



PROJET DE REFORME DU CGCT - PF

Propositions de modifications

Bilan

du vendredi 13 mai 2022

BILAN DE LA CONSULTATION SUR LES MODIFICATIONS PROPOSEES SUR LE STATUT DES COMMUNES ASSOCIEES DANS LE CADRE DU PROJET DE REFORME DU CGCT

Afin d'améliorer le droit applicable aux collectivités locales polynésiennes, le SPCPF a démarré en 2021 un projet de réforme du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Dans le cadre d'un état des lieux, toutes les communes ont d'abord été consultées dans la période de mars à avril 2021 pour connaître leurs attentes.

Les communes avaient choisis tout d'abord l'objectif d'« avoir un CGCT avec une partie dédiée à la Polynésie française, plus enrichie et adaptée ».

En particulier, 4 thématiques ont suscité plusieurs demandes de modification et d'adaptation :

- Les finances communales ;
- Les compétences environnementales (eau potable, assainissement, déchets ménagers...) ;
- Les cimetières (notamment aux Tuamotu Gambier) ;
- La sécurité (civile notamment, aux Tuamotu Gambier).

La nécessité d'avoir un statut des communes associées propre à la Polynésie française était aussi relevé.

Sur la base de cette expression des besoins ainsi que l'analyse de plus de 1 500 articles du code, une équipe technique composée d'agents communaux, intercommunaux, du Centre de gestion et de formation et de l'Assemblée de Polynésie française a élaboré des propositions de modification de fond et de forme.

Les propositions de fond ont été soumises à l'avis de l'ensemble du monde communal (communes, groupements et établissement public) du 1^{er} mars au 2 mai 2022.

Le présent bilan restitue les résultats de la consultation sur les propositions de modifications relatives au statut des communes associées.

Ce sont en tout jusqu'à 80 participants élus et agents du monde communal, représentant tous les archipels, qui ont voté pour tout ou partie des 13 propositions (cf annexe 1 pour plus de détails).

Chaque proposition retrace le positionnement des participants, leurs échanges, leurs interrogations et, le cas échéant, leurs autres propositions complémentaires.

QUESTION 1***Définition des communes associées de Polynésie française***

Explication : Les communes associées de Polynésie française n'ont pas une définition précise dans la rédaction actuelle du CGCT.

Elles relèvent aujourd'hui d'un statut de "communes associées issues de fusion" qui ne correspond pas à leur réalité.

1) Souhaitez-vous ajouter dans le CGCT la définition des communes associées de Polynésie française ?

Oui

Non

Résultats :

- **70 votes « oui »**
- **0 vote « non »**

Echanges :

Des participants préconisent de se baser sur la définition d'une commune (territoire, pouvoir,) et de le compléter avec les spécificités d'une commune associée (sections de communes, maire délégué...).

Des participants évoquent ainsi plusieurs **mots clés** à intégrer dans la définition tels que :

- Territoire ;
- Compétence ;
- Gouvernance.
- Maires délégués : la notion de représentation par le maire délégué d'une section de commune est importante.

Pour d'autres participants, ce qui caractérise une commune associée sont les **principes** suivants :

- identité culturelle propre issue des districts
- projets communs entre sections de communes notamment sur plusieurs projets culturels.
- prendre en compte les différences pour insister sur le fait que ce sont des communes associées et non fusionnées
- partenariat entre sections de communes
- liberté d'action et de penser dans chaque section de communes
- entraide
- respect

Des questions se posent sur la **terminologie**. Pour un participant, il est important de garder le terme de « communes associées », en insistant sur l'association. Le terme « section de communes » est encore employé couramment aujourd'hui même s'il n'est pas reconnu en tant que tel dans le CGCT. Cela crée des confusions parfois.

Au-delà de la définition d'une commune associée, des échanges ont suivi sur des sujets plus généraux relatif à des situations pratiques des communes associées :

- les **périmètres** : certains ont une volonté de défusion, de sortie de leur commune associée en raison notamment de dépenses multipliées lorsque la commune associée se situe sur plusieurs îles. L'éloignement entre ces communes constitue un frein. Au final, ce n'est pas bénéfique à la population ; Des participants proposent de revoir la taille de l'île et le nombre d'habitants pour définir s'il faut une commune associée.

- la **répartition du budget** entre communes associées fait débat. Pour certains, cela crée une situation de communes en second plan. Il est rappelé également que le Maire est le lien avec les communes associées. Les décisions budgétaires se font dans la commune associée générale. D'autres participants rappellent enfin que c'est parfois difficile sur un territoire morcelé d'avoir un seul budget : cela implique des négociations pour certaines sections de communes.
- pour certains participants, il peut y avoir une incompréhension sur le **rôle du maire délégué**, qui n'est pas vraiment un tavana. Dans certaines situations, il n'a en effet aucun pouvoir de décision, qui revient au Maire.

QUESTION 2

La création d'une nouvelle commune associée

Explication : Des communes pourraient être intéressées par un découpage de leur territoire en sections de communes pour devenir une commune associée.

2) Souhaitez-vous pouvoir transformer une commune de droit commun en une commune associée composée de plusieurs sections de commune ?

Oui

Non

Résultats :

- **33 votes « oui »**
- **30 votes « non »**
- **7 abstentions**

Echanges :

Les élus ont deux positions différentes : certains s'interrogent sur l'opportunité de diviser une commune aux limites bien définies et d'autres pensent que cela peut être une possibilité à prévoir pour les grandes communes.

Dans tous les cas pour certains participants des petites communes, il n'y a pas d'intérêt. Il ne faut pas « dé-associer ».

QUESTION 3

La création de communes associées non limitrophes

Article L.
2113-1

Explication : En Polynésie française on peut créer des communes associées uniquement lorsque les communes sont limitrophes. Or, la géographie de notre territoire avec l'éclatement de nombreuses îles fait que les communes peuvent être séparées par la mer et donc, ne pas avoir de nouvelles possibilités de s'associer.

3) Souhaitez-vous que la création de communes associées soit possible pour des communes non limitrophes ?

Oui

Non

Résultats :

- **46 votes « oui »**
- **17 votes « non »**
- **7 abstentions**

Echanges :

Les participants qui ont voté « oui » l’ont fait pour des communes qui pourraient être intéressées.

Des participants qui ont voté « non » s’interrogent notamment sur l’intérêt pour ces communes de le faire.

D’autres interrogations se posent sur la création d’une telle possibilité : il y a des communes associées qui ne sont pas limitrophes mais qui ont déjà été créées comme telles historiquement. C’est un héritage. Cela peut donc être une possibilité de proposer cela aux communes qui le souhaiteraient tout en restant vigilant sur le principe de « proximité » à respecter. Les élus communaux doivent être des élus de proximité. Si des communes veulent se rassembler, la modalité des intercommunalités peut être utilisée.

QUESTION 4

La transformation d’une commune associée en commune de droit commun

Explication : Pour des petites communes, un découpage en sections de communes n’est pas pertinent.

4) Souhaitez-vous pouvoir transformer une commune associée composée de plusieurs sections de commune en une commune de droit commun ?

Oui

Non

Résultats :

- **50 votes « oui »**
- **14 votes « non »**
- **6 abstentions**

Echanges :

Cette proposition est opportune surtout pour une petite île.

Certains participants qui ont voté « oui » l’ont fait par solidarité avec d’autres communes.

Des participants qui ont voté « non » souhaitent que cela reste une possibilité. Un participant demande à ce que les termes soient encore une fois précisés (communes associées ? sections de communes ?).

QUESTION 5

La procédure de création de communes associées

Article
L. 2113-1

Explication : La procédure de création d’une commune associée n’est pas prévue. Le CGCT n’évoque que la procédure de fusion de communes qui prévoit que :

“Les personnes inscrites sur les listes électorales municipales sont consultées sur l’opportunité de la fusion de communes.

Les dépenses résultant de la consultation sont à la charge de l’Etat.

Un décret fixe les modalités applicables à l'organisation des consultations prévues au premier alinéa.”

5) Souhaitez-vous que la procédure de création de communes associées soit identique à la procédure de fusion des communes ?

Oui

Non

Résultats :

- **60 votes « oui »**
- **2 votes « non »**
- **8 abstentions**

Echanges :

Il y a eu de grands débats pour les communes nouvelles en métropole. Les communes déléguées sont l'équivalentes des communes associées.

QUESTION 6	Article
<i>La procédure de sortie d'une commune associée</i>	L. 2113-1
<p>Explication : La procédure de sortie d'une commune associée n'est pas prévue. Le CGCT n'évoque que la procédure de défusion de communes qui renvoie à celle de fusion de communes qui prévoit que :</p> <p><i>“Les personnes inscrites sur les listes électorales municipales sont consultées sur l'opportunité de la fusion de communes.</i></p> <p><i>Les dépenses résultant de la consultation sont à la charge de l'Etat.</i></p> <p><i>Un décret fixe les modalités applicables à l'organisation des consultations prévues au premier alinéa.”</i></p>	
<p>6) Souhaitez-vous que la procédure de sortie de communes associées soit identique à la procédure de défusion des communes ?</p> <p><input type="checkbox"/> Oui</p> <p><input type="checkbox"/> Non</p>	
<p>Résultats :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 49 votes « oui » - 14 votes « non » - 7 abstentions <p>Echanges :</p> <p>Certains participants demandent qu'un allègement soit fait.</p> <p>Un participant partage une situation où l'une des communes associées voulait défusionner à un moment mais lorsqu'il leur a été expliqué que cela entraînerait le retrait du budget communal général, ils sont alors revenus sur leur souhait de se retirer.</p>	

QUESTION 7 <i>La sortie d'une commune associée</i>	Article L. 2113-6
Explication : La rédaction actuelle ne lie pas le prononcé du HC au résultat de la consultation de la population.	
7) Souhaitez-vous que la décision de sortie d'une commune associée soit automatique lorsque la population concernée s'est prononcée en faveur de la sortie de la commune associée ?	
<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	
Résultats : - 54 votes « oui » - 10 votes « non » - 2 abstentions	
Echanges : Des participants pensent qu'il faudrait intégrer l'avis du maire, qui doit suivre l'avis de la population. Un participant partage une situation où l'une des communes associées voulait défusionner à un moment mais lorsqu'il leur a été expliqué que cela entraînerait le retrait du budget communal général, ils sont alors revenus sur leur souhait de se retirer.	

QUESTION 8 <i>La décision de sortie d'une commune associée</i>	Article L. 2112-3
Explication : Les membres de la commission chargée de donner son avis sur le projet de sortie d'une section de commune d'une commune associée sont élus selon les mêmes règles que les conseillers municipaux des communes de moins de 2500 habitants.	
8) Souhaitez-vous que les membres de cette commission soient élus à la proportionnelle ?	
<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	
Résultats : - 62 votes « oui » - 2 votes « non » - 6 abstentions	

QUESTION 9 <i>L'ouverture des recours aux résidents qui n'ont pas participé à la consultation</i>
Explication : Le droit au recours est réservé uniquement pour tout électeur participant à la consultation est trop restrictif. L'organisation et le résultat de la consultation peuvent concerner des résidents n'ayant pas participé à la consultation.
9) Souhaitez-vous ouvrir la possibilité de former des recours contre les consultations de la population à tous les résidents et pas uniquement à ceux qui ont participé à la consultation ?

Oui

Non

Résultats :

- **8 votes « oui »**
- **42 votes « non »**
- **3 abstentions**

Echanges :

La majorité des participants considèrent que les voies de recours ne doivent être ouvertes qu'aux seuls résidents qui ont participé à la consultation.

QUESTION 10

L'utilisation du système de délégation des adjoints aux maires délégués

Explication : Les maires délégués sont officiers de police judiciaire et officiers d'état civil de droit. Ils n'ont toutefois pas d'autres compétences particulières à l'exception de celles qui pourraient être déléguées par le Maire, en utilisant la même procédure que la délégation du Maire à ses adjoints.

10) Souhaitez-vous pouvoir élargir le rôle du maire délégué en utilisant le système actuel des délégations du maire aux adjoints ?

Oui

Non

Autre :

Résultats :

- **50 votes « oui »**
 - o dont 13 votes : si la délégation reste facultative
- **15 votes « non »**
- **1 vote « autre »** : avoir une liste de compétences de base (exemple : signature de congés, police judiciaire, urbanisme, état civil, gestion des salles communales,...) confiées au maire délégué avec possibilité pour le conseil municipal d'attribuer tout ou partie de ces compétences.

Echanges :

Ce sujet fait débat. Les situations sont différentes d'une commune à une autre. Des participants préconisent de revoir le statut de maire délégué pour qu'il soit compatible avec celui du maire adjoint et qu'il y ait une bonne répartition des rôles. Les pouvoirs du maire délégué sont différents des pouvoirs des adjoints.

Des participants précisent qu'il est important de définir le rôle des maires délégués qui parfois pensent avoir plus de pouvoir que les adjoints. Un participant précise que c'est le Maire qui doit décider.

Des participants s'interrogent :

- sur l'opportunité d'avoir encore des maires délégués.
- sur les modalités de mise en œuvre de cette délégation, en terme organisationnel (entre adjoints, maires délégués et maire), surtout s'il y a plusieurs communes associées.

Les participants d'une commune précisent qu'ils le font déjà (gérer les congés des agents, occupation du domaine communal, etc) et que le Maire reste responsable. Très peu de maires délégués ont la délégation de signature pour les bons de commande.

QUESTION 11

L'adaptation du rôle de maire délégué des îles éloignées

Explication : Les compétences de droit des maires délégués sont identiques dans toutes les communes.

Les spécificités des communes éloignées ne sont toutefois pas prises en compte. A titre d'exemple, la gestion du personnel peut incomber en pratique aux maires délégués dans les communes composées de plusieurs îles séparées géographiquement.

11) Souhaitez-vous que le rôle des maires délégués des îles puisse être adapté aux spécificités des communes réparties sur plusieurs îles ?

Oui

Non

Si oui, comment ou sur quels sujets en particulier ?

Résultats :

- **65 votes « oui » (dont 10 votes : sous réserve de définir plusieurs règles)**
 - o **si oui, comment ou sur quels sujets en particulier ?**
 - Plusieurs mêmes propositions :
 - gestion du personnel (surtout pour les congés),
 - création d'un budget annexe pour la commune associée qui serait géré par les communes associées (= pouvoir faire des achats sans passer par le Maire en respectant le budget accordé)
 - en matière de sécurité : en cas de catastrophe naturelle ou d'épidémie. Le point de vigilance reste toutefois de faire en sorte d'avoir une cohérence dans les décisions prises sur l'ensemble de la commune => le maire pourrait « reprendre la main ».
- **3 votes « non »**

Echanges :

La répartition des sièges dans les communes pose problème si le maire délégué n'est pas issu de la majorité, il peut être « mis au placard » mais paradoxalement les maires délégués sont mieux payés que les adjoints.

Des participants s'interrogent ainsi sur la légitimité du maire délégué aujourd'hui : quelle est la légitimité du vote des électeurs si le maire délégué ne respecte pas la voie des urnes ?

Certains participants qui ont voté « oui » pensent que cela peut être utile pour ces communes.

Un participant qui a voté « non » explique qu'une fois que les maires délégués ont délégation du Maire, celui-ci est toujours responsable. C'est donc un point de vigilance si les délégations vont « plus loin ».

QUESTION 12

Les modalités des indemnités des maires délégués

Explication : Aujourd'hui les indemnités des maires délégués sont fixes. Elles ne peuvent pas être augmentées ou diminuées comme ce qui existe pour les maires.

12) Souhaitez-vous pouvoir moduler les indemnités des maires délégués à la hausse ou à la baisse ?

Oui

Non

Résultats :

- 44 votes « oui »
- 23 votes « non »
- 1 abstention (en tant qu'agent)

Echanges :

Des agents n'ont jamais compris pourquoi ces indemnités ne peuvent être modulées, pourquoi leur indemnité ne rentre pas dans le calcul de l'enveloppe maximale annuelle.

Pour certains participants qui ont voté « non », la raison est qu'il n'y a pas parfois d'adjoint dans les communes associées.

Pour certains participants qui ont voté « oui », il faudrait pouvoir moduler pour que tout le conseil perçoive une indemnité (même les conseillers). Pour certains élus, c'est important que toutes les indemnités perçues par les élus du conseil municipal soient incluses dans cette enveloppe.

Des élus précisent qu'il ne faudrait pas non plus que cette possibilité de modulation soit utilisée comme outil de sanction politique.

QUESTION 13

L'association du mandat de maire délégué à celui du maire

Explication : Les mandats des maires délégués ne sont pas liés à celui du maire comme peuvent l'être les adjoints. Lorsque le maire perd son mandat, il est procédé à une nouvelle élection du maire et des adjoints, mais pas des maires délégués.

13) Souhaitez-vous lier le mandat des maires délégués à celui du maire comme pour les adjoints ?

Oui

Non

Résultats :

- 42 votes « oui »
- 18 votes « non »

Echanges :

Pour certains participants qui ont voté « non », cela ne peut être considéré de la même façon que les adjoints en raison du nouveau système d'élection des maires délégués.

ANNEXE 1 : MODALITES ET STATISTIQUES DE LA CONSULTATION

I) MODALITES GENERALES :

Le département « Promotion de l'institution communale » a envoyé le 1^{er} mars par mail un à deux questionnaires en format « WORD » aux 48 communes et 11 groupements de communes et établissement public existants.

Ces questionnaires étaient ouverts à tous les élus et agents communaux pratiquant le CGCT dans sa version applicable en Polynésie française et, pour celle sur le statut des communes associées, à tous leurs élus et agents communaux.

Les participants avaient jusqu'au lundi 2 mai inclus, soit deux mois, pour répondre aux questionnaires en retournant au département le ou les documents complétés.

En parallèle et afin de faciliter la compréhension des propositions de modification, il a également été proposé plusieurs temps de rencontres en présentiel ou en visioconférence lorsque les conditions techniques le permettaient.

Ainsi, le SPCPF a organisé sur Tahiti :

- une journée de rencontre dédiée aux élus le jeudi 17 mars
- une journée de rencontre dédiée aux agents le mardi 26 avril
- deux rencontres individuelles à la demande de deux communes sur Tahiti
- deux visioconférences à la demande d'une commune des îles-sous-le-vent et d'une commune des Tuamotu-Gambier

I.1) Contenu :

Le SPCPF a transmis :

- un questionnaire général à toutes les communes et intercommunalités, composée de 48 propositions concernant :
 - o Des dispositions diverses (conseil des jeunes, représentation dans les organismes nationaux, ...)
 - o Les finances (DETR, DTIC, extension de certaines dispositions...)
 - o Les actes (transmissions obligatoires et exceptions)
 - o L'organisation des séances du conseil municipal (lieu, téléconférence, absentéisme...)
 - o Le statut de l' élu (majoration des crédits d'heures)
 - o Le pouvoir de police du maire (police des baignades, ...)
 - o Les régies municipales (directeur des SPIC)
 - o Les cimetières (création et gestion d'un cimetière, destination des cendres, inhumation en terrain privé)
 - o Les services publics environnementaux (étude, critères spécifiques en Polynésie française, ...)
 - o L'intercommunalité (compétence des communautés de communes, ...)
- Et un questionnaire supplémentaire pour les communes associées, dédié à leur statut et composé de 13 propositions concernant :
 - o Le périmètre des communes associées (création, modification, sortie...)
 - o Le fonctionnement des communes associées (rôle du maire délégué...)

Ce bilan retrace les échanges et votes des participants sur le questionnaire destiné aux seules communes associées sur leur statut.

I.2) Modalités de la consultation en présentiel ou en visioconférence :

L'objectif de chaque rencontre, qu'elle soit en présentiel ou en visioconférence, était de recueillir les votes et remarques ou propositions des participants sur les deux questionnaires envoyés préalablement aux communes, aux groupements et leurs établissements publics.

Les participants devaient donc se prononcer sur 61 propositions maximum.

Lors des temps de rencontres dédiées respectivement aux élus et aux agents, une journée entière a été organisée en deux parties :

- Première partie de 8h30 à 14h : vote et échanges sur la consultation générale. Les participants ont été répartis en plusieurs groupes pour tourner dans des ateliers différents où leur étaient présentés les propositions partagées entre les thématiques suivantes :
 - services publics environnementaux
 - finances / budget communal
 - cimetière
 - pouvoir de police du Maire
 - diverses thématiques
- Deuxième partie de 14h à 16h : vote et échanges sur la consultation dédiée au statut des communes associées, à l'attention uniquement des élus et agents des communes associées. De même que pour la première partie de la journée, les participants ont été répartis en un ou deux groupes et ont tournés dans deux ateliers différents où leurs étaient présentés les propositions réparties dans les thématiques suivantes :
 - périmètre des communes associées
 - fonctionnement des communes associées

Pour l'animation, chaque atelier comportait *a minima* une à plusieurs personnes ressources (membre de l'équipe technique du SPCPF chargé des propositions présentées) et un secrétaire. Des élus formateurs du SPCPF ont également facilité les échanges dans chaque atelier thématique lors de la journée dédiée aux élus communaux et intercommunaux.

Pendant des ateliers, l'élu formateur et/ou la personne ressource présentait la question, son contexte. Les participants pouvaient poser des questions, débattre et laisser des propositions ou autre question sur un mur des expressions en libre accès toute la journée.

Lors des temps de rencontre en commune et des visioconférences, les propositions de modification ont été présentées selon la même répartition par thématique par les agents du département « Promotion de l'institution communale ».

Ces différents moments individualisés ont duré chacun entre 3h30 et 4h30.

II) LES PARTICIPANTS A LA CONSULTATION :

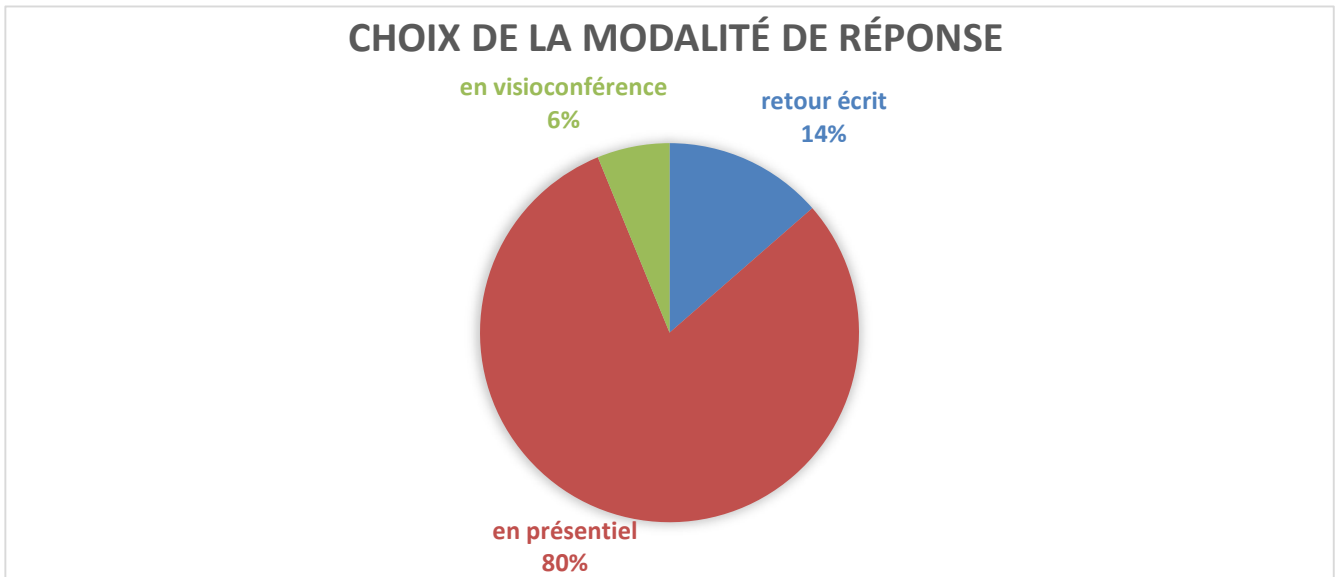
II.1) Leur nombre :

Au total, ce sont près de 80 élus et agents communaux et intercommunaux qui ont répondu à tout ou partie du questionnaire.

En effet, certains participants ont voté pour toutes les questions tandis que d'autres étaient absents temporairement au moment du vote ou se sont positionnés seulement sur des questions relevant de leurs fonctions.

II.2) Les modalités de réponse :

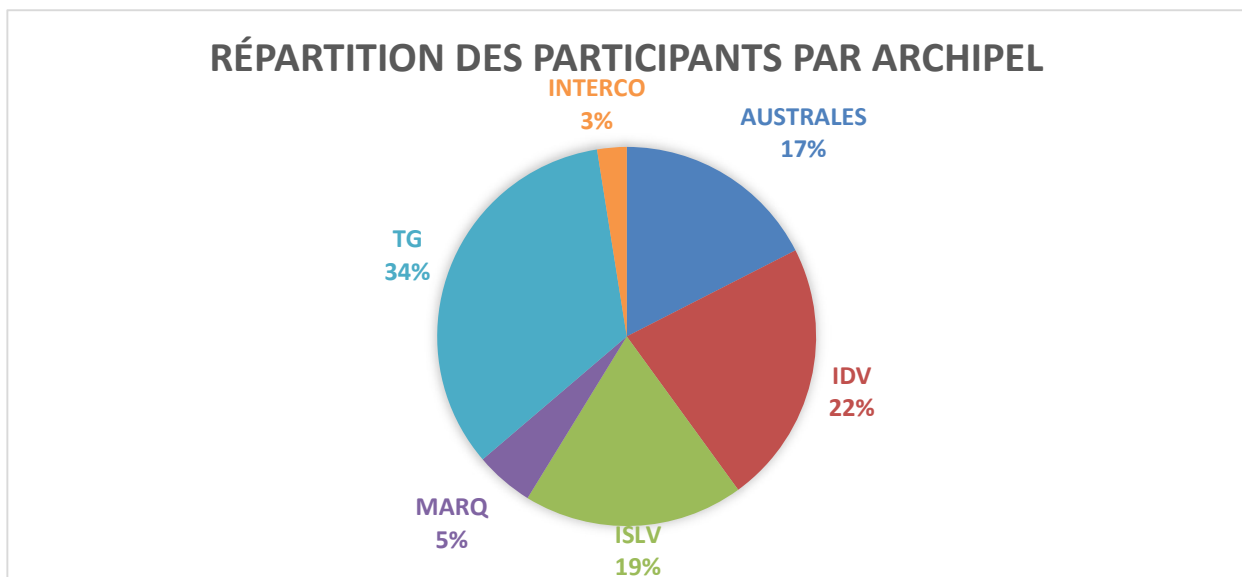
Les participants ont très majoritairement préféré donner leur avis lors des temps de rencontre organisés en présentiel sur Tahiti (80% des participants). Ces chiffres rejoignent également ceux de la consultation sur les dispositions générales.



II.3) Leur représentation :

II.3.1) Répartition des participants par archipel :

A l'inverse de la consultation sur les dispositions générales, ce sont les participants de l'archipel des Tuamotu-Gambier qui sont majoritaires (34%), suivis par les participants de l'archipel des îles du vent (22%). L'archipel Iles-sous-le-vent était représenté par 19% des participants et l'archipel des Australes par 17%. Enfin, l'archipel des Marquises à 5%. Des groupements de communes (syndicat intercommunal) et un établissement public administratif étaient également présents et constituaient 3% des participants.



II.3.2) Profil :

Par rapport à la consultation sur les dispositions générales, les élus sont beaucoup plus représentés à hauteur de 86% des participants tandis que les agents communaux ou intercommunaux en représentent 14%.

