une réflexion autour de l'optimisation de ces services a animé les services municipaux ces dernières années. Deux exemples illustrent ces évolutions.

Le transport scolaire

Le transport scolaire, géré il y a quelques années par une association, a dans un premier temps été internalisé par la commune avant d'être confié à la Caisse des Ecoles en 2017. Affichant la volonté d'optimiser ce service, la commune avait confié à un prestataire en 2016 une mission d'analyse avec notamment l'objectif de réduire le temps d'attente et de trajet des enfants, tout en maîtrisant, voire réduisant son coût. Des solutions ont été trouvées à travers la refonte des circuits de transport, la diminution du nombre de contrats et la création d'arrêts dédiés (afin d'éviter un ramassage quasiment maison par maison). Le gain attendu est une réduction de 10% du coût de la prestation à l'année, et une amélioration du service rendu aux familles.

Le service de l'eau potable

Gratuit jusqu'à il y a encore quelques années, l'obligation légale d'équilibrer les budgets annexes a conduit la mairie à optimiser le fonctionnement du service d'eau potable, en maîtrisant les coûts et en instaurant la facturation du service. En effet, si l'eau est gratuite, le service qui permet de puiser cette eau, de la lentille d'eau jusqu'à la sortie du robinet, engendre des coûts importants : consommation d'énergie pour le pompage de l'eau, personnel dédié à la maintenance des installations, opérations de traitement de l'eau, etc.

Afin de sécuriser le recouvrement des factures et le suivi des encaissements, la commune a instauré un système de facturation « à blanc », qui est une information du montant de la facture à venir, avant envoi de la facturation « réelle ». De plus, les sanctions en cas de non-paiement ont été renforcées (procédure de saisie sur salaires notamment).

Par ailleurs, dans le souci de faire adhérer sa population à cette nouvelle politique, la commune a réalisé un travail important d'information et de communication, par les élus eux-mêmes, sur le coût du service et du bon usage de la ressource auprès de la population.

Cette démarche a eu un double effet positif. D'une part, elle a généré une recette supplémentaire (+25% la première année, puis +97% l'année suivante) liée à la mise en place de la tarification et son recouvrement efficace. D'autre part, la sensibilisation et la tarification se sont traduites par une baisse de la consommation, nécessitant donc moins de pompage. La facture en énergie de la commune a alors sensiblement diminué.

L'optimisation des recettes

Les recettes constituent également un levier important pour améliorer la situation financière d'une commune. Entre augmentation des recettes propres et optimisation des subventions, les communes calédoniennes se sont mobilisées pour bénéficier de ressources de financement supplémentaires.

L'augmentation des recettes : hausse des tarifs et amélioration du recouvrement

L'obligation d'équilibrer les budgets annexes et le besoin d'améliorer la qualité des services ont amené les communes à faire évoluer les tarifs de consommation de l'eau, des ordures ménagères, des cantines ou encore des transports scolaires. Plusieurs communes, qui proposaient auparavant ces services à titre gratuit, ont récemment franchi le cap de la facturation pour améliorer le financement de services coûteux et limiter les excès.

Il en est de même pour la mise à disposition d'engins municipaux, service assez répandu, dont la gratuité est de plus en plus remise en question.

Pourtant, comme le constatent les communes interrogées, augmenter les prix ne résout pas tout. Il faut en effet assurer le recouvrement : lorsque l'augmentation des tarifs n'est pas suivie de l'entrée effective des recettes, la situation peut s'aggraver puisque ces nouvelles recettes virtuelles faussent l'équilibre réel du service. De même, lors du passage de la gratuité ou d'un système de forfait à une facturation au réel, un temps d'adaptation des services communaux est utile pour adapter le système d'émission des titres. Durant cette période de transition, la vigilance et les actions correctives (mise en place de procédures de suivi et de sanctions) peuvent être nécessaires pour éviter l'accumulation d'un sous-recouvrement, qui impacte *in fine* la trésorerie et le résultat.

La collaboration avec le trésor public est souvent apparue comme un facteur essentiel de l'amélioration du recouvrement. L'efficacité du trésorier, responsable de l'encaissement des recettes, dépend naturellement des informations que la commune, plus proche des administrés, lui communique. Plus l'émission de factures est rapide, régulière et bien adressée⁽³²⁾, plus les actions en recouvrement sont facilitées. Réciproquement, la commune est dépendante de l'action du trésorier qui engage les poursuites en cas de non-paiement. Il est donc essentiel que les échanges entre le trésorier et la commune soient réguliers⁽³³⁾. Pour formaliser cela, des conventions de recouvrement entre la commune et la Direction des Finances Publiques (DFIP) ont parfois été mises en place.

Certaines communes n'hésitent désormais plus à prendre des sanctions vis-à-vis des usagers, comme par exemple en réduisant le niveau de service ou en faisant procéder, par le trésorier, à des saisies en cas d'impayé.

³² L'erreur d'adressage ou la mauvaise distribution est une difficulté : si les débiteurs ne sont pas correctement informés, le recouvrement de sommes dues devient très compliqué (voire impossible).

³³ Le principe rappelé par la Chambre Territoriale des Comptes est que la collaboration entre ordonnateur et comptable doit s'opérer régulièrement afin que la commune tire les conséquences budgétaires des éventuelles difficultés de recouvrement. Sur la base des éléments communiqués par le comptable, la commune doit alors constituer - sous peine d'affecter la sincérité des budgets - des provisions (qui sont des dépenses obligatoires). La commune doit ensuite procéder à l'admission en non-valeur des créances dont le recouvrement est irrémédiablement compromis.



La recherche de nouveaux leviers : optimisation des subventions et valorisation du patrimoine

Au-delà du travail sur les tarifs des services publics à caractère industriel et commercial, **il existe d'autres leviers de recettes, telles que l'optimisation des subventions ou la valorisation du patrimoine.** Il apparaît que les communes, qui ont dédié des ressources pour cette tâche, ont obtenu des résultats plus rapides.

Les communes s'assurent de la bonne réception des subventions, qu'il s'agisse des dotations de l'Etat, de la Nouvelle-Calédonie, ou de participations des provinces. De plus en plus, elles opèrent un suivi rapproché en assurant le lien entre les services techniques et le service administratif, vérifient que l'ensemble des conditions sont bien réunies (justificatifs de dépenses, documents requis, etc.) et n'hésitent pas à effectuer des relances.

Certaines communes réalisent un travail de mise à jour de caractéristiques susceptibles d'améliorer la dotation FIP, tel que le recensement complémentaire ou encore la qualification ajustée des routes.

Au-delà de cette optimisation des subventions et dotations, certaines communes vont effectuer un travail de recherche exhaustif des subventions disponibles, qu'elles proviennent d'organismes de l'Etat, de l'Europe ou autre (cf. encadré « Houailou – vers une culture des recettes »).

Autre source de recettes, la valorisation du patrimoine pourrait être une piste pour certaines communes. Si, dans l'ensemble, les communes n'y recourent guère, c'est sans doute parce que les équipements municipaux tels que les équipements sportifs, les salles de spectacle, les marinas ou encore les snacks municipaux dans les petites communes, ont davantage vocation à mieux équiper et à accompagner le quotidien des administrés qu'à devenir une source de revenus pour la commune. La participation de l'utilisateur sert alors surtout à amortir, en partie, le coût du bien.

Certaines communes y ont pourtant vu des opportunités économiques, en créant des lotissements ou des zones industrielles viabilisées. Mais l'objectif recherché est souvent moins d'accroître les recettes de la collectivité par la vente du foncier que de dynamiser et renforcer l'attractivité de la commune sur le long terme. Si ces dynamiques territoriales sont peu prises en compte au niveau des dotations, elles peuvent néanmoins engendrer des effets indirects via les centimes additionnels par exemple.

Des opportunités de recettes peuvent également se présenter aux communes lorsque des promoteurs privés sollicitent la vente de parcelles. Toutefois ces opportunités restent exceptionnelles et, bien que la commune enregistre une plus-value immédiate, le montant de la transaction reste souvent relativement faible.

Certaines communes indiquent avoir déjà largement mené ce travail d'optimisation des recettes et affirment être dorénavant en quête de nouvelles recettes pour répondre aux besoins grandissants de leurs habitants.

Ces communes militent depuis quelques années en faveur d'une fiscalité communale qui permettrait de mettre davantage en adéquation les recettes des communes avec leur développement et leur dynamisme démographique.

D'ailleurs, le Président du gouvernement, lors de son discours de politique générale d'août 2017, a indiqué qu'il était « *temps de doter [les communes] de ressources propres* » et a annoncé que des propositions seraient présentées au Congrès par le membre du gouvernement concerné. Cette annonce faisait alors référence, plus particulièrement, au financement des infrastructures et des réseaux routiers dans le cadre du développement de la mobilité.

Houaïlou « vers une culture des recettes »

Parsouci du service rendu, les communes ont parfois davantage le réflexe de la dépense (lancer et faire avancer les projets, payer les fournisseurs dans les temps, etc.) que celui des recettes. Pour préserver sa situation financière, en même temps qu'elle initiait un contrôle de gestion (avec le recrutement de personnel dédié au suivi des charges de fonctionnement), l'équipe municipale de Houaïlou a aussi porté son attention vers ses recettes.

La commune s'est d'abord engagée dans un meilleur suivi de la facturation des services. Des marges de progrès étaient en effet possibles en matière de redevance des services des ordures ménagères et de l'eau. Elle a procédé à une réorganisation interne afin de rendre la facturation plus régulière et concomitante avec la réalisation du service. Sur le plan budgétaire et comptable, cela s'est traduit par une hausse et un lissage des titres de recettes émis, ainsi qu'un recouvrement amélioré.

Concernant les subventions d'investissement, après une analyse exhaustive de la situation, la commune s'est inquiétée du fait qu'un montant significatif de subventions qui lui avaient été attribuées notamment de la part du gouvernement et de la province Nord, dans le cadre du contrat de développement 2011/2016, restait toujours à encaisser.

Après un travail important d'appels de fonds et de fournitures de justificatifs, Houaïlou a pu rattraper son retard afin de ne pas perdre ces subventions et les encaisser en quasi-totalité. Ces efforts se sont traduits en 2016 par une augmentation de près de 40% du montant de recettes titrées par rapport aux trois années précédentes.

En parallèle, la commune s'est saisie de nouvelles opportunités de financements et a répondu à plusieurs appels à projets locaux, mais aussi au niveau national. Elle a été lauréate, en 2017, de l'appel à projet lancé par l'Etat « Programme d'investissement dans l'avenir pour la reconquête de la biodiversité » à travers son projet REPRISE, qui lui a permis de remporter un prix de 100 millions de F.CFP. Elle a également été lauréate du projet « BEST 2.0 » de l'Union Européenne, avec un prix de 12 millions de F.CFP. La commune s'intéresse aussi à l'éligibilité de ses projets au prêt surbonifié (équivalent fond vert) proposé par l'Agence Française de Développement grâce à un financement de l'Etat, ainsi qu'à la possibilité d'obtenir une subvention pour cofinancer une assistance à maîtrise d'ouvrage pour la réalisation d'études en matière de climat/environnement.

Au final, la réorganisation interne des recettes et la démarche volontariste de la commune pour encaisser ou solliciter des subventions ont contribué à l'amélioration de sa situation financière entre 2013 et 2016, avec un niveau d'épargne supérieur à la moyenne des années passées, et un financement de l'investissement rééquilibré.

Progressivement, une nouvelle « culture de la recette » émerge au sein des services de Houaïlou.



L'indispensable amélioration de la gestion budgétaire et comptable

Au cours des entretiens, il a été constaté que les efforts budgétaires mis en place par les communes calédonniennes s'accompagnaient d'une démarche d'amélioration de la qualité de la gestion budgétaire et comptable.

Cette montée en compétence peut notamment être aidée par l'accompagnement et les conseils de l'Etat, qui dans son rôle de contrôle budgétaire et de légalité, est amené à formuler des observations.

De même, si la Chambre Territoriale des Comptes relève que « 73% des recommandations et des rappels d'obligation juridique ont fait l'objet d'une mise en œuvre (totale, partielle ou en cours), ce qui constitue un niveau satisfaisant puisqu'il est mesuré seulement un an après la présentation du rapport de la chambre⁽³⁴⁾ », elle constate néanmoins des manquements, parmi lesquels la qualité de la **comptabilité d'engagement**.

La tenue d'une comptabilité d'engagement au sein de la comptabilité administrative est une obligation qui incombe à l'exécutif de la collectivité. Véritable outil d'aide à la gestion et au suivi des dépenses et des recettes, elle permet de connaître à tout moment :

- les crédits ouverts en dépenses et recettes,
- les crédits disponibles pour engagement,
- les crédits disponibles pour mandatement,
- les dépenses et recettes réalisées,
- l'emploi des recettes grevées d'affectation spéciale.

Cette comptabilité permet de dégager, en fin d'exercice, le montant des restes à réaliser et rend possible les rattachements de charges et de produits. Ce faisant, la commune dispose d'une meilleure connaissance de ses marges de manœuvre.

Une gestion budgétaire et comptable saine est une nécessité au regard des enjeux de performance de la gestion publique dans le sens où elle permet d'améliorer la lisibilité, la visibilité et la prévisibilité dans l'élaboration du budget et de faciliter les décisions à prendre face à une situation budgétaire dégradée. La qualité de la gestion budgétaire devient une préoccupation pour certaines communes, qui l'intègrent comme un moyen d'optimiser leur gestion.

Dans cet esprit, certaines communes ont choisi de réexaminer leurs circuits de la dépense afin de les rendre plus performants. D'autres rajoutent un filtre au niveau des engagements, via un organe de contrôle, afin, au final, de mieux maîtriser les dépenses.

Au-delà du simple recouvrement des recettes évoqué précédemment, la collaboration entre la commune et la trésorerie peut se révéler très efficace lorsque s'améliore aussi la qualité comptable au sein des services de l'ordonnateur. Cette amélioration de la qualité comptable est alors une condition nécessaire à la mise en œuvre des différentes conventions signées par les communes ces dernières années avec la DFiP, telles que :

- **La convention de contrôle allégé en partenariat**, signée également par la Chambre Territoriale des Comptes, permet un traitement allégé du contrôle des factures de faibles montants par la trésorerie (laquelle se concentrera sur un examen plus approfondi des actes plus complexes comme les marchés publics). Cela représente un gain en temps de traitement des factures qui se répercute sur les délais de règlement des fournisseurs. La convention ne peut être proposée qu'aux communes qui disposent d'un niveau avancé de gestion comptable, la procédure et le traitement côté ordonnateur ayant été validés par la DFiP et la Chambre. Un contrôle a posteriori est cependant indispensable pour s'assurer de la continuité de la qualité du traitement comptable. Le nombre de ces conventions est croissant ces dernières années.



· **La convention de dématérialisation** permet un traitement rapide et optimal de la dépense publique, ainsi que des économies en termes de papier. La première convention de ce type a été signée avec une commune de l'intérieur.

Ces conventions restent certes loin d'être généralisées et nombre de carences demeurent relevées par la Chambre Territoriale des Comptes. Quand bien même de réels progrès restent à faire en matière de gestion budgétaire et de sincérité des comptes, les témoignages recueillis montrent que les communes de Nouvelle-Calédonie associent désormais de plus en plus la performance de leur gestion budgétaire avec une indispensable amélioration de leur qualité comptable.

Nouméa « la recherche de la performance publique »

Confrontée à la forte diminution des recettes fiscales dans un contexte économique de plus en plus contraint, la ville de Nouméa s'est engagée sur le chemin de l'amélioration de la performance publique. L'optimisation de la dépense dans une logique de recherche d'économies et la rationalisation de l'action publique sont ainsi devenues des priorités tout en veillant à maintenir la qualité des services publics. La maîtrise de ses charges de fonctionnement permet ainsi à la collectivité de rester un investisseur majeur pour le développement de la ville tout en soutenant aujourd'hui l'économie privée locale.

Une équipe dédiée a été constituée pour s'engager dans cette voie. Le recrutement d'un secrétaire général adjoint à la performance des politiques publiques et d'un contrôleur de gestion ont permis de définir des stratégies qui ont vocation à se décliner sur le terrain. Sous l'impulsion d'une forte volonté politique et en collaboration avec les directions, la méthode mise en place a progressivement porté ses fruits.

Sur la base d'une analyse des coûts, elle s'est accompagnée d'un découplage des services, de l'adaptation ou de la création de nouvelles procédures et d'outils modernes de productivité. Le pilotage de la collectivité s'est également davantage structuré autour de cette recherche de performance. La méthodologie de l'élaboration budgétaire a par exemple été transformée, des outils de suivi ont été développés au niveau des engagements, de la trésorerie, etc. Le dialogue de gestion s'est intensifié par des réunions plus régulières avec l'administration, mais également avec les élus.

Cette démarche concertée s'est concrétisée tant en termes d'optimisation de la dépense et de réalisation d'économies, qu'au niveau de la commande publique. Ainsi, la mutualisation des moyens a par exemple abouti à la constitution de pools de véhicules, avec une réduction d'environ 25% du nombre de véhicules légers, et des coûts de maintenance et d'utilisation correspondants. Dans cette même idée, la centralisation des achats s'est développée avec la désignation d'un service « acheteur » des fournitures administratives pour les autres services. Des imprimantes individuelles ont été supprimées au profit de la mutualisation de photocopieurs. L'utilisation de la téléphonie mobile a été optimisée par la négociation de forfaits et par une gestion plus rigoureuse centralisée et contrôlée.

D'importantes économies de fonctionnement ont aussi été permises par la refonte complète de gros marchés de prestations (déchets, entretien et nettoyage des locaux), incluant une obligation de résultat nouvelle pour les prestataires. Le redimensionnement du besoin réel en matière de gardiennage a également permis d'importantes économies.

Comme tous les sujets ne peuvent être traités en même temps, d'autres sont en préparation comme un plan de réduction des consommations d'eau et d'électricité. Des stratégies sont en cours de rédaction pour dégager de nouvelles marges de manœuvres sans dégradation du service public (schéma directeur immobilier par exemple permettant une gestion dynamique et optimisée du patrimoine : cessions, occupations, rythme de renouvellement, planification des maintenances, etc.).

Enfin, des efforts ont été réalisés sur la maîtrise des dépenses de personnel.

Même si le chemin de la performance est encore long, la commune s'y est résolument engagée.

CONCLUSION

Si les principaux indicateurs financiers des communes sont en 2016 proches de leur valeur de 2015 (en termes d'épargne, d'investissement ou d'endettement), cette stabilité ne traduit pourtant pas un immobilisme des communes calédoniennes.

Au contraire, nombre de communes engagent des réformes et sont à la recherche d'une gestion publique plus performante. La préservation - dans leur ensemble - de leur santé financière dans un contexte de plus en plus contraint, est le résultat d'actions ponctuelles pour certaines, ou structurelles et durables pour d'autres. Le plus souvent mises en œuvre indépendamment les unes des autres, elles sont parfois menées de manière coordonnée dans une stratégie globale.

S'il reste beaucoup à accomplir, nombre de communes calédoniennes semblent résolues à s'engager sur le chemin d'une meilleure performance budgétaire. Pour autant, si ces efforts ont permis jusque-là d'atténuer les tensions budgétaires, la question se pose de savoir s'ils seront suffisants dans un contexte économique durablement morose qui continue de fragiliser la santé financière de l'ensemble des collectivités calédoniennes.

ANNEXE I :

Répartition des communes calédoniennes par strate de population

Nom de la Commune	Population recensement 2014	Strate de population
SARRAMEA	584	MOINS DE 2 500 HAB.
FARINO	612	
MOINDOU	709	
BELEP	843	
KOUAOUA	1 452	
POUM	1 463	
YATE	1 747	
ILE DES PINS	1 958	
KAALA-GOMEN	2 033	
TOUHO	2 087	
UEGOA	2 360	
PONERIHOUEN	2 370	
POUEBO	2 452	
HIENGHENE	2 483	
POUEMBOU	2 591	2 500 À 5 000 HAB.
THIO	2 643	
BOULOUPARIS	3 005	
POYA	3 036	
VOH	3 160	
OUVEA	3 374	
LA FOA	3 542	
CANALA	3 687	
HOUAILLOU	4 240	
KOUMAC	4 252	
POINDIMIE	4 868	5 000 À 10 000 HAB.
BOURAIL	5 444	
MARE	5 648	
KONE	7 340	
LIFOU	9 275	PLUS DE 10 000 HAB.
PAITA	20 616	
MONT-DORE	27 155	
DUMBEA	31 812	
NOUMEA	99 926	

ANNEXE II :

Les communes calédoniennes au regard des outre-mer français

Si la comparaison de géographie à géographie doit être maniée avec prudence, compte tenu des spécificités de chaque territoire, les indicateurs ci-dessous permettent de rappeler quelques caractéristiques propres aux collectivités calédoniennes.

	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Mayotte	Polynésie française	Nouvelle Calédonie
Frais pers/DRF	65 %	61 %	63 %	64 %	62 %	55 %	42 %
Taux épargne brute	6 %	4 %	2 %	9 %	8 %	9 %	20 %
Taux d'équipement	15 %	19 %	9 %	22 %	38 %	19 %	33 %
Taux de subventionnement des investissements	64 %	94 %	4 %	7 %	67 %	88 %	34 %
Part de l'emprunt dans le financement des investissements	24 %	2 %	11 %	32 %	10 %	8 %	12 %
Solvabilité (en année d'épargne)	10,4	9,9	49,7	9,6	3	1,5	2,6
Dette/RRF	59,5 %	42,9 %	77,5 %	82,6 %	25,1 %	13 %	51,2 %

Une bonne santé financière au regard des outre-mer français

Les communes de Nouvelle-Calédonie disposent d'une surface budgétaire sensiblement plus grande que celle de l'ensemble des autres DOM et PTOM. Malgré des superficies communales plus importantes³⁵ et un coût de la vie moyen plus élevé, les communes calédoniennes se montrent économes, avec des dépenses de fonctionnement par habitant à peine plus élevées que la moyenne des outre-mer. Cette bonne gestion de la section de fonctionnement permet d'afficher des taux d'épargne de l'ordre de 20% là où la moyenne des outre-mer s'établit à 8%. Les dépenses de fonctionnement se caractérisent par un poids sensiblement plus faible des charges de personnel, qui ne représentent que 42% des dépenses de fonctionnement, là où elles s'affichent à 60-65% dans les Antilles et l'Océan indien.

Des politiques tournées vers l'investissement

Les communes calédoniennes continuent leur rattrapage comme en atteste un effort d'équipement de l'ordre de 33%. Seules les communes de Mayotte affichent un effort d'équipement supérieur. Ces investissements bénéficient d'un taux de subventionnement important (34%) mais plus faible que dans les autres géographies et d'un recours à l'emprunt dans la moyenne (12%). Les investissements communaux sont donc, comme à La Réunion, autofinancés dans une proportion plus importante grâce à l'épargne dégagée sur la section de fonctionnement.

Un endettement non négligeable mais soutenable

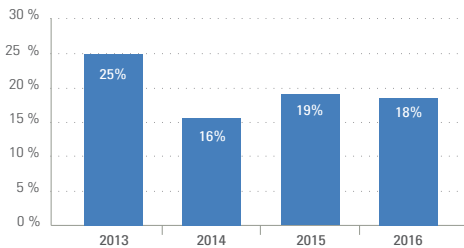
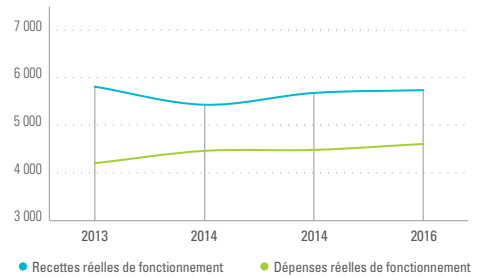
Avec un taux d'endettement de 51,2%, les communes calédoniennes se situent dans la moyenne ultramarine et loin des seuils maximum recommandés. Leur bon niveau d'épargne permet d'afficher une capacité de désendettement inférieure à 3 ans. Seule la Polynésie française, peu tournée vers l'emprunt, affiche une meilleure solvabilité.

ANNEXE III :

Fiche financière synthétique par strate de communes

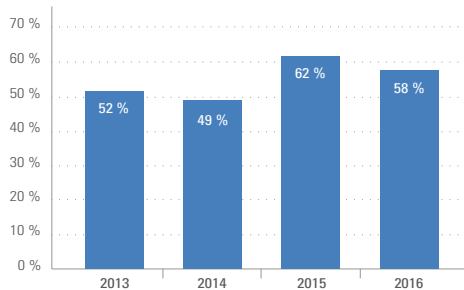
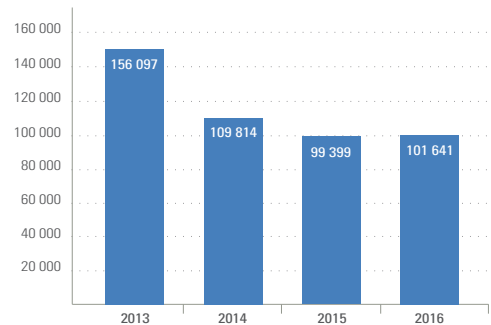
Communes de moins de 2 500 habitants

En 2016, les dépenses de fonctionnement ont augmenté plus rapidement que les recettes pour les communes de moins de 2 500 habitants.



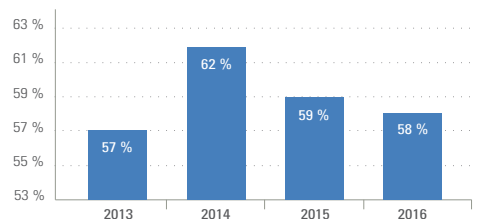
La capacité d'autofinancement brute des communes de moins de 2 500 habitants s'érode en 2016 après un exercice 2015 moins dégradé, pour atteindre le taux encore correct de 18% des recettes.

Depuis le montant élevé d'investissements atteint en 2013, ce niveau marque le pas. La reprise des investissements en 2016 après la période des élections municipales reste limitée.



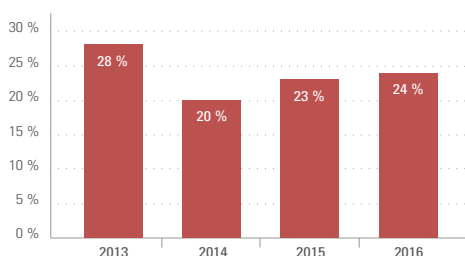
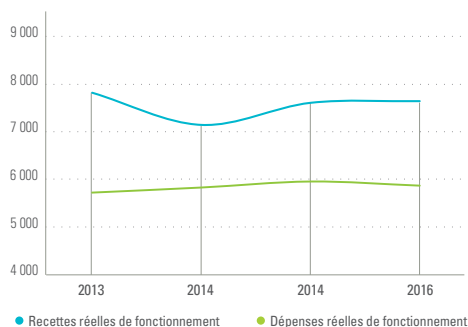
Le plus haut niveau de subventionnement des investissements en 2015 et 2016 résulte du niveau limité des dépenses et du recouvrement des subventions des opérations réalisées dans le cadre du contrat de développement 2011/2016. Le taux de 58% des investissements fin 2016, même en baisse, reste le taux le plus élevé des communes calédoniennes.

L'endettement des communes de moins de 2 500 habitants est moins élevé d'année en année (58% des recettes en 2016). Cet endettement, légèrement supérieur à la moyenne des communes calédoniennes, reste soutenable à condition de dégager un bon niveau d'épargne.



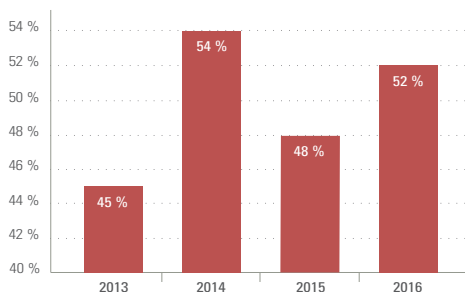
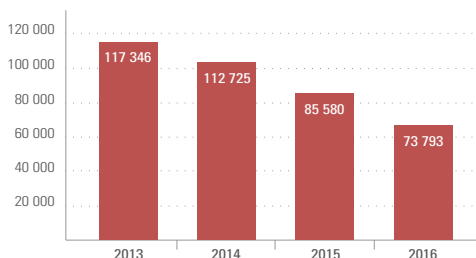
Communes de 2 500 à 5 000 habitants

Après une chute en 2014, les recettes de fonctionnement des communes de 2 500 à 5 000 habitants ont connu un net regain, alors que les dépenses sont en baisse en 2016.



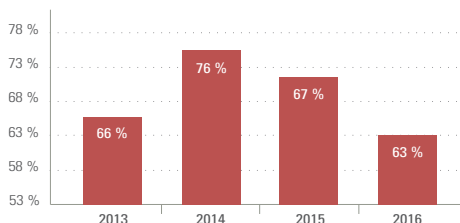
Le taux d'épargne brute des communes de 2 500 à 5 000 habitants progresse depuis 2014. Il représente en 2016, 24 % des recettes, soit un haut niveau d'épargne.

Le montant des investissements a atteint son plus bas niveau en 2016, dans un contexte notamment marqué par la réalisation des opérations du contrat de développement 2011/2015 et par les élections municipales de 2014.



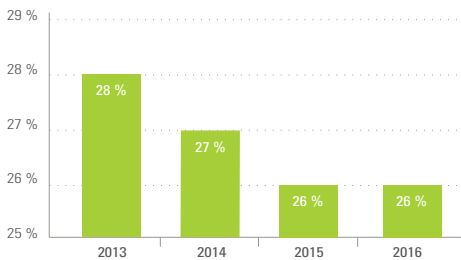
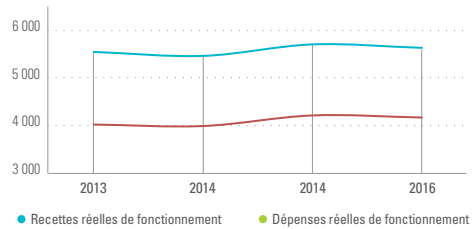
Le taux de subventionnement des investissements des communes de 2 500 à 5 000 habitants s'élève en moyenne à 50 % des investissements sur 2013/2016, avec une alternance régulière entre les années plus subventionnées et d'autres moins.

En 2016, le poids de l'endettement des communes de 2 500 à 5 000 habitants continue de reculer. Cet endettement (63 % des recettes) reste le plus haut niveau des communes calédoniennes, mais demeure soutenable, à condition de dégager un bon niveau d'épargne.



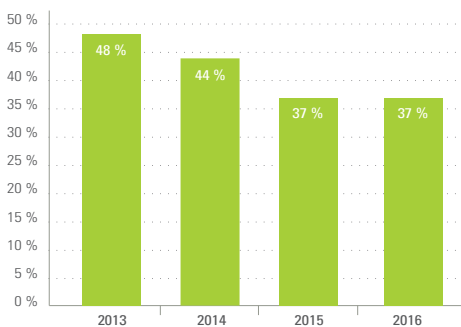
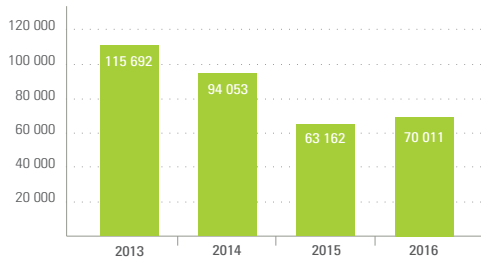
Communes de 5 000 à 10 000 habitants

Entre 2013 et 2016, les recettes et les dépenses de fonctionnement ont évolué de manière relativement parallèle pour les communes de 5 000 à 10 000 habitants. En 2016, les recettes diminuent légèrement, sur un rythme de nouveau comparable à celui des dépenses.



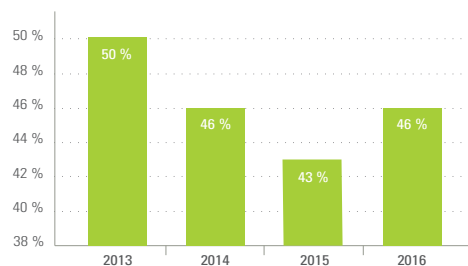
La capacité d'autofinancement brute des communes de 5 000 à 10 000 habitants s'érode très légèrement. Le taux d'épargne brute dégagé demeure cependant élevé, atteignant 26% des recettes, soit un niveau assurant en toute sécurité le remboursement de la dette et l'autofinancement d'une partie des investissements. Il s'agit du taux le plus haut des communes calédoniennes.

Le montant des investissements a atteint son plus haut niveau en 2013. Après une diminution à mettre en rapport avec le rythme de réalisation des opérations du contrat de développement 2011/2015 et les élections municipales de 2014, les investissements repartent à la hausse en 2016.



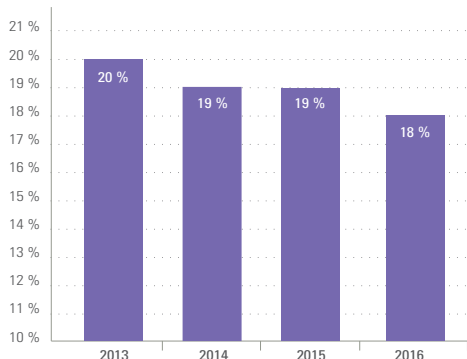
En 2016, le taux de subventionnement des investissements est stable. Son niveau représente 37% des investissements, soit un seuil en deçà de la moyenne des communes.

L'endettement des communes de 5 000 à 10 000 habitants a légèrement augmenté en 2016, en lien avec la reprise de l'investissement. Il représente 46% des recettes, faisant de ces communes, en moyenne, les moins endettées des communes calédoniennes.

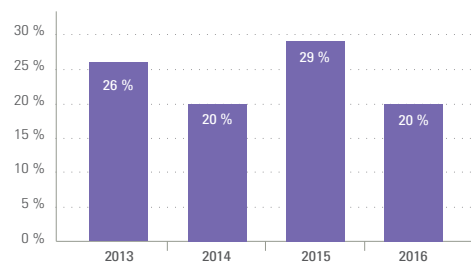


Communes de plus de 10 000 habitants

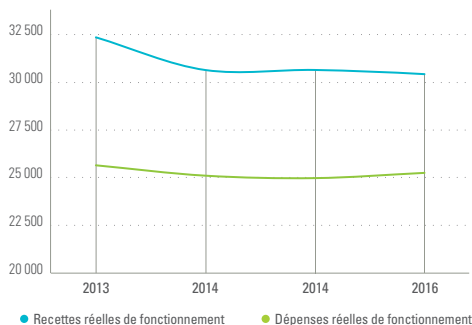
Entre 2013 et 2016, les recettes et les dépenses de fonctionnement ont évolué de manière parallèle pour les communes de plus de 10 000 habitants.



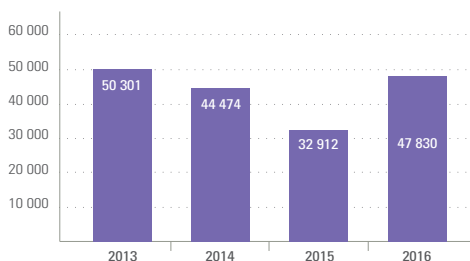
Le montant des dépenses d'investissements par habitant des communes de plus de 10 000 habitants est en net hausse en 2016. Ce niveau est le moins élevé des communes calédonniennes en ratio par habitant, même s'il demeure très significatif en volume.



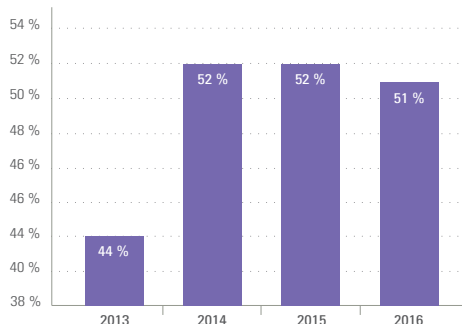
L'endettement des communes de plus de 10 000 habitants est stable à 51% des recettes, soit un niveau encore très éloigné des plafonds à ne pas dépasser. Cet endettement reste donc soutenable, à condition de continuer à dégager un bon niveau d'épargne.



La capacité d'autofinancement brute des communes de plus de 10 000 habitants s'est maintenue en moyenne à des niveaux corrects. En 2016, l'épargne dégagée reste relativement suffisante grâce aux efforts de gestion tant au niveau des dépenses que des recettes de fonctionnement.



Le taux de subventionnement moyen des investissements des communes de plus de 10 000 habitants (24%) est en pourcentage le moins élevé des communes calédonniennes. En 2016, il atteint cependant son plus bas niveau sur la période 2013/2016 (20% des investissements), du fait notamment de la hausse des dépenses réalisées (effet dénominateur).



ANNEXE IV :

Équilibres financiers 2016



Dans une conjoncture économique moins favorable, les communes calédoniennes connaissent depuis 2014 une atonie de leurs recettes de fonctionnement. Elles doivent alors s'adapter, et cherchent à préserver leurs marges de manœuvre pour répondre aux besoins - toujours importants - de leurs administrés.

Dans sa 3^{ème} édition de *l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie*, l'Agence Française de Développement (AFD), partenaire privilégié et financeur régulier des communes calédoniennes, poursuit son analyse des finances communales à la lumière des comptes de 2013 à 2016.

Au-delà de la présentation des données financières qui font apparaître une apparente stabilité (partie I), cette édition cherche à décrypter les leviers actionnés pour préserver cette situation (partie II). Le focus thématique s'intéresse alors, sur la base d'exemples concrets, aux mesures prises par les communes calédoniennes pour rationaliser les charges, optimiser les recettes, améliorer leur gestion au quotidien. Des expériences de terrain sont rapportées et témoignent de la volonté des communes de ne pas subir un contexte budgétaire sensiblement, et sans doute durablement, modifié.

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 2016, l'AFD a consacré 1,6 milliard d'euros d'engagements à l'outre-mer, soit 17% de l'activité totale du groupe AFD.

outremer.afd.fr

nc.afd.fr