



'Āmuitahira'a nō te mau'oire

SPCPF

SYNDICAT POUR LA PROMOTION DES COMMUNES
DE POLYNÉSIE FRANÇAISE

LA SITUATION DU FIP

*Rencontre Etat / Pays / Communes
du 3 novembre 2011 au CESC*

Note aux médias

LA SITUATION FINANCIERE DU FIP : ANALYSE ET ENJEUX

Sommaire

I) LE FIP : DEFINITION	2
II) LES DONNEES HISTORIQUES	2
III) LE FINANCEMENT 2009 : UNE PROMESSE CONTRAIGNANTE !	3
IV) 2010 : UN CHANGEMENT DE MODE DE CALCUL IMPOSE PAR LE PAYS.....	3
V) 2011 : DES DIFFICULTES DE TRESORERIE SE RAJOUTENT AUX DIFFICULTES BUDGETAIRES	4
VI) CONCLUSION.....	5

I) LE FIP : DEFINITION

Le FIP, fond intercommunal de péréquation, est un fond destiné aux communes et groupements de communes.

Il est géré par un comité, le CFL (comité des finances locales), co-présidé par le Haut-commissaire et le président du Pays et composé de 22 membres avec voix délibérative, 8 pour l'Etat, 2 pour le gouvernement, 2 pour l'assemblée et 10 maires.

Les recettes du FIP sont constituées de :

- Une quote-part des impôts, droits et taxes instituées par le Pays,
- Une dotation de l'Etat en fonctionnement et une autre en investissement.

Le principe de la répartition des impôts, droits et taxes instituées par le Pays, et donc du pourcentage, est de permettre au Pays et aux communes, dans le respect de leurs charges respectives, d'assurer leurs missions de service public.

Cette quote-part ne constitue en aucun cas une subvention du Pays vers les communes, mais bien la participation du citoyen contribuable polynésien pour financer le service public communal.

De la même façon, la dotation globale de fonctionnement (DGF) n'est pas une subvention de l'Etat aux communes, mais la participation du contribuable national au financement des communes, et notamment des missions assurées au nom de l'Etat.

II) LES DONNEES HISTORIQUES

Le FIP existe depuis la création des communes en 1972. La quote-part a varié de 15 % (minimum exigé par la loi organique de 2004) à 25 % (maximum dans les années 80). Elle s'élève à 17 % depuis 2006.

Jusqu'en 2008, les recettes du FIP n'ont jamais baissé, dans la situation de développement que connaissait la Polynésie française.

En particulier la quote-part du Pays a été en constante progression comme le montre le tableau suivant :

Année	Quote-part	Montant	Evolution FIP	Evolution fiscalité Pays	
2004	15%	13 214 070 000			
2005	15%	13 782 376 487	4,3%	4,3%	
2006	17%	16 123 819 511	17,0%	3,2%	
2007	17%	16 980 617 785	5,3%	5,3%	
2008	17%	17 025 726 098	0,3%	0,3%	
2009	17%	14 792 245 126	-13,1%	-13,1%	
2010	17%	13 912 372 166	-5,9%	-5,9%	(sur titres émis)

Ce tableau montre une nette rupture en 2009, confirmé en 2010, ramenant de fait la quote-part du Pays au niveau de 2005.

Au niveau des dépenses, le budget du FIP était constitué :

- de dotations non affectés (DNA) permettant aux communes de mener leur politique dans le respect de la libre administration,
- de subventions affectées, avec des priorités définies par le CFL.

Jusqu'en 2008, la bonne situation financière générale permettait de financer, en maintenant voire augmentant les DNA, des programmes d'investissement conséquent, notamment en constructions scolaires, comme le montre le tableau suivant :

Année	DNA fonctionnement	DNA investissement	DNA total	Evolution DNA	Subventions affectées
2008	12 904 159 907	2 313 037 131	15 217 197 038		3 180 136 530
2009	13 169 146 072	2 355 641 930	15 524 788 002	2,0%	3 179 096 222
2010	13 169 146 072	2 355 641 930	15 524 788 002	0,0%	1 311 685 300
2011	12 885 379 055	1 164 554 087	14 049 933 142	-9,5%	1 272 956 486

Ce tableau montre :

- que les DNA ont baissé de 9,5 % en 2011,
- que l'apport depuis 2011 d'une dotation spécifique de l'Etat en investissement (DTIC de 1,08 milliards) a permis de financer un programme minimum. Hors DTIC, les opérations spécifiques n'ont été financées qu'à hauteur de 192 MF,
- que la baisse des recettes de 2009 ne semble pas avoir eu d'effet ! Cela s'explique en fait par une promesse du Pays de compenser par un emprunt cette baisse.

III) LE FINANCEMENT 2009 : UNE PROMESSE CONTRAIGNANTE !

En 2009, le budget du FIP avait été voté sur l'idée que les recettes fiscales continueraient leur progression. L'année s'est avérée catastrophique (- 13,1 % de baisse) et le Pays avait demandé à prendre en compte cette baisse dès l'année 2009.

Cette demande, qui évitait au FIP de devoir rembourser les sommes trop perçues, a cependant été compensée par une promesse de versement par le Pays d'une dotation exceptionnelle d'investissement de 2,8 milliards, financée par un emprunt du Pays.

Cette somme a été inscrite au budget du Pays en 2009, puis retiré en 2010. Ce non-respect de la promesse s'explique par la non réalisation d'un emprunt AFD, puis par la suite sur l'argumentaire que la DTIC versée au FIP pour les communes est prise de fait sur une dotation habituellement attribuée au Pays.

Très concrètement, cette promesse de dotation de 2,8 milliards a permis de financer, budgétairement, un montant équivalent d'opérations communales.

La recette non honorée doit de fait être compensée maintenant par les communes elles-mêmes, ce qui a été commencé en 2011, et devra se poursuivre sur plusieurs années en fonction des crédits de paiement annoncés.

IV) 2010 : UN CHANGEMENT DE MODE DE CALCUL IMPOSE PAR LE PAYS

En 2010, le Pays, sans consultation, a modifié le mode de calcul de la quote-part des impôts, droits et taxes à reverser au FIP.

Le principe historique consistait à verser au FIP le montant prévu par le budget primitif du Pays, puis de rectifier en année n+2 sur la base du compte administratif. Les montants calculés étaient basés sur les titres émis, diminués des éventuelles admissions en non valeur, et dégrèvements.

Cette nouvelle interprétation de l'article 52 de la loi organique se base sur le fait que cet article parle de recettes « perçues ». De fait, depuis 2010, le Pays estime ne devoir reverser que 17 % de la fiscalité réellement encaissée par lui.

Ce nouveau mode de calcul, outre le fait qu'il n'a fait l'objet d'aucun débat, pose 2 problèmes :

1. il a été imposé en cours d'année alors que le budget 2010 du FIP avait été voté sur la base de l'ancien système, conduisant à un budget non sincère,
2. le Pays considère qu'il doit l'appliquer à partir de 2010, mais uniquement sur les recettes perçues sur les titres des années 2010 et suivantes, ce qui conduit à une forte baisse entre 2009 et 2010, ne se justifiant pas pour des raisons de situation économique difficile.

Cette difficulté d'interprétation de l'article 52 a fait l'objet de nombreuses réunions, avec l'Etat et le Pays, mais également au niveau communal.

A ce jour, l'Etat ayant retenu par décret le mode historique pour les années 2008 à 2010, le Pays a introduit un recours devant le conseil d'Etat, ce qui permettra de connaître définitivement la bonne interprétation de l'article 52 actuel. On notera toutefois que le tribunal administratif, saisi par l'Etat et le Pays, a donné en septembre 2010 un avis confirmant le mode de calcul historique. De son côté le Pays a considéré qu'il ne s'agissait que d'un avis et qu'il n'avait donc pas à le suivre.

Un document SPC du 10 février 2011, établi par les élus et cadres du groupe de travail finances, résume bien la situation dans cette affaire.

Concrètement, l'interprétation unilatérale du Pays a conduit :

1. A un versement au titre de 2010 de 13,19 milliards, contre 14,27 prévus au budget primitif du Pays et du FIP et 13,91 constaté au CA 2010 du Pays (à confirmer par une analyse contradictoire Etat / Pays) sur titres émis,
2. Au vote en 2011 d'un budget du Pays et du FIP à hauteur de 13,16 milliards, alors que la méthode historique aurait imposé d'inscrire 14,95 milliards.

A ce jour, si le mode de calcul historique était confirmé, le budget du FIP devrait être modifié en faveur des communes à hauteur de 2,51 milliards.

V) 2011 : DES DIFFICULTES DE TRESORERIE SE RAJOUTENT AUX DIFFICULTES BUDGETAIRES

En 2010, malgré ce changement unilatéral de mode de calcul par le Pays, les versements du Pays, en s'appuyant sur l'application du taux de 17 % aux recettes perçues, ont permis de maintenir la trésorerie du FIP à 2,2 milliards minimum, soit 2 mois de versement des DNA.

En 2011, un accord FIP / Pays prévoyait le versement de la dotation de 13,16 milliards par 1/12^{ème}, soit 1,1 milliards par mois environ.

Cet accord n'a pas été respecté dans la mesure où le Pays n'a versé sa première mensualité que le 29 avril et n'a, à ce jour, versé que 6 mensualités entre le 29 avril et le 7 septembre dernier.

L'Etat ayant versé l'ensemble de ses 2 participations, la trésorerie du FIP ne dépend à ce jour que du Pays.

Celui-ci, par rapport à un versement régulier, « doit » à fin octobre 4,37 Milliards de F au FIP et devra fin décembre 2011 6,6 Milliards de F CFP si le Pays confirme sa décision de ne rien payer en novembre et décembre 2011.

Ce défaut de versement a obligé le FIP à ne verser en octobre que 87,57 % des DNA, avec une trésorerie à ce jour quasi nulle de 49 F CFP.

Il faut noter également que l'article 52, outre la difficulté d'interprétation concernant son calcul, ne prévoit pas d'obligation en matière de versement.

Il n'est en effet pas impossible que le Pays soit en droit de ne rien payer pour une année avant le 1^{er} janvier de l'année suivante, ce qui serait évidemment ingérable en trésorerie pour le FIP, et donc pour les communes.

VI) CONCLUSION

La situation actuelle est donc très complexe. Elle mêle

- d'une part une situation juridique (taux, mode de calcul et modalités de versement) soumise à interprétation et donc non partagée par les parties
- et d'autre part une situation ponctuelle pouvant conduire à toutes cessation de paiement dès le mois de novembre 2011 pour les communes les plus en difficultés et/ou dont le FIP représente une part prépondérante des recettes (de 50 à 60 % pour les communes à faible population).