



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

Liberté
Égalité
Fraternité

OBSERVATOIRE
DES COMMUNES

UNE ÉTUDE



AFD
AGENCE FRANÇAISE
DE DÉVELOPPEMENT

OBSERVATOIRE des communes de NOUVELLE-CALÉDONIE 2025

Les communes et le monde associatif

Ambre EONO, Damien ROINÉ, Carole VIDAL



REMERCIEMENTS

Cette édition de l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie a été possible grâce à l'excellente collaboration qu'entretient l'AFD avec les communes. Merci aux maires, à leurs équipes municipales, et aux associations des maires - association française des maires de Nouvelle-Calédonie (AFM-NC) et association des maires de Nouvelle-Calédonie (AMNC) pour leur soutien.

À ces habituels remerciements s'ajoute ce remerciement sincère à l'attention de tous ceux qui ont répondu à notre questionnaire sur les associations et/ou participé aux réunions préparatoires ainsi qu'à l'atelier du 22 septembre 2025 organisé à La Foa. Ces rencontres ont permis des échanges riches et instructifs retracés dans la partie thématique de cette publication.

Merci également à l'Etat, à travers les services du Haut-Commissariat de la République et ceux de la Direction des Finances Publiques en Nouvelle-Calédonie (DFIP), mais aussi à travers la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL), à Paris. Merci enfin, pour son expertise, à la chambre territoriale des comptes (CTC), ainsi que, pour la qualité de leurs données et rapports, à la Direction du Budget et des Affaires Financières (DBAF) et à l'Institut de la Statistique et des Etudes Economiques (ISEE) de la Nouvelle-Calédonie.

CHOIX MÉTHODOLOGIQUES

Période étudiée

Traditionnellement, la période étudiée dans l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie porte sur les quatre derniers exercices écoulés, en l'occurrence les années 2021 à 2024.

Données démographiques et strates de population

Les données issues des recensements généraux de population sont, pour les communes de France métropolitaine, les départements d'Outre-mer et de la Polynésie Française, collectées et analysées par l'INSEE et permettent de calculer des ratios par habitant. Pour la Nouvelle-Calédonie, un coefficient d'évolution de la population entre recensements est retenu pour déterminer la population de l'année.

Les quatre strates en fonction de la population municipale sont maintenues, à savoir : les communes de moins de 2 500 habitants (14 communes), celles de 2 500 à 5 000 habitants (10 communes), de 5 000 à 10 000 habitants (5 communes), et de plus de 10 000 habitants (4 communes) – cf. [annexe I](#). Les chiffres du recensement de 2025 seront exploités lors de la prochaine publication.

Des données financières spécifiques à chaque strate sont détaillées en [annexe II](#).

Données financières

Sauf spécification contraire, les données financières présentées dans cet Observatoire des communes répondent aux mêmes périmètres et caractéristiques que l'édition précédente. Pour rappel, des retraitements sont opérés par l'AFD sur les données calédoniennes issues des comptes administratifs et de gestion (à l'exception des données relatives à la structure des recettes et dépenses pour 2024).

Compte tenu des légères différences de périmètre, les comparaisons proposées dans ce document doivent toujours être utilisées avec précaution et davantage être analysées en tendance qu'en valeur brute. Plus largement, les contextes différents entre la Nouvelle-Calédonie, l'Hexagone et les autres territoires ultramarins, invitent à la prudence s'agissant des analyses comparatives.



EDITORIAL



La parution de l'édition 2025 de l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie offre une nouvelle occasion de dresser avec précision et transparence un panorama de la situation financière et économique de nos communes. Je remercie l'Agence française de développement (AFD) pour cet outil indispensable, qui éclaire les choix des élus locaux et soutient la réflexion collective sur l'avenir du territoire.

Les dernières années ont été marquées par des crises successives qui ont mis à l'épreuve la résilience du monde communal. La pandémie de Covid-19 a bouleversé les équilibres économiques, entraînant une contraction des recettes fiscales, le ralentissement des projets d'investissement et des tensions sur les services publics essentiels. Dans cette période d'incertitude, les communes ont été en première ligne en assurant la continuité de leurs missions d'intérêt général.

L'État a, dès cette époque, soutenu les collectivités et l'économie calédonienne. L'AFD, opérateur historique du développement local, a mobilisé des prêts et des appuis en ingénierie qui ont permis à de nombreuses collectivités de poursuivre leurs programmes d'investissement malgré la baisse des ressources. Cet engagement partagé a constitué un socle solide pour les actions qui ont suivi.

L'année 2024 a été marquée par une crise économique et sociale d'une ampleur inédite, consécutive aux événements de mai. Les communes de Nouvelle-Calédonie, notamment dans le Grand Nouméa, ont été directement touchées. Face à cette situation, l'État a déployé une réponse d'urgence sans précédent : près de 650 millions € ont été mobilisés pour faire face aux conséquences immédiates de la crise. En y ajoutant les dépenses de gestion, de maintien de l'ordre, le soutien à la filière nickel et les financements habituels, l'effort global de l'État a atteint un niveau exceptionnel d'environ 3 milliards d'euros en 2024.

La loi de finances 2025 traduit la poursuite de cet engagement. Elle prévoit l'augmentation à 1 milliard € de la garantie d'emprunt de l'État envers la Nouvelle-Calédonie, qui a permis la mise en place d'un nouveau prêt de l'AFD destiné à la reconstruction et à la consolidation budgétaire du territoire, ainsi qu'un plafond de 200 M € destiné à la reconstruction et à la réhabilitation des bâtiments des collectivités détruits ou dégradés durant les émeutes.

Dans le même esprit de solidarité nationale, l'État a instauré le dispositif de solidarité républicaine, issu du Prêt Garanti par l'Etat, afin d'aider les communes les plus fragilisées. Cette subvention exceptionnelle vise à engager des actions nouvelles dans le domaine du transport scolaire, des cantines, de la jeunesse et du lien social. Les montants alloués aux communes et aux provinces sont utilisables en 2025 et en 2026, inscrivant la solidarité nationale au-delà de l'année budgétaire en cours.

Ce soutien exceptionnel aux communes s'ajoute aux dispositifs de droit commun. En 2024, les communes calédoniennes ont perçu près de 103 millions € de dotations de l'État, auxquels s'ajoutent les contrats de développement pluriannuels et les aides ciblées issues du fonds exceptionnel d'investissement et d'autres dispositifs spécifiques.

Ces soutiens traduisent une conviction profonde : les communes, au plus près des citoyens, sont les piliers de la cohésion républicaine et de la relance territoriale.

Dans ce contexte, l'Observatoire des communes que publie l'AFD n'est pas un simple rapport financier : il s'agit d'un outil stratégique pour penser la relance, identifier les fragilités et les marges de manœuvre et accompagner les transformations locales. Il met en lumière la force du partenariat entre l'État, les collectivités et l'AFD au service d'une Nouvelle-Calédonie plus résiliente, équilibrée et solidaire.

Je souhaite saluer le rôle essentiel du monde associatif, évoqué dans cette nouvelle édition, dont l'action complète celle des communes. Par leur ancrage local, les associations contribuent à l'inclusion sociale et à la vitalité du tissu économique. L'État attache une grande importance à leur rôle structurant et y contribue via divers dispositifs qui leurs sont spécifiquement dédiés.

Enfin, je tiens à saluer les maires, les élus et les agents communaux pour leur engagement constant au service des habitants. Qu'ils sachent pouvoir compter sur le soutien de l'Etat.

Jacques BILLANT
HAUT-COMMISSAIRE DE LA RÉPUBLIQUE EN NOUVELLE-CALÉDONIE



L'année 2024 aura marqué un tournant pour la Nouvelle-Calédonie. Les événements de mai ont profondément bouleversé la vie économique et sociale du territoire, et les communes, en première ligne, ont dû répondre avec réactivité et solidarité à une situation d'une ampleur exceptionnelle.

Dans ce contexte, l'Observatoire des communes 2025 s'attache à analyser les évolutions récentes et les dynamiques locales qui, malgré la crise, continuent de faire vivre le pays.

Sur le plan financier, les communes ont été directement touchées par le recul de leurs ressources, en particulier celui des dotations et participations – première source des recettes communales. La situation s'est toutefois révélée moins critique qu'anticipée, portée à la fois par un atterrissage plus favorable que prévu des recettes fiscales et surtout par la maîtrise exemplaire des coûts opérée par les communes. Cet effort collectif illustre pleinement la capacité d'adaptation et la résilience des collectivités calédoniennes qui ont tenté de préserver au mieux les services à la population. Malgré la gestion rigoureuse engagée en 2024 qui a permis d'amortir partiellement le choc, la dégradation de l'épargne nette et le ralentissement marqué de l'investissement, traduisent une situation financière

désormais fragilisée. Les équilibres restent donc précaires avec des marges de manœuvre qui se réduisent et des perspectives qui demeurent incertaines.

Cette situation renforce l'enjeu du maintien du lien social sur les territoires. Dans ce cadre, le partenariat entre les communes et le monde associatif apparaît plus que jamais déterminant pour accompagner les populations et préserver la vie sociale locale.

La partie thématique de cette édition s'intéressera donc aux relations entre les communes et les associations qui apportent des réponses concrètes aux besoins des habitants dans des domaines très variés tels que le lien social, la culture, le sport, l'environnement, la jeunesse.... Dans un contexte de crise économique et sociale, leur rôle n'a jamais été aussi crucial et le soutien des communes, qu'il soit financier ou humain, demeure décisif. Cette étude s'attache à explorer la nature de ces relations, les leviers existants et les perspectives d'une coopération renouvelée au service des territoires.

En diffusant cet observatoire, l'AFD réaffirme son engagement aux côtés des communes, convaincue que la relance et la cohésion de la Nouvelle-Calédonie passeront par l'action concertée des acteurs de proximité et par la solidarité.

Thomas de GUBERNATIS
DIRECTEUR DE L'AGENCE AFD DE NOUMÉA

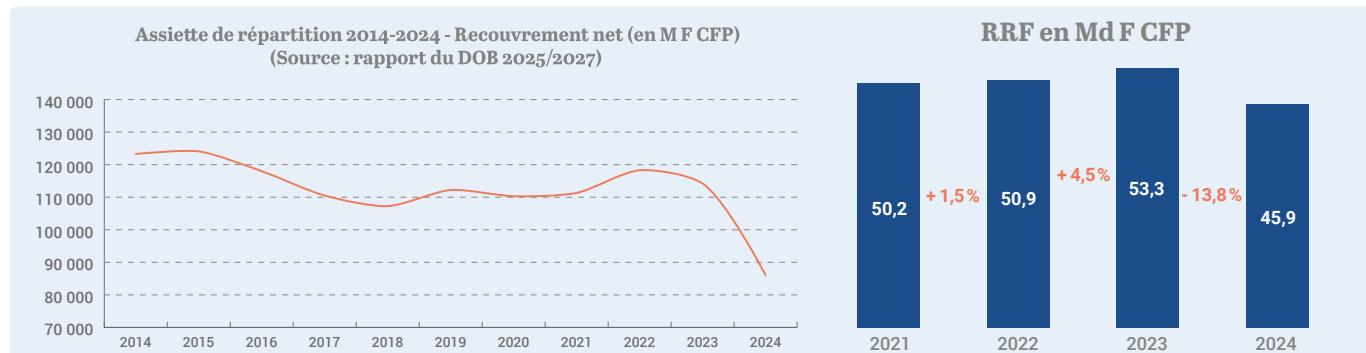
TABLE DES MATIERES

PARTIE I - 2024 - ANALYSE D'UNE ANNÉE DE CRISE	7
A. Des recettes réelles de fonctionnement (RRF) en chute libre	7
B. Des dépenses réelles de fonctionnement (DRF) alignées sur la chute des recettes	8
C. Une épargne relativement préservée malgré la crise	9
D. Des dépenses réelles d'investissement (DRI) mises en suspens	10
E. Fonds de roulement (FDR), trésorerie et solvabilité des communes	11
PARTIE II - LES RELATIONS ENTRE COMMUNES ET ASSOCIATIONS	12
A. Les associations et les communes, une relation de partenariat durable et de complémentarité	13
• <i>Encadré : Associations, structures majeures de l'économie sociale et solidaire</i>	13
• <i>Encadré : Associations sur les territoires : ce qu'en disent les communes</i>	14
B. Le soutien financier des communes aux associations	15
• <i>Encadré : Associations et crise : ce qu'en disent les communes</i>	16
• <i>Encadré : Les principaux points d'attention concernant les relations entre les communes et les associations</i>	18
C. Les soutiens non financiers : un maillon essentiel du partenariat	20
D. Perspectives post-crise : continuer à soutenir le tissu associatif	22
CONCLUSION	27
ANNEXES	28
Annexe I : Répartition des communes calédoniennes par strate de population	28
Annexe II : Fiche financière synthétique par strate de communes	29
Annexe III : Équilibre financier	33

PARTIE I – 2024 – ANALYSE D'UNE ANNÉE DE CRISE

La situation financière des communes est durement affectée par la crise profonde dans laquelle est entrée la Nouvelle-Calédonie consécutivement aux émeutes de mai 2024.

A. DES RECETTES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT (RRF) EN CHUTE LIBRE



L'assiette des dotations réparties entre les collectivités locales chute en 2024 à

86 Mds F CFP
de recettes fiscales recouvrées contre 114 Mds F CFP en 2023.

Les RRF des communes s'élèvent à

45,9 Mds F CFP
en 2024 contre 53,3 Mds F CFP en 2023.

-14 %,
-7,3 Mds F CFP
des recettes en moins.

UN RECOL HISTORIQUE DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT EN 2024

Les dotations et participations, 1^{re} source de recettes des communes (58 %) reculent de -16,5 %. Parmi elles, le versement de fiscalité calédonienne (FIP fonctionnement) dégringole de -24 % malgré l'amortisseur de la Nouvelle-Calédonie de 1,6 Mds F CFP au titre de l'effet cliquet.

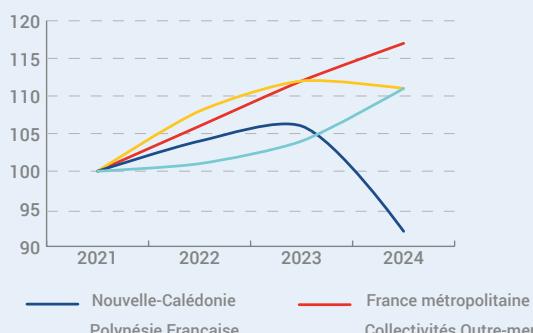
Les recettes fiscales chutent de -12,6 % en raison d'une diminution de -20 % des centimes additionnels, du fait par exemple de la baisse spectaculaire des droits d'enregistrements.

Les recettes d'exploitation sont également en diminution en lien notamment avec la suspension des activités scolaires liée aux émeutes pendant plusieurs semaines (restauration, transport, périscolaire).

FOCUS OUTRE-MER

Sans surprise, 2024 marque le puissant décrochage des recettes de fonctionnement en Nouvelle-Calédonie par rapport au reste de l'Outre-mer et aux communes de l'Hexagone.

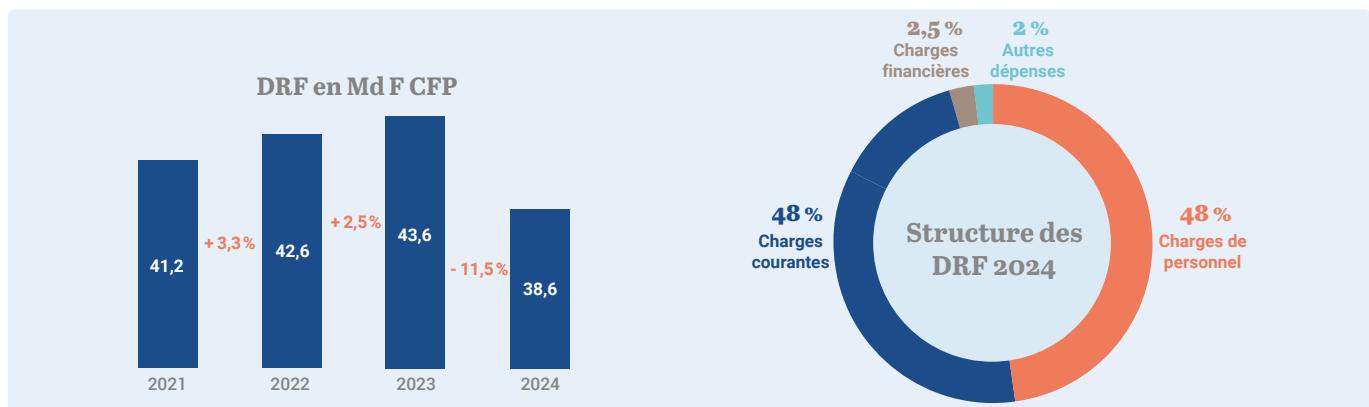
Evolution comparée des recettes de fonctionnement des communes (en base 100)



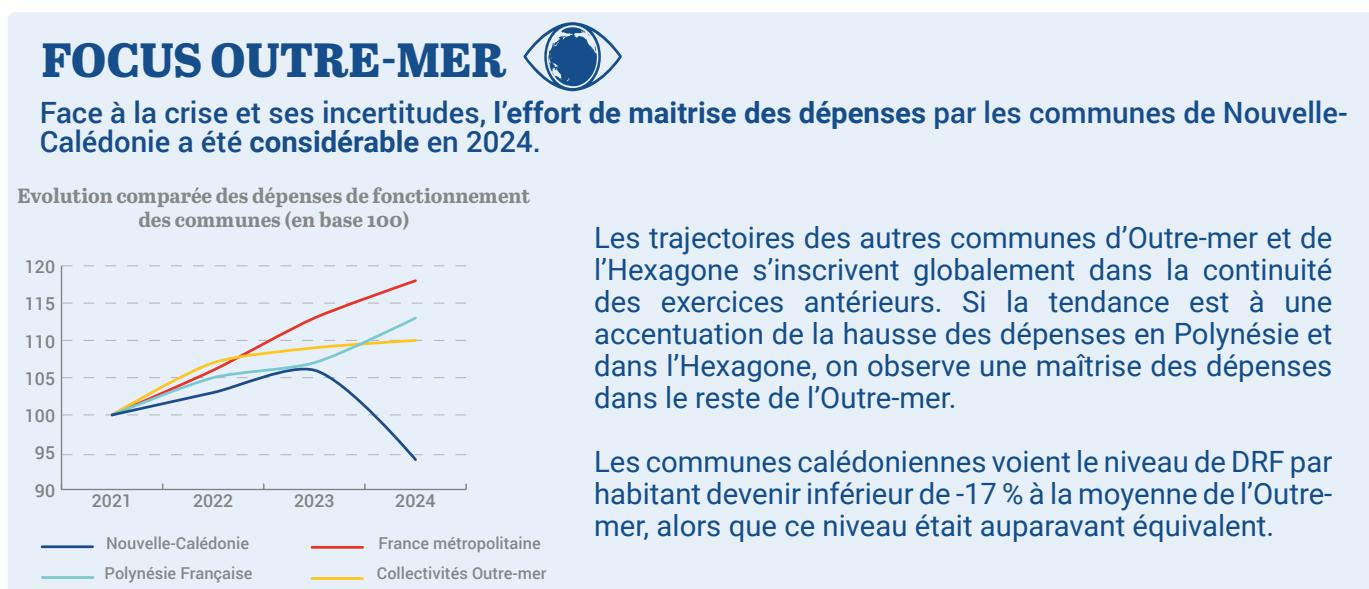
L'évolution comparée des recettes de fonctionnement met en évidence la conjoncture positive en Polynésie qui se traduit par un décollage des recettes. Dans le reste de l'Outre-mer, les recettes connaissent un tassement, alors qu'au contraire l'évolution des recettes des communes de l'Hexagone poursuit sa progression.

Les communes de Nouvelle-Calédonie connaissent ainsi un déclassement. Alors qu'en 2023, le niveau de RRF par habitant en Nouvelle-Calédonie était supérieur de 7 % à celui de la moyenne de l'Outre-mer, il en est désormais inférieur de 10 % à cette moyenne.

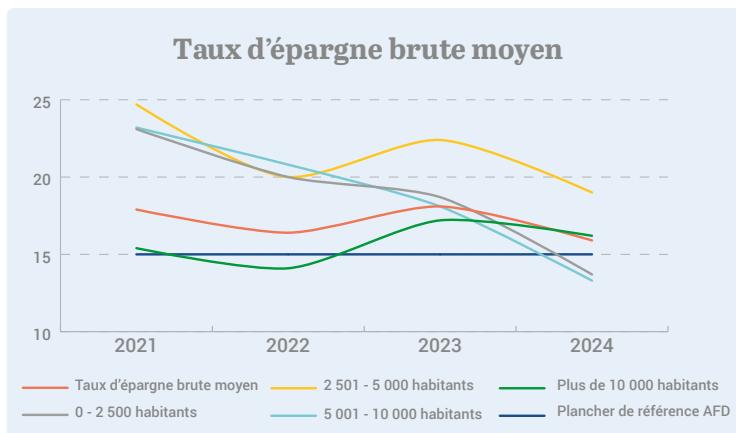
B. DES DÉPENSES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT (DRF) ALIGNÉES SUR LA CHUTE DES RECETTES



L'évolution des dépenses illustre l'ampleur de la crise subie par les communes calédoniennes.



C. UNE ÉPARGNE RELATIVEMENT PRÉSERVÉE MALGRÉ LA CRISE



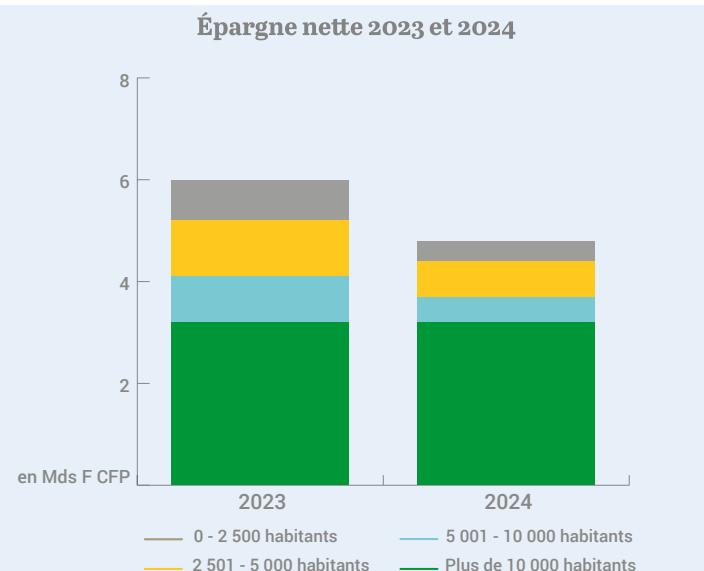
En pourcentage, le taux d'épargne brute pour l'ensemble des communes de Nouvelle-Calédonie baisse de 18,1 % à **15,9 %**, taux qui continue de respecter en moyenne le plancher préconisé de 15 %.

En volume, les communes « perdent » en 2024 1/4 de leur épargne brute (7,3 Mds F CFP au lieu de 9,6 Mds F CFP en 2023).

L'épargne nette des communes de Nouvelle-Calédonie – la part disponible pour l'autofinancement des investissements – se dégrade elle aussi en 2024 (4,7 Mds F CFP contre 6 Mds F CFP en 2023).

Le remboursement de la dette en capital apparaît en 2024 (2,5 Mds F CFP) nettement inférieur à celui de 2023 (3,6 Mds F CFP) du fait d'importants reports d'échéances (près d'1 Md F CFP rien que pour ce qui concerne les reports d'échéances de prêts de l'AFD).

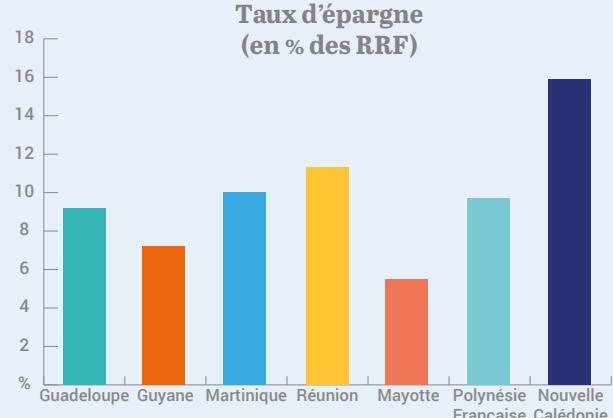
Ces reports significatifs ont permis notamment de stabiliser l'épargne nette des communes de plus de 10 000 habitants, et ainsi leur capacité à autofinancer leurs investissements en 2024.



Malgré les reports d'échéances, l'épargne nette diminue, traduisant une baisse de la capacité d'autofinancement de l'investissement des communes, notamment des plus petites.

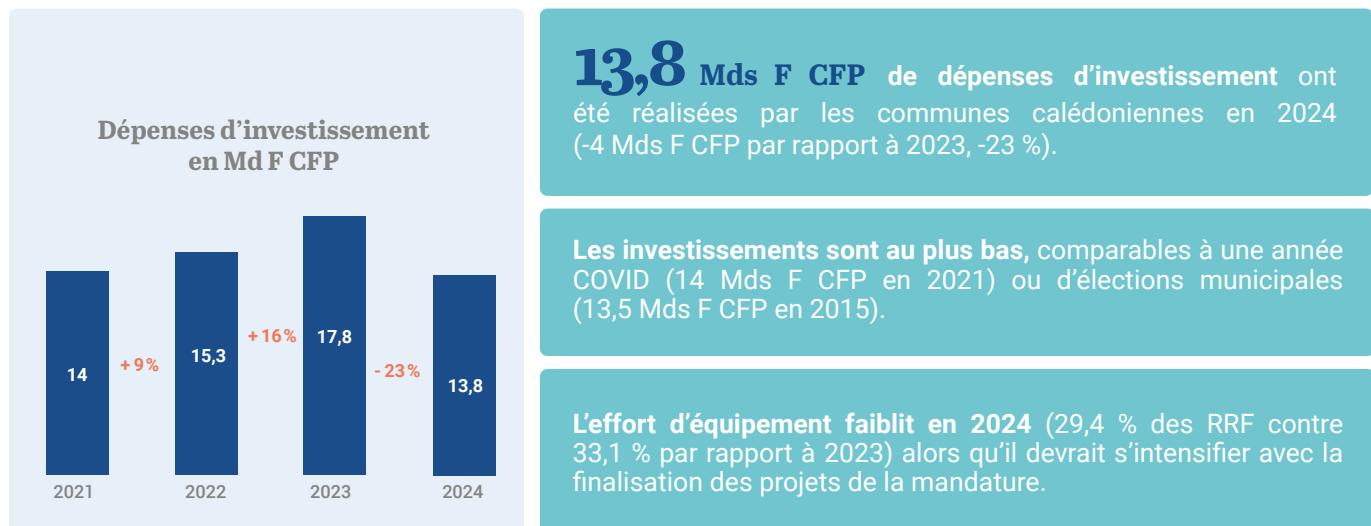
FOCUS OUTRE-MER

L'épargne des communes calédoniennes reste supérieure à la moyenne de l'Outre-mer.

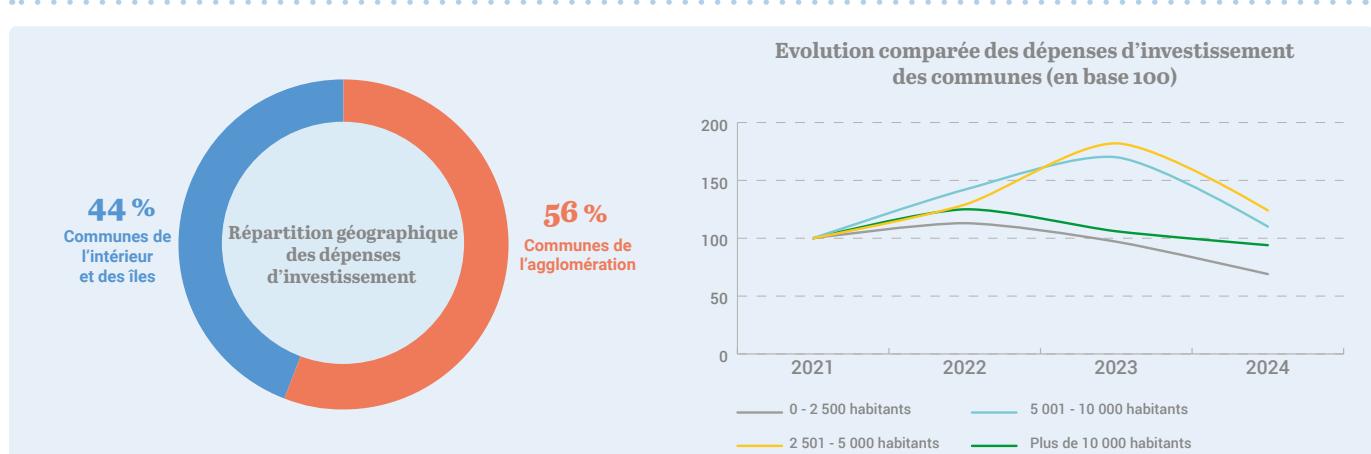


D. DES DÉPENSES RÉELLES D'INVESTISSEMENT (DRI) MISES EN SUSPENS

Après l'accélération de 2023, les investissements des communes de Nouvelle-Calédonie connaissent un coup d'arrêt en 2024.



Les dépenses d'investissement des communes représentent toujours **plus d'un tiers (39 %)** des dépenses d'investissement des collectivités locales (communes, provinces, Nouvelle-Calédonie).



Les communes jouaient leur rôle d'investisseur public quand la crise née des émeutes du 13 mai a donné un coup d'arrêt aux investissements de la totalité des communes et sur l'ensemble des provinces. En dépit des émeutes, le ralentissement de l'investissement apparaît moindre dans l'agglomération de Nouméa alors que la baisse de l'investissement rapportée à la population dans les communes de l'intérieur et des îles est beaucoup plus marquée (voir aussi [annexe III](#)).

FOCUS OUTRE-MER

L'investissement des communes calédoniennes est désormais dans la moyenne de l'Outre-mer

Rapportées à la population, les dépenses d'investissement par habitant en Nouvelle-Calédonie sont désormais comparables à celles constatées dans les autres territoires d'Outre-mer (elles étaient supérieures de 22 % avant les émeutes de 2024).

E. FONDS DE ROULEMENT (FDR), TRÉSORERIE ET SOLVABILITÉ DES COMMUNES

Fonds de roulement (avant report) des communes selon leur strate de population (en Mds F CFP)



Trésorerie estimative des communes de Nouvelle-Calédonie en 2024 (en Mds F CFP)
(Source : DFIP)



Le FDR - résultat de clôture de l'exercice budgétaire - des communes est stabilisé, autour de **9,3 Mds F CFP** au 31/12/2024.

Le niveau de trésorerie de **10,3 Mds F CFP** au **31/12/2024**, plutôt confortable, ne reflète toutefois pas le niveau connu au cours de l'année.

Il doit par exemple être relativisé au regard de la perception de **5 Mds F CFP d'indemnités d'assurance par la Ville de Nouméa** et des aides financières de l'Etat aux collectivités calédoniennes en toute fin d'année 2024.

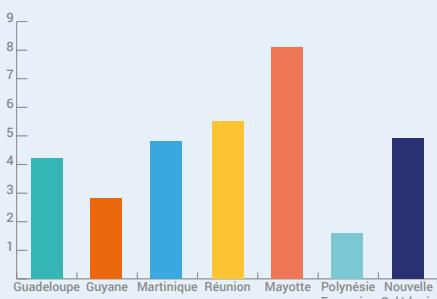
Aide de l'État hors fonds de solidarité FSE. En Mds F CFP	Total	Subvention (juillet 2024)	Prêt relais BDT (juillet 2024)	Avance remboursable I (août 2024)	Avance remboursable II (octobre 2024)	Avance remboursable III (janvier 2025)
Recette	55,5	8,9	6	11,9	10,3	18,4
Dépense	55,5	8,9	6	11,9	10,3	18,4
Aide aux collectivités locales	23,3		6	2,4		14,9
Autres aides	32,2	8,9		9,5	10,3	3,5

Rappel des actions en matière de gestion de trésorerie : maîtrise des dépenses de fonctionnement, décalage et annulation d'investissement, report des remboursements d'échéances d'emprunt, adaptation des stratégies d'endettement, et renforcement des outils de pilotage de la trésorerie, etc. (Cf. *Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie 2024*).

FOCUS OUTRE-MER

Solvabilité comparée des communes calédoniennes et de l'Outre-mer.

Capacité de désendettement (en nombre d'années)



La solvabilité ou capacité de désendettement dépend du stock de dette à rembourser et de l'épargne dégagée. En 2024, il faudrait aux communes calédoniennes **5 années pour rembourser leur dette bancaire** (elle était inférieure à 4 années en 2023).

Cette solvabilité est **désormais moins bonne que dans le reste de l'Outre-mer** (4,5 années d'épargne), en raison d'un endettement en légère hausse (36 Mds F CFP d'encours de dette - 77 % des RRF) et d'une épargne en baisse (7,3 Mds F CFP - 15,9 % des RRF).

PARTIE II – LES RELATIONS ENTRE COMMUNES ET ASSOCIATIONS

Les associations constituent le cœur battant du tissu social et économique calédonien. Elles interviennent dans des domaines aussi variés que la culture, la jeunesse, le sport, l'environnement, la santé, ou la solidarité, apportant des réponses concrètes aux besoins des habitants. Les communes, de leur côté, sont des relais institutionnels essentiels de ces initiatives, apportant un appui financier, logistique et humain décisif. Ensemble, elles forment un écosystème de proximité essentiel à la cohésion sociale et au développement local.

La crise de mai 2024 a provoqué de profonds bouleversements économiques, sociaux et institutionnels en Nouvelle-Calédonie. Les associations se sont retrouvées confrontées à des difficultés multiples (perturbations d'activités, perte de bénévoles, réduction de ressources financières, réduction d'effectifs) alors même que les besoins en matière de solidarité et d'entraide se sont accrus. Les communes ont elles aussi subi de profonds bouleversements, avec des impacts financiers et matériels substantiels compliquant considérablement l'exercice de leurs missions auprès des populations.

L'AFD, partenaire historique des communes et très investie au service du lien social, a souhaité consacrer la partie thématique de l'Observatoire 2025 aux relations entre les communes et les associations, afin de mettre en lumière ces liens privilégiés. L'objectif est de mieux comprendre le rôle des associations dans les communes, d'identifier les secteurs d'intervention les plus structurants pour la vie communale, d'estimer l'évolution des appuis communaux au tissu associatif, de partager les réalités de terrain et les moyens de renforcer l'impact des associations. Pour ce faire, l'AFD a mené courant 2025 une enquête quantitative auprès des communes sur les modalités de soutien apportées aux associations. Près de deux tiers des communes, regroupant 83 % de la population, ont répondu au questionnaire transmis. Afin d'approfondir ces résultats, un atelier d'échanges avec les communes a été organisé à La Foa au mois de septembre 2025, visant à enrichir l'analyse par des retours d'expérience qualitatifs sur les thématiques suivantes :

- Procédures d'attribution des aides financières et critères de redevabilité ;
- Retours d'expérience sur les appuis non financiers aux associations ;
- Leviers et solutions innovantes pour maintenir et conforter ce soutien, dans un contexte de fortes contraintes budgétaires.

Ces données sont complétées par une étude sur les impacts de la crise de mai 2024 sur les associations¹ financée par l'AFD à la demande du Collectif des Associations de Nouvelle-Calédonie (CDANC) et publiée en juillet 2025.



¹. *Étude sur les impacts de la crise de mai 2024 sur les associations. Tilt et Alter Conseil. Juillet 2025*

A. Les associations et les communes, une relation de partenariat durable et de complémentarité

ASSOCIATIONS, STRUCTURES MAJEURES DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

Les associations sont l'une des structures juridiques appartenant de fait à l'économie sociale et solidaire (ESS)². L'ESS désigne un mode d'entreprendre qui cherche à concilier activité économique et utilité sociale. Elle repose sur des principes de solidarité, de coopération, de démocratie et de primauté de l'humain sur le profit. Jusqu'en 2025, la Nouvelle-Calédonie ne disposait pas de cadre juridique et réglementaire sur l'ESS. Pourtant, le secteur associatif y est bien développé et particulièrement dynamique. Différentes initiatives ont émergé, témoignant d'un intérêt croissant et transpartisan des pouvoirs publics pour ce sujet fédérateur. Ces initiatives ont abouti en juillet 2025 avec l'adoption de deux lois de pays permettant de créer un cadre réglementaire pour l'ESS en Nouvelle-Calédonie et ainsi développer et structurer l'ESS sur le territoire :

- Une loi du pays portée par l'élue loyaliste Naïa Wateou portant définition de l'ESS³ ;
- Une loi du pays portée par l'élue indépendantiste Omayra Naisseline fixant les conditions-cadres pour le développement de l'ESS⁴.

Le tissu associatif calédonien se caractérise par une extrême diversité, tant en termes de secteurs d'activité, que de champs d'intervention, de rayonnement territorial, d'effectifs bénévoles et salariés, et de ressources financières. Les différentes bases disponibles⁵ en dénombrent plus de 14 000 mais ces données ne tiennent pas compte de l'arrêt d'activité de certaines associations. Le nombre réel d'associations actives n'est pas connu mais peut être estimé à environ 8 500⁶. **Les associations représentent environ 5 % de l'emploi salarié en Nouvelle-Calédonie**⁷ et génèrent une activité économique significative, y compris lorsqu'elles ne sont pas employeuses. En effet, elles mobilisent des prestataires locaux, gèrent des équipements, organisent des événements, accompagnent des filières, forment des jeunes et soutiennent l'insertion. La quasi-totalité de leur budget est réinjecté dans l'économie puisqu'elles n'ont pas vocation à dégager des bénéfices.

Dans le questionnaire transmis par l'AFD aux communes, plusieurs éléments clés ressortent concernant la relation communes/associations :

- **La majorité (60 %) des communes ayant répondu déclarent soutenir entre 10 et 50 associations sur leur territoire** ;
- **Ce soutien se manifeste dans de nombreux domaines** : culture, éducation, environnement, jeunesse, sport, santé/médico-social, lien social/solidarité, défense de causes, développement économique / emploi, spectacles / événementiels, loisirs, hébergement social...

Quels sont les secteurs d'activités les plus soutenus par votre commune ? (En %, plusieurs réponses possibles)

20 réponses



2. Cf. Article 1 de la Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire

3. [Loi du pays n° 2025-13 du 18 août 2025 portant définition de l'économie sociale et solidaire en Nouvelle-Calédonie](#)

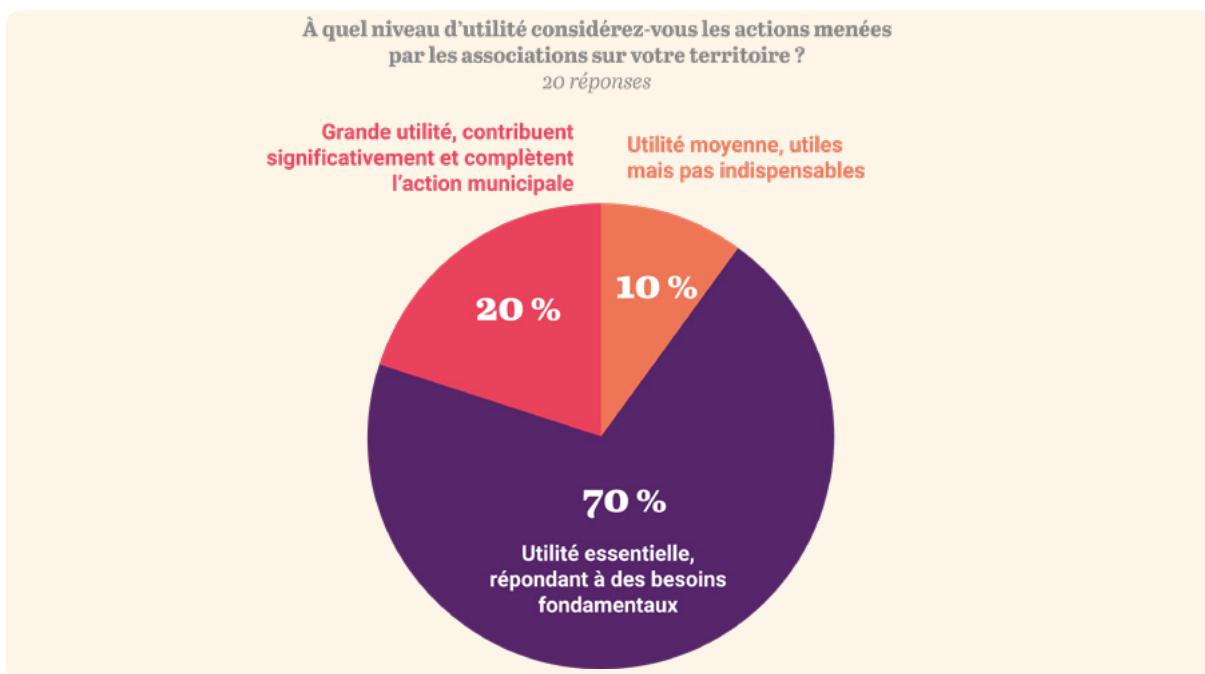
4. Loi du pays n° 2025-14 du 18 août 2025 fixant les conditions-cadres pour le développement de l'économie sociale et solidaire en Nouvelle-Calédonie

5. Le Registre national des associations et le RIDET

6. Sur la base d'un ratio utilisé au niveau national par l'INSEE lors d'une enquête sur le secteur associatif en 2018

7. Données CAFAT fin 2024

- Nouméa est la commune comptant le plus d'associations suivie de Lifou, Dumbéa et du Mont-Dore. 57 % des associations ont leur siège dans l'une de ces quatre communes. Avec Païta et Maré le taux de représentation atteint 67 %. Ainsi **six communes regroupent deux tiers des associations de la Nouvelle-Calédonie**⁸ ;
- **90 % des communes ayant répondu considèrent que les associations répondent à des besoins fondamentaux** ou contribuent significativement à compléter l'action communale.



Le constat est partagé par l'ensemble des communes ayant répondu au questionnaire : **les associations occupent une place centrale dans la vie des territoires** en apportant des réponses concrètes aux besoins de proximité dans des domaines variés et contribuent significativement à la cohésion sociale et à l'animation de la vie de la commune. Elles s'accordent également sur le fait que les associations jouent un rôle d'amortisseur social, complétant ou palliant l'absence de certains services publics et réalisant des actions d'intérêt général.

C'est une relation qui suppose une certaine réciprocité. La commune apporte, dans la mesure de ses moyens, son aide et ses équipements au service des associations et donc du dynamisme de la vie locale. Les associations en réponse à ces marques de confiance sont alors plus enclines à répondre aux projets mis en place par la mairie voire aller jusqu'à coconstruire des projets. **À noter que la jeunesse, et plus largement les relations humaines, sont souvent au cœur des dispositifs et préoccupations des associations et communes.**

ASSOCIATIONS SUR LES TERRITOIRES : CE QU'EN DISENT LES COMMUNES

Dans les déclarations des communes, le rôle fondamental des associations sur leur territoire ressort largement :

« *Le lien entre la commune et les associations est fondamental pour le dynamisme et la cohésion sociale de notre territoire* » ;

« *Dynamisation de la vie locale, cohésion sociale, pilier social et sociétal, lien social, éducation des jeunes...* » ;

« *L'aide économique ou logistique aux associations permet de soulager l'action municipale en s'appuyant sur un réseau de bénévoles ou professionnels dédiés, contribuant à consolider le vivre-ensemble et répondre aux besoins des administrés* » ;

« *Le lien entre la commune et les associations est essentiel car elles œuvrent ensemble pour le bien commun.* »

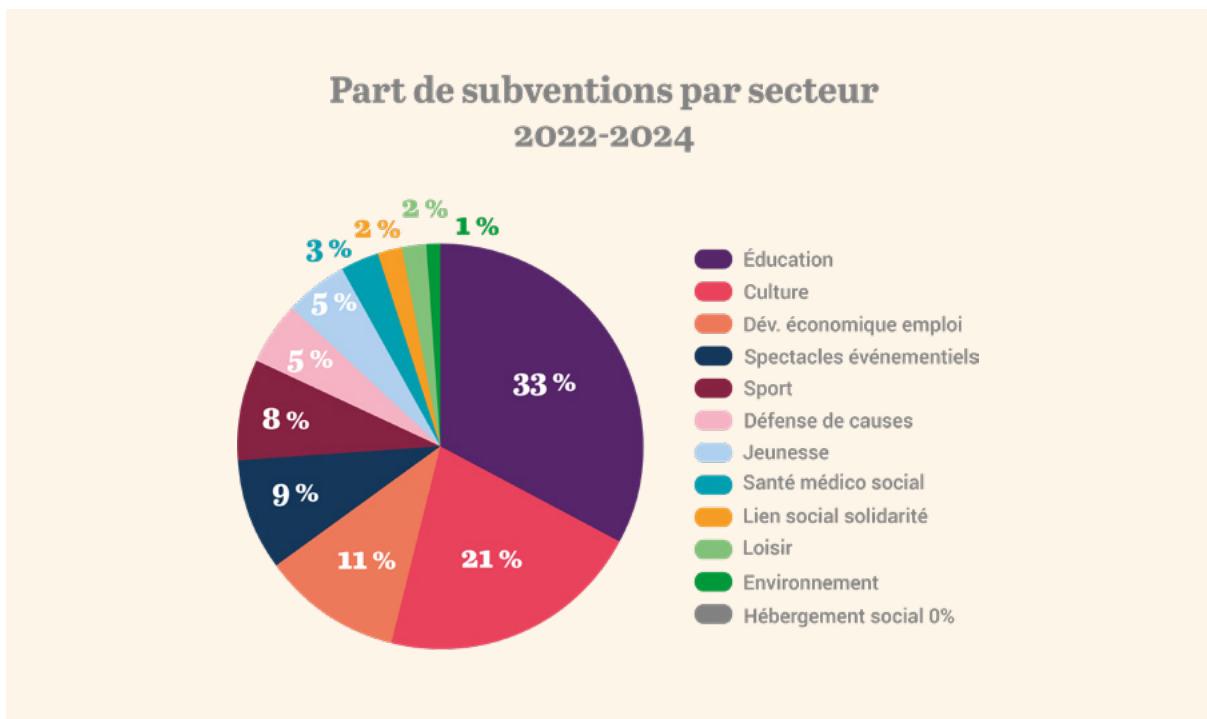
8. Étude sur les impacts de la crise de mai 2024 sur les associations, Tilt et Alter Conseil, Juillet 2025

B. Le soutien financier des communes aux associations

Le soutien financier est un des principaux leviers de la coopération entre communes et associations. Il s'exerce principalement à travers les subventions inscrites au compte 6574 et, dans une moindre mesure, au compte 2042 (investissement).

Les informations transmises par les communes nous permettent de dégager les enseignements principaux suivants :

- **En moyenne sur la période 2021-2024, 545 associations sont soutenues annuellement par les communes, pour environ 920 M F CFP**, soit 2,2 % des dépenses globales de fonctionnement⁹ ;
- Les secteurs d'activité les plus soutenus par les communes¹⁰ en termes de montants de subventions allouées sont :
 - L'éducation : 33 % (incluant les participations à l'enseignement privé)
 - La culture : 21 % (9 % hors radios et Théâtre de l'Île)
 - Les spectacles et évènements : 9 %
 - Le sport : 8 %
- On constate toutefois une **diminution progressive des subventions aux associations, qui passent de 963 M F CFP en 2021 à 733 M F CFP en 2024¹¹**.



Dans l'étude AFD concernant l'impact de la crise sur les associations, on constate en effet que les finances des associations ont été significativement fragilisées à la fois par la baisse des financements publics et la diminution de leurs ressources propres, dans un contexte d'absence d'aides spécifiques. **L'étude montre que 94 % des associations enquêtées ont été affectées par la crise, dont 78 % de manière significative ou critique.** Les associations ont ainsi fait face à une baisse globale de 18 % de leurs ressources en 2024 par rapport à 2023. Cette baisse est due notamment à une chute de 42 % des subventions et appels à projets (qui représentent 49 % des ressources du panel d'associations interrogées, cf. graph ci-après) et une chute de 35 % des recettes issues d'activités indispensables à l'autonomie des structures (billetterie, vente, cotisations).

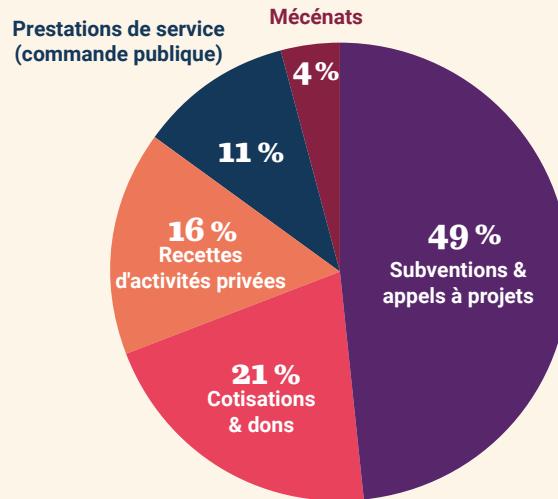
9. NB : les flux financiers du 6574 ne représentent pas la totalité des flux. Par exemple, le poste 6558 « autres contributions obligatoires » peut reprendre le versement des subventions au titre de l'enseignement privé. A prendre en compte également les dépenses engagées dans le cadre du soutien aux associations qui n'est pas direct (ex : éclairage d'une salle mise à disposition, carburant dans le véhicule pour le transport...).

10. Donnée calculée sur la base des extractions budgétaires reçues des communes dans le cadre du questionnaire

11. Comme détaillé plus haut dans la partie financière, les communes ont été fortement impactées par la crise



Sources de financement des associations – 2023 (année de référence)



Les prévisions pour 2025 sont encore plus pessimistes, avec une nouvelle baisse globale attendue de 13 % par rapport à 2024, portant la diminution totale à 28 % par rapport à 2023. En outre, il est important de noter que la crise est arrivée dans un contexte où le secteur associatif était déjà sous tension : manque de structuration, dépendance à des financements publics, manque de ressources humaines et de bénévoles, difficultés à faire reconnaître son rôle d'intérêt général.



© Nicolas Job/HEOS Marine – AFD

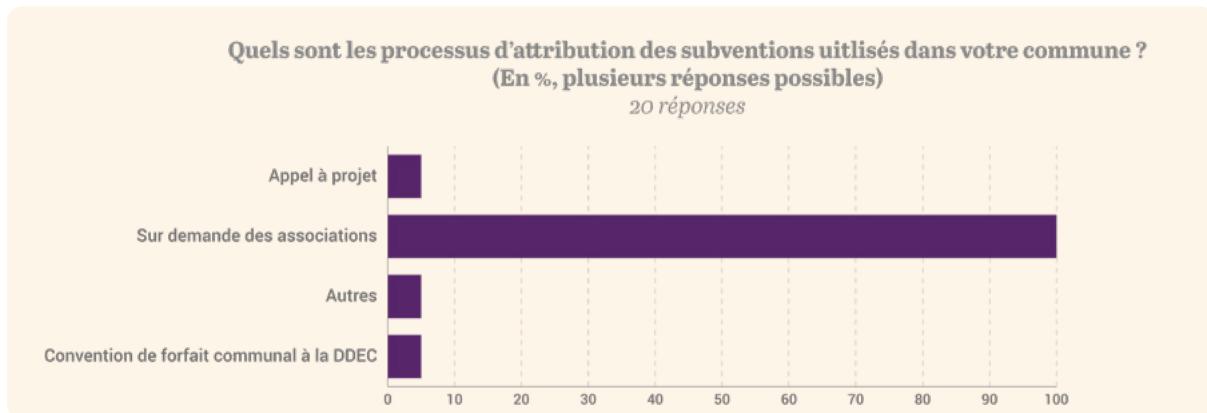
ASSOCIATIONS ET CRISE : CE QU'EN DISENT LES COMMUNES

Malgré cette situation, les communes n'ont pas constaté d'augmentation des demandes de la part des associations mais elles ont fait part de grandes difficultés et inquiétudes dans ce contexte de crise, mettant en avant les constats suivants :

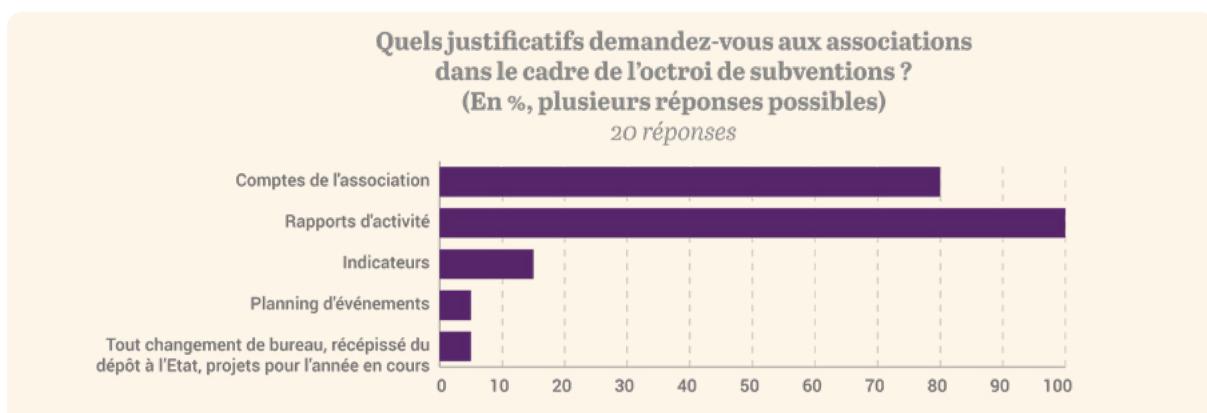
- « *Le monde associatif est en souffrance, avec un manque de financements, des désengagements des bénévoles, et une baisse d'activité* » ;
- « *La crise a fortement diminué les activités culturelles et associatives de la commune [...] le tissu social s'en est trouvé affaibli* » ;
- « *Effondrement du tissu associatif, besoins accrus sur le plan social/solidarité en raison de l'appauvrissement de nombreuses familles* » ;
- « *Impact prioritairement sur le moral des bénévoles : remise en cause de leur utilité, du sens de leur action [...] question de la reconnaissance de leur action par les pouvoirs publics : attente d'un soutien pas que financier, mais beaucoup financier* ».

Concernant plus spécifiquement le processus d'attribution des subventions, il ressort notamment que :

- **100 % des communes ayant répondu ont octroyé des subventions à la suite de demandes reçues des associations**, dans le cadre d'un calendrier communal à respecter. Seules 5 % indiquent mettre en œuvre des appels à projets¹², ou des conventions de forfait communal (participation financière obligatoire des collectivités locales pour les écoles sous contrat d'association) pour la DDEC notamment ;



- **Les critères d'attribution sont homogènes** : intérêt communal (cohérence avec la feuille de route de la commune), implantation géographique, impact sur les habitants, besoins identifiés par la commune ;
- **La décision d'attribution d'une subvention à une association suit un processus encadré** : réception de la demande / instruction par les services communaux / passage en commission (pré-attribution) puis décision finale en conseil municipal ;
- La plupart des communes mettent en place des conventions d'objectifs avec les associations accompagnées, précisant la mise en place d'indicateurs à respecter. **Pour être efficaces, ces conventions doivent faire l'objet d'un suivi** ;
- Plusieurs communes ont partagé une nouvelle pratique d'attribution des subventions aux associations via la mise en place d'un **outil d'aide à la décision** en définissant des critères de sélection (par exemple pour les associations sportives : nombre de licenciés, classement, participation à des événements communaux...) ; adossé à un système de points ;
- **La redevabilité fait d'ores et déjà partie des bonnes pratiques des communes** : 100 % des communes interrogées sollicitent des justificatifs aux associations accompagnées (bilans financiers et moraux, indicateurs...).



- **Environ la moitié des communes s'engagent sur des aides pluriannuelles**, souvent après avis de la commission des finances.

12. Dans le cadre d'appels à projets, la commune lance une consultation auprès des associations sur leur capacité à disposer d'un budget à allouer en fonction d'un projet donné. L'association fait part de son initiative en ce sens et la collectivité sélectionne ensuite le projet qui correspond le plus à ses objectifs..

Sur les règles d'attribution des subventions, on constate que les communes consultées mettent déjà en œuvre des bonnes pratiques de suivi et de redevabilité, qui font par ailleurs l'objet d'un encadrement réglementaire (voir [encadré ci après](#)).

Pour exclure le risque principal qui est la gestion de fait, la commune doit respecter l'objet social de l'association, éviter la confusion des rôles en n'ayant qu'une minorité des voix dans les instances de décision de l'association, veiller à l'autonomie administrative et financière de l'association notamment par la rédaction d'une convention précise définissant les responsabilités de chaque partie et en prêtant attention à ce que les subventions de la collectivité ne représentent pas la totalité des produits de l'association.

L'autre risque concerne le conflit d'intérêts¹³. La non-lucrativité et la gestion désintéressée de l'association ne protègent plus les collectivités du risque d'annulation de leur décision et donc du risque de remboursement des subventions pour les associations. Pour l'éviter, il semble nécessaire que les élus siégeant au sein des organes décisionnels d'une association subventionnée, ne participent ni aux séances de commissions, ni aux délibérations de l'Assemblée de la collectivité. Mais on voit la difficulté de l'application de cette mesure de précaution, notamment dans les petites communes, où il est fréquent que des élus soient aussi dirigeants bénévoles d'associations locales.

LES PRINCIPAUX POINTS D'ATTENTION CONCERNANT LES RELATIONS ENTRE LES COMMUNES ET LES ASSOCIATIONS

L'identification de l'association, de son activité et de sa gouvernance :

Aux termes de l'article 1 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association¹³, « *l'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations* ». L'association doit donc être déclarée au greffe des associations, ainsi que ses statuts et ses dirigeants et cette déclaration doit être mise à jour en cas de changement (de statuts, de dirigeants, de siège social notamment).

Les statuts sont la loi de l'association contrôlée. Ils précisent également l'objet de l'association, choisi librement par ses membres, qui doit être licite, sous peine d'être annulé et l'association dissoute par le juge judiciaire. D'autres textes ou pratiques (existence d'un conseil d'administration, d'un trésorier, etc.) n'ont aucune portée obligatoire. Les statuts peuvent être complétés par un règlement intérieur fixant notamment l'organisation des réunions des instances statutaires, les différentes qualités de membres ou encore des compétences plus précises des différentes instances.

L'activité de l'association et la qualité de la vie associative s'apprécient grâce à la consultation des rapports d'activités et du projet associatif de l'association. L'association est en effet porteuse d'un projet commun construit autour d'objectifs partagés mis en œuvre par des instances qui se réunissent périodiquement et par des membres qui participent aux projets. L'activité de l'association doit s'inscrire dans son objet tel que prévu dans ses statuts et ses dirigeants doivent être élus périodiquement et régulièrement.

L'association ne doit pas être qu'une simple coquille vide soumise à la volonté d'un ou de plusieurs dirigeants ou de partenaires externes, dont les collectivités territoriales. En l'absence de vie associative, la gestion désintéressée de l'association peut être remise en cause par l'administration fiscale, l'association encourt le risque d'être qualifiée de transparente et les risques d'atteinte à la probité sont élevés. La gestion désintéressée s'apprécie aussi au regard du niveau de rémunération des dirigeants.

Le projet subventionné et les relations entre la commune et l'association :

Le projet subventionné par la commune doit répondre à un intérêt communal et ne pas porter atteinte aux principes de neutralité et de laïcité.

L'article L.211-7 du code des communes de Nouvelle-Calédonie prévoit que l'attribution d'une subvention donne lieu à une délibération distincte du vote du budget, ou est incluse dans le cadre du vote du budget, sous réserve de prévoir une individualisation des crédits par bénéficiaire et dans le seul cas où l'attribution de la subvention n'est pas assortie de conditions d'octroi. Il n'y a donc pas d'obligation pour les communes d'établir une convention attributive de subvention. Cependant, il s'agit d'une bonne pratique permettant de préciser les conditions d'attributions de la subvention. A titre d'information, la Nouvelle-Calédonie a introduit cette disposition pour ce qui la concerne dans la délibération n°306 du 30 mars 2023 fixant le régime d'attribution des subventions aux personnes morales de droit privé par la Nouvelle-Calédonie et ses établissements publics.

La mise à disposition de personnel communal à une association doit faire l'objet d'une convention précisant les modalités de remboursement des charges de personnel à la commune en application de l'arrêté n° 1065 du 22 août 1953 portant statut général des fonctionnaires de la fonction publique de Nouvelle-Calédonie.

La transparence de l'information fournie aux élus et aux citoyens en ce qui concerne les relations entre la commune et les associations :

Les aides en nature accordées par la commune (prêt de locaux, de matériel, etc.) doivent être listées et valorisées dans l'annexe du budget (article L. 212-3 du code des communes de Nouvelle-Calédonie).

L'association doit rendre compte de l'utilisation de la subvention accordée. L'article L. 221-5 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie rappelle que toute association ayant reçu une subvention peut être soumise au contrôle des délégués de la commune qui la lui a accordée.

De plus, les associations qui ont reçu des subventions sont tenues de fournir leurs budgets et leurs comptes ainsi que tout document décrivant les résultats obtenus à la commune qui a accordé la subvention. Si la subvention accordée dépasse 9 MF CFP ou représente plus de 50 % du produit figurant au compte de résultat de l'association, celle-ci doit transmettre ses comptes certifiés à la commune. Ces comptes certifiés sont transmis par la commune au haut-commissaire et au comptable public à l'appui du compte administratif (article L. 212-4 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie).

Enfin, les communes de plus de 3 500 habitants doivent indiquer en annexe de leurs documents budgétaires la liste des subventions accordées aux associations si ces subventions dépassent 9 MF CFP ou représentent plus de 50 % du produit de l'association (article L. 212-3 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie).

La prévention des conflits d'intérêts et du risque de prise illégale d'intérêt ou de gestion de fait :

Les relations entre la commune et l'association doivent être équilibrées, c'est-à-dire que l'octroi de subventions vise bien à financer un projet dont l'association est à l'initiative et dont elle rend compte de la réalisation. La mise en place d'une convention encadrant l'octroi de la subvention facilite la clarification des responsabilités de chaque parties et l'ensemble du plan de financement des projets.

Les élus doivent éviter d'être ou de paraître être en situation de conflit d'intérêt, en ne siégeant pas dans les organes dirigeants des associations subventionnées par la commune, ou en se déportant des travaux préparatoires et des réunions du conseil municipal délibérant sur l'attribution des subventions aux associations dont il serait membre.

La mise en place par la commune d'un référent déontologue prévu par l'article L. 121-1-1 peut permettre d'apporter aux élus comme aux agents des conseils appropriés pour éviter les situations susceptibles de créer un risque juridique ou pénal.

C. Les soutiens non financiers : un maillon essentiel du partenariat

L'ensemble des communes interrogées indiquent apporter un soutien autre que financier aux associations.

Toutes les communes évoquent un appui logistique, la mise à disposition de locaux (89 %), la mise à disposition ou le don de matériel (56 %) et la mise à disposition de personnel (39 %).



Les appuis non financiers, souvent moins mis en avant dans les comptes¹⁴, sont pourtant indispensables à la vitalité du monde associatif comme le souligne l'étude sur l'impact de la crise sur les associations. En effet, outre la recherche de ressources financières, les associations font face à des défis en matière de logistique (espaces, locaux) et de ressources humaines. Comme vu dans le graphique ci-dessus, les appuis non financiers sont de nature diverse que l'on peut regrouper en deux catégories :

- **Les appuis purement matériels** (mise à disposition de locaux, de fournitures et d'équipements) ;
- **Les appuis immatériels** (mise à disposition de personnel, mise en réseau, appui administratif, actions de reconnaissance...).



Les appuis matériels :

Les communes peuvent soutenir le fonctionnement de certaines associations, sur leur demande, en ayant recours à des subventions en nature sous forme d'attribution de matériel. Il peut s'agir d'une mise à disposition gracieuse de moyens techniques (appareil de reprographie, documentation...),

d'équipements de la collectivité (piscine municipale, stade, salles de spectacles, salles d'école, tables, chaises...) ou de dons de matériels (informatique par exemple). Cela recouvre également la mise à disposition de moyens de transport pour participer à des manifestations en dehors de la commune (voitures, bus...) mais aussi l'accès à des plateformes numériques et Internet pour que les associations puissent répondre à des appels à projets en ligne par exemple. **Ces aides en nature ont une valeur significative qu'il est néanmoins difficile de quantifier.**

Lors de l'atelier organisé avec les communes, de nombreux exemples très concrets ont été mis en avant par les participants, témoignant de leur volontarisme et de l'importance de ce soutien auprès des associations. Il convient de souligner que, tout comme pour les accompagnements financiers, **une grande vigilance sur la transparence et l'absence de conflit d'intérêts est de mise**. La formalisation de ces aides par une convention entre la collectivité et l'association déterminant les droits et obligations de chacun et précisant les conditions d'utilisation des équipements est ainsi recommandée ; notamment pour les questions d'assurance.

Les appuis immatériels :

Ceux-ci se manifestent sous plusieurs formes. D'abord très concrètement **par des actions de mise en réseau permettant d'améliorer la connaissance entre les collectivités et les associations** ; mais aussi entre les associations elles-mêmes afin de mutualiser des outils, etc. Un rôle d'intermédiaire peut également être rempli par la commune afin de faire le lien entre associations et secteur privé. Le travail effectué en la matière par certaines communes est particulièrement salué par les acteurs.

Un appui administratif peut également être apporté par la commune, notamment pour accompagner les associations dans leur réponse à des appels à projets, la constitution de dossiers de demandes de financement, la formation pour la réalisation de bilans financiers et moraux. Les communes peuvent également assurer un rôle de conseil et d'orientation vers d'autres guichets de financement ou d'aides sociales afin de compléter leurs actions (vers les services de l'Etat, les provinces, l'Office français de la biodiversité, l'Agence calédonienne de l'énergie ou la Croix Rouge par exemple). Les associations sont très demandeuses de ces soutiens en appui-conseil-formation. Ces accompagnements sont toutefois chronophages pour les communes qui, pour certaines d'entre elles, se sont dotées de services ou personnels dédiés aux associations, voire de maisons de la vie associative. **Ces appuis contribuent à l'autonomisation du tissu associatif** ([cf. partie D](#)).



Enfin, les acteurs associatifs expriment un besoin fort de reconnaissance¹⁵ notamment de leur rôle économique et social. Cette reconnaissance est d'ores et déjà une réalité au niveau des communes, qui mesurent l'importance de mettre en valeur l'action des associations et agissent en ce sens (remise de médailles, fête des associations...).

Les bonnes pratiques concernant le soutien non financier :

Au regard des échanges et de l'importance stratégique de ce soutien communal aux associations, les recommandations de bonnes pratiques que les communes pourraient appliquer seraient de :

- **Formaliser systématiquement les appuis non financiers par convention ;**
- **Mieux valoriser ces aides** dans les bilans municipaux et rapports d'activités ;
- **Encourager les mutualisations intercommunales** (locaux, matériel, personnel) ;
- **Soutenir la formation des agents et des bénévoles** pour améliorer l'accompagnement administratif et logistique ;
- **Continuer de promouvoir la reconnaissance symbolique et publique du rôle des associations**, facteur de motivation et de cohésion.

D. Perspectives post-crise : continuer à soutenir le tissu associatif

L'année 2024 a révélé à quel point les associations sont un amortisseur social en période de crise. Mais la reconstruction du lien social appelle une réflexion sur la pérennisation du soutien communal et la diversification des ressources.

Malgré la contraction budgétaire, couplée à un très fort manque de visibilité sur leurs recettes à venir, **la majorité des communes interrogées dans le cadre de l'enquête soulignent leur volonté de maintenir (55 %) voire augmenter (5 %) leurs appuis aux associations** dans les prochaines années.

Cet effort témoigne de l'importance donnée par les communes au tissu associatif sur leur territoire. Certaines communes ont cependant d'ores et déjà dû s'adapter à la contrainte budgétaire et cibler leurs financements sur les associations qu'elles considèrent comme les plus essentielles à la cohésion sociale ou la jeunesse.

Lors des ateliers, nous avons interrogé les communes sur les perspectives de la relation commune – associations dans ce contexte particulier de crise, et quels pourraient être des leviers intéressants permettant de poursuivre l'accompagnement.



© Nicolas Job/HEOS Marine – AFD

Plusieurs pistes ressortent, notamment :

L'accompagnement pluriannuel :

Dans un contexte de crise, les partenariats pluriannuels constituent un outil de stabilisation et de projection. Ils permettent d'offrir une visibilité budgétaire et opérationnelle sur plusieurs années ; de renforcer la planification des actions et l'efficacité des projets ; et de bâtir une relation de confiance durable entre la commune et les associations partenaires.

Pour les associations, les avantages principaux sont la sécurisation des ressources, le renforcement de la crédibilité vis-à-vis d'autres financeurs publics et privés, la simplification administrative grâce à des conventions cadres, évitant la répétition annuelle des dossiers.

La commune y trouve également un intérêt puisque cela permet une meilleure articulation des actions locales avec les politiques publiques, un pilotage plus cohérent de la politique associative sur plusieurs exercices budgétaires, une visibilité accrue de l'impact social et territorial des soutiens publics et une stabilisation du partenariat local en favorisant des relations de confiance plutôt qu'une logique de guichet annuel.

S'ils présentent des avantages, les engagements pluriannuels nécessitent un encadrement rigoureux :

- La commune doit conserver une **souplesse d'adaptation** pour tenir compte des aléas budgétaires ;
- **Les engagements doivent être formalisés par une convention** précisant :
 - Les objectifs stratégiques du partenariat ;
 - Les indicateurs de suivi et d'évaluation ;
 - Les modalités de financement et de révision annuelle ;
 - Les clauses de sortie ou de réajustement en cas de crise.
- Le dispositif requiert une **capacité d'ingénierie administrative suffisante pour le suivi** (formation du personnel, outils de pilotage, reporting simplifié).

Les engagements pluriannuels peuvent ainsi devenir un instrument de résilience territoriale, en inscrivant la relation commune-association dans une temporalité longue permettant ainsi de :

- Maintenir la continuité des services associatifs (aide alimentaire, animation sociale, sport, culture, environnement) ;
- Favoriser la mutualisation des ressources entre associations (locaux, matériel, personnel) ;
- Contribuer à une gouvernance partagée de la réponse locale aux crises.

La reconnaissance du statut du bénévole

Le sujet de l'épuisement des bénévoles et de l'importance de les préserver pour assurer un bon fonctionnement du tissu associatif a été évoqué à plusieurs reprises par les communes. **Le bénévolat constitue le socle vivant du monde associatif** : il en assure le fonctionnement quotidien, la créativité et la proximité avec les habitants.

Pourtant, plusieurs tendances fragilisent aujourd'hui cet engagement :

- Fatigue organisationnelle et départs de bénévoles du territoire après la crise de 2024 ;
- Difficulté de renouvellement des générations (vieillissement des bénévoles, désengagement des jeunes actifs) ;
- Complexité administrative accrue, décourageant l'engagement ;
- Reconnaissance institutionnelle insuffisante.

Dans ce contexte, renforcer le statut, la reconnaissance et la valorisation du bénévole est une priorité.

Parmi les leviers d'action identifiés pour une meilleure reconnaissance des bénévoles on peut lister :

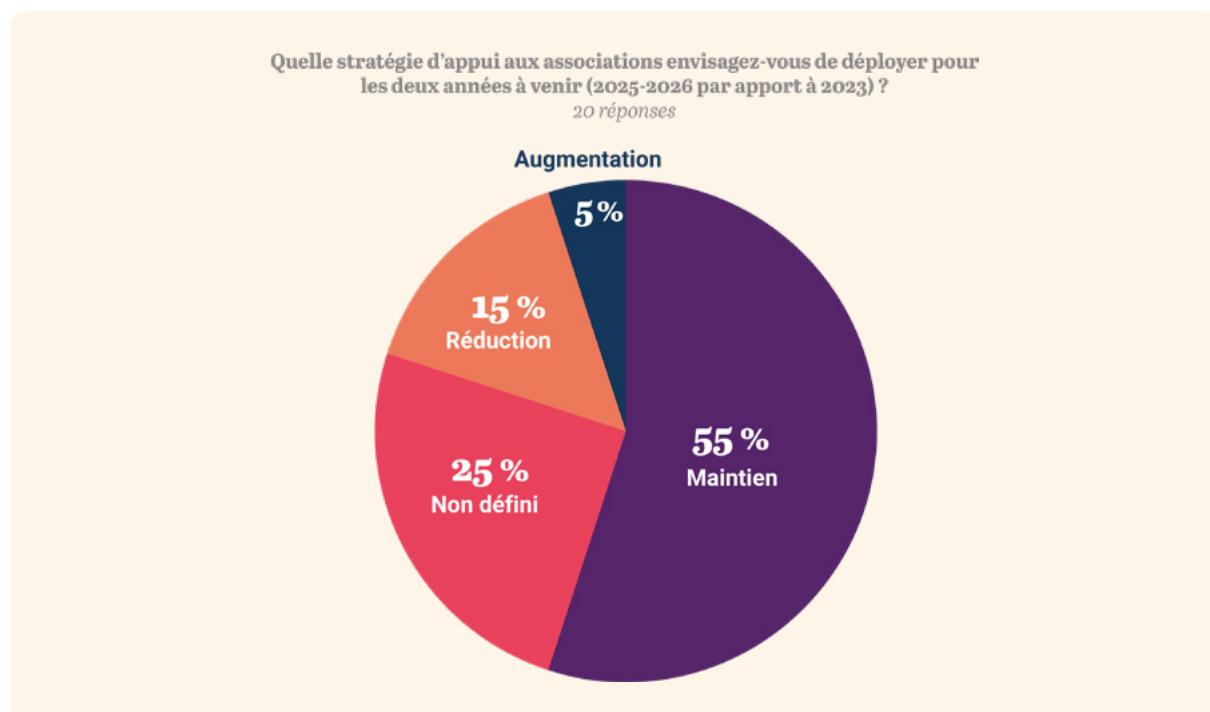
- La mise en place d'un statut local du bénévole incluant notamment la reconnaissance de ce statut
- Le renforcement des dispositifs de formation des bénévoles et le déploiement des campagnes de valorisation de l'engagement (organisation de "journées du bénévolat" ou "fêtes des associations" mettant à l'honneur les acteurs engagés, valorisation de portraits de bénévoles dans les supports de communication municipale) ;
- La signature de chartes du bénévolat locales fixant droits, devoirs et engagements réciproques.

En renforçant le statut du bénévole, les communes, stabilisent un réseau d'acteurs mobilisables en cas d'urgence, maintiennent la continuité des services associatifs essentiels, et consolident la résilience communautaire face aux crises.

Les communes ont ici un rôle clé : celui de valoriser, protéger et accompagner les bénévoles, non seulement comme acteurs du quotidien, mais comme partenaires essentiels de la solidarité et du vivre-ensemble local.

L'autonomisation des associations

Les communes soulignent l'importance de l'autonomisation des associations, surtout en temps de crise. En effet, une part importante du monde associatif demeure fortement dépendante des subventions ainsi que du soutien logistique des communes. Cette dépendance fragilise leur autonomie stratégique et financière, et limite parfois leur capacité à innover ou à s'adapter en période de crise. **L'enjeu est donc de favoriser une autonomisation progressive des associations** – non pas pour les « détacher » des communes, mais **pour leur permettre de renforcer leur statut de partenaires, capables d'agir, d'innover et de coconstruire les politiques locales**.



Pour favoriser cette autonomisation, les communes proposent de :

- Continuer d'accompagner la structuration des associations (via des actions de formation, de mise en réseau, ou de création de maison des associations) ;
- Les soutenir pour la diversification de leurs financements : orientation vers d'autres guichets (publics ou privés), accompagner les candidatures à des appels à projets ;
- Renforcer la concertation entre associations et institutions publiques par la création d'instances ou de commissions consultatives ;
- Promouvoir la poursuite de la structuration de l'ESS en Nouvelle-Calédonie ;
- Favoriser comme vu plus haut la contractualisation pluriannuelle.

Les crises récentes ont montré que les associations les plus résilientes étaient celles qui avaient su diversifier leurs ressources et entretenaient une relation de confiance et de partenariat avec les pouvoirs publics. Les communes ont ainsi un rôle décisif à jouer, pour passer d'un soutien "assistancial" à un accompagnement capacitant des associations.

A noter que l'ensemble des pistes avancées par les communes rejoignent celles identifiées par les associations dans l'étude réalisée par l'AFD¹⁶, à savoir :

- Lisibilité des financements publics (surtout pour les associations exerçant des missions de service public¹⁷) ;
- Incitation et reconnaissance du bénévolat ;
- Reconnaissance de l'impact et de l'utilité sociale et économique des associations ;
- Implication dans les décisions publiques (par exemple consultation pour des réglementations ou des projets de démocratie participative) ;
- Accompagnements adaptés : recherche et diversification de financements, gestion budgétaire, renforcement des partenariats, facilitation des démarches administratives, mises en réseaux, formation, professionnalisation.

16. *Etude sur les impacts de la crise de mai 2024 sur les associations, Tilt et Alter Conseil, Juillet 2025*

17. *Attention au risque posé par les associations devenant des quasi délégataires de services publics et faisant peser sur elles un risque du type engagement hors-bilan*



CONCLUSION

CONSOLIDER UN PARTENARIAT STRATÉGIQUE POUR LA COHÉSION LOCALE

Le lien entre les communes et les associations calédoniennes repose sur une complémentarité naturelle : les unes agissent dans le cadre institutionnel, les autres dans celui de la société civile. Ensemble, elles constituent un socle de solidarité et de participation citoyenne.

Dans un contexte de fragilité économique et sociale post-crise, ce partenariat doit être conforté si possible par la poursuite des actions de reconnaissance, une planification pluriannuelle des soutiens et un renforcement des capacités locales.

Les associations, comme les communes, ont démontré leur résilience. Leur alliance reste l'un des piliers les plus sûrs du vivre-ensemble calédonien, à préserver et à réinventer.

ANNEXE I

Répartition des communes calédoniennes par strate de population

COMMUNES	POPULATION 2019	STRATE DE POPULATION
Saraméa	572	De 0 à 2 499
Moindou	681	De 0 à 2 499
Farino	712	De 0 à 2 499
Bélep	867	De 0 à 2 499
Kouaoua	1 304	De 0 à 2 499
Poum	1 435	De 0 à 2 499
Yaté	1 667	De 0 à 2 499
Kaala-Gomen	1 803	De 0 à 2 499
Ile des Pins	2 037	De 0 à 2 499
Ouégoa	2 118	De 0 à 2 499
Pouébo	2 144	De 0 à 2 499
Touho	2 380	De 0 à 2 499
Ponérihouen	2 420	De 0 à 2 499
Hienghène	2 454	De 0 à 2 499
Thio	2 524	De 2 500 à 4 999
Pouembout	2 752	De 2 500 à 4 999
Poya*	2 802	De 2 500 à 4 999
Voh	2 856	De 2 500 à 4 999
Boulouparis	3 315	De 2 500 à 4 999
Ouvéa	3 401	De 2 500 à 4 999
La Foa	3 552	De 2 500 à 4 999
Canala	3 701	De 2 500 à 4 999
Houaïlou	3 955	De 2 500 à 4 999
Koumac	3 981	De 2 500 à 4 999
Poindimié	5 006	De 5 000 à 9 999
Bourail	5 531	De 5 000 à 9 999
Maré	5 757	De 5 000 à 9 999
Koné	8 144	De 5 000 à 9 999
Lifou	9 195	De 5 000 à 9 999
Païta	24 563	De 10 000 et +
Mont-Dore	27 620	De 10 000 et +
Dumbéa	35 873	De 10 000 et +
Nouméa	94 285	De 10 000 et +

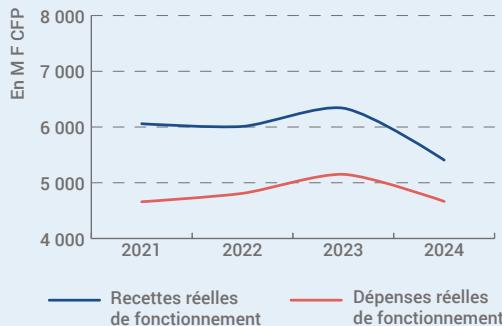
Source : ISEE

* La répartition du territoire de la commune de Poya entre les provinces Nord et Sud est fixée par un décret du 26 avril 1989. Au recensement de 2019, au sein de la population municipale, 210 habitants de Poya étaient localisés en province Sud et 2 592 en province Nord.

ANNEXE II

FICHE FINANCIÈRE SYNTHÉTIQUE PAR STRATE DE COMMUNES

Communes de moins de 2 500 habitants

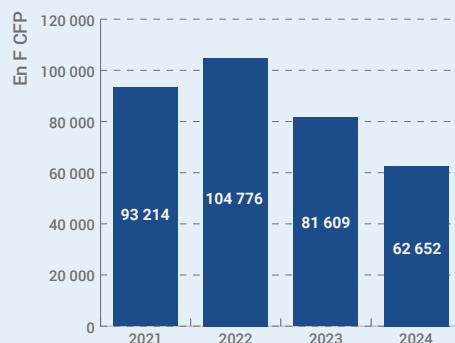
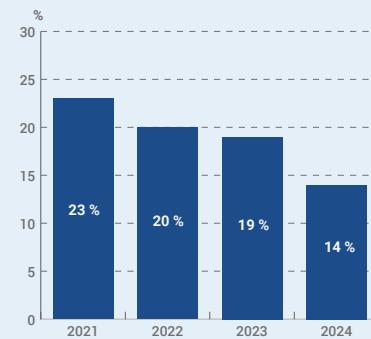


Évolution de la section de fonctionnement

En 2024, les dépenses de fonctionnement des communes de moins de 2 500 habitants diminuent fortement (-9,4 %) ce qui ne peut empêcher la réduction de l'épargne, car, dans le même temps, les recettes de même nature chutent plus rapidement (-14,7 %). L'attention de ces communes est attirée sur la maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement, afin de préserver leur épargne.

Taux d'épargne brute

Sur 2021/2024, ces communes de moins de 2 500 habitants ont une capacité d'épargne brute qui s'élève à 19 % des recettes, soit un niveau satisfaisant au regard du plancher de 15 % recommandé par l'AFD. Toutefois, ce taux d'épargne décroît depuis 2021 du fait d'une moindre maîtrise des dépenses de fonctionnement, et ne représente plus que 14 % en 2024 du fait de la chute des recettes de fonctionnement.

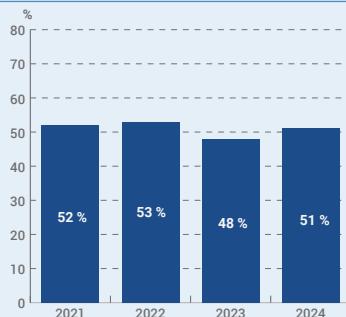
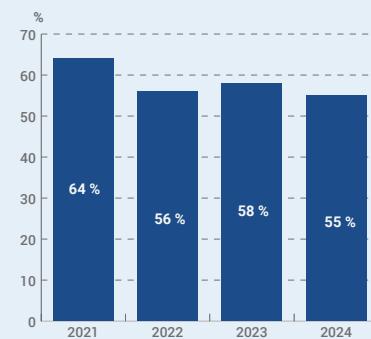


Dépense d'investissement par habitant

Le niveau des dépenses d'investissement des communes de moins de 2 500 habitants (63 000 F CFP/habitant) connaît en 2024 un recul sensible (1,4 Md F CFP, niveau historiquement bas). Cette diminution illustre le frein mis sur l'investissement en raison de la crise née des émeutes de mai 2024 et ses incertitudes. Une telle évolution confirme le caractère exceptionnel de l'année 2024 puisqu'au contraire en fin de mandature un niveau élevé d'investissement est habituellement réalisé.

Taux de subventionnement

Le niveau de subventionnement des investissements des communes de moins de 2 500 habitants reste le plus important des communes calédoniennes, traduisant l'appui traditionnel et essentiel des partenaires Etat, provinces, Nouvelle-Calédonie auprès de ces communes dont la surface financière plus réduite leur confère des marges de manœuvre limitées. Ces niveaux représentent en volume 0,8 Md F CFP en 2024 (contre 1,2 Md F CFP en 2023 et 1,4 Md F CFP par an sur 2021 et 2022).

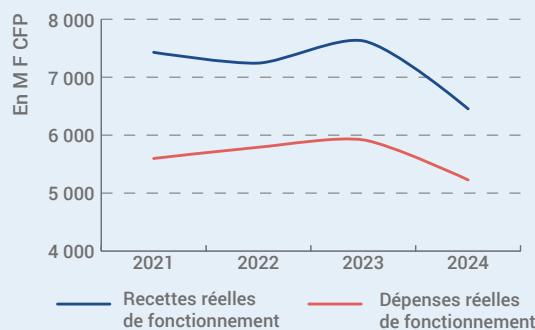


Taux d'endettement

La dette des communes de moins de 2 500 habitants est globalement stable depuis 2021 à 3 Mds F CFP environ. Elle représente 51 % des recettes en 2024, le plus bas des communes calédoniennes. Ces communes conservent donc une réelle marge de manœuvre à la condition de continuer à dégager un bon niveau d'épargne.

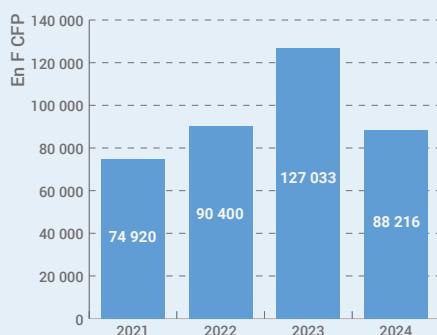
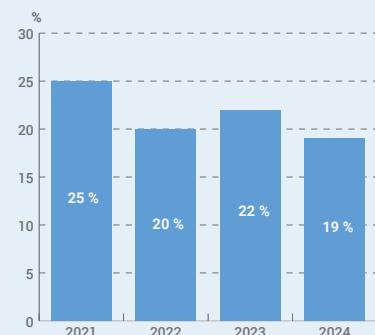


Communes de 2 500 à 5 000 habitants



Taux d'épargne brute

Le taux d'épargne brute des communes de 2 500 à 5 000 habitants représente en moyenne 22 % des recettes, relativement stable dans le temps. La baisse des recettes plus forte que celle des dépenses de fonctionnement se traduit par une baisse du taux d'épargne en 2024. Représentant 19 % des recettes, cette épargne demeure supérieure au seuil de référence de 15 % et apparaît suffisante pour assurer le remboursement de la dette et l'autofinancement des dépenses d'investissement.

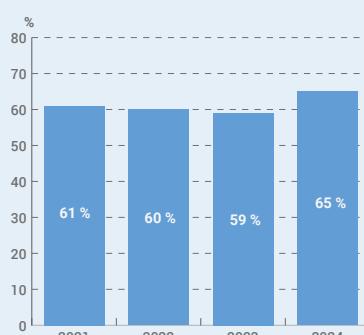
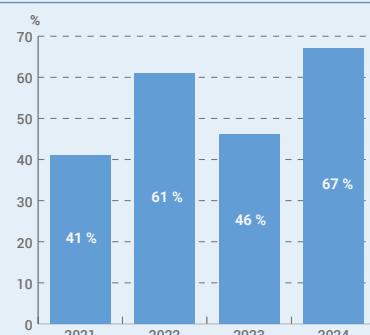


Taux de subventionnement

Le taux de subventionnement des investissements des communes de 2 500 à 5 000 habitants s'élève en moyenne à 54 % des investissements sur 2021/2024. Il atteint son plus haut niveau en 2024 à 67 %. En effet, la perception de subventions d'investissement à hauteur de 2 Mds F CFP a été maintenue en 2024 à un niveau égal à 2023.

Dépense d'investissement par habitant

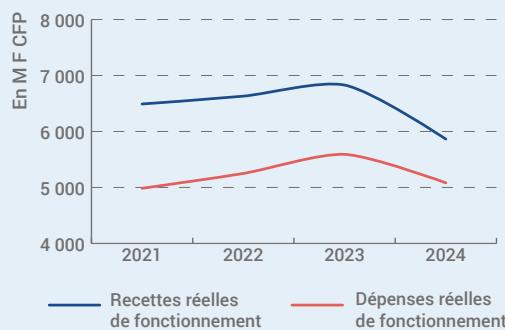
Les dépenses d'investissement des communes de 2 500 à 5 000 habitants connaissent un brusque recul en 2024, après l'essor et le niveau record de 2023 (3 Mds F CFP contre 4,3 Mds F CFP en 2023). Cela reflète le coup d'arrêt décidé en matière d'investissement mais ce niveau reste en 2024 le plus élevé des communes calédoniennes.



Taux d'endettement

En 2024, le poids de l'endettement des communes de 2 500 à 5 000 habitants atteint son plus haut niveau. Cet endettement (65 % des recettes) est la conséquence non pas d'un recours à l'emprunt (il recule de -15 %), mais de la chute des recettes de fonctionnement, dénominateur de ce ratio. Ce niveau demeure soutenable, encore inférieur à la moyenne des communes calédoniennes (77 %).

Communes de 5 000 à 10 000 habitants

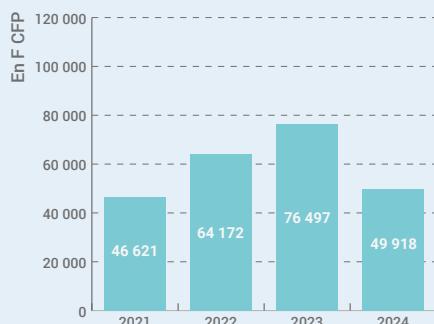
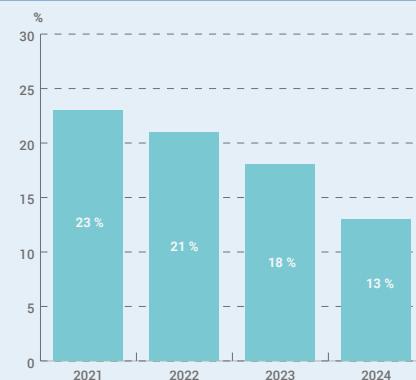


Évolution de la section de fonctionnement

De 2021 à 2023, l'augmentation des dépenses de fonctionnement des communes de 5 000 à 10 000 habitants avait d'année en année été plus rapide que celle des recettes de même nature. En 2024, leur diminution (-9 %) apparaît moins forte que la chute des recettes de même nature (-14 % par rapport à 2023).

Taux d'épargne brute

Entre 2021 et 2024, la capacité d'épargne brute des communes de 5 000 à 10 000 habitants n'a cessé de se détériorer. Relativement élevé en 2021 (23 % des recettes), le taux d'épargne a par la suite régulièrement reculé, pour ne représenter que 13 % en 2024. Si le remboursement de la dette et l'autofinancement d'une partie des investissements restent assurés, ce niveau d'épargne est désormais un des plus bas de Nouvelle-Calédonie.



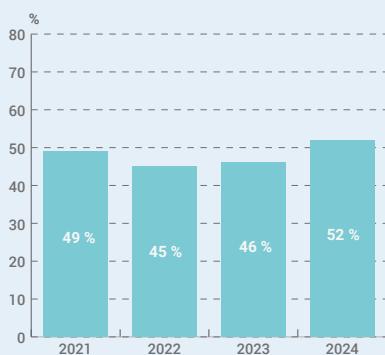
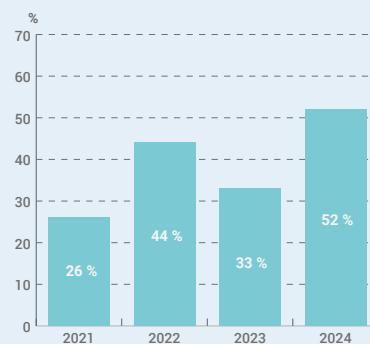
Dépense d'investissement par habitant

L'accélération des investissements – conforme au cycle électoral – de 2021 et 2023 – marquait la poursuite et l'achèvement des opérations du contrat de développement 2017/2022.

La chute des dépenses d'investissement par habitant en 2024 (à 50 000 F CFP/habitant) illustre la mise en suspens ou arrêt des opérations d'investissement du fait de l'arrêt de la crise, et des incertitudes sur la situation financière.

Taux de subventionnement

Sur la période 2021/2024, le taux de subventionnement moyen des investissements représente 39 % des investissements. En 2024, les subventions perçues stagnant et les dépenses diminuant, ce taux de subvention connaît une nette hausse, représentant 52 % des dépenses d'investissement. Ce niveau, relativement élevé en pourcentage, reste malgré tout assez stable et significatif en valeur absolue (0,9 Md F CFP).

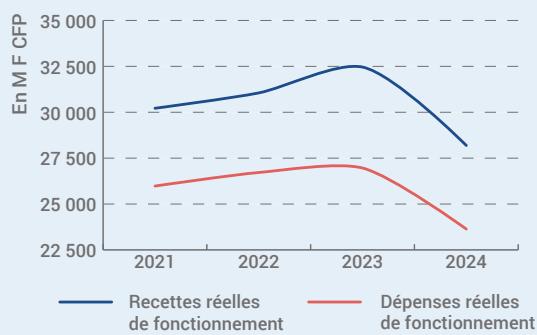


Taux d'endettement

L'endettement des communes de 5 000 à 10 000 habitants représente 52 % des recettes fin 2024, en légère hausse par rapport à 2024. Le poids de la dette apparaît stable et soutenable, à condition de pouvoir dégager une épargne suffisante. Ce niveau d'endettement reste largement inférieur à la moyenne des communes calédoniennes.

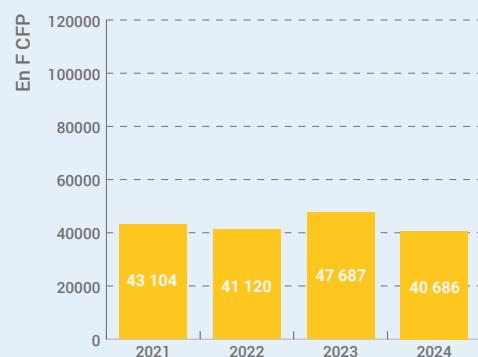


Communes de plus de 10 000 habitants



Taux d'épargne brute

La capacité d'épargne brute dégagée par les communes de plus de 10 000 habitants stagnait à 14 % des recettes en 2020 et 2021, avant de s'améliorer en 2023 (17 %). En 2024, le taux d'épargne faiblit légèrement pour s'établir à 16 % des recettes. Ce niveau moyen reste cependant plutôt insuffisant au regard du stock de dette. La capacité d'autofinancement des dépenses d'investissement demeure relativement limitée.



Taux de subventionnement

En 2021 et 2022, les taux de subventionnement des investissements – relativement élevés pour ces communes – correspondaient à environ 2,4 Mds F CFP de subventions reçues. En 2023 et 2024, ce ratio est en repli du fait de moindres recettes (2,2 Mds F CFP puis 1,8 Mds F CFP). En pourcentage, le taux de subventionnement moyen des investissements de ces communes reste le moins élevé des communes calédoniennes (23 % des dépenses d'investissements).

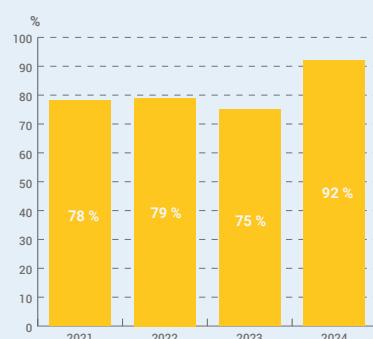
Évolution de la section de fonctionnement

Entre 2021 et 2024, les recettes et dépenses de fonctionnement des communes de plus de 10 000 habitants évoluent de manière relativement parallèle. En 2024, les dépenses de fonctionnement sont très maîtrisées, ce qui permet à ces communes malgré la chute des dépenses de préserver quelque peu leur épargne.



Dépense d'investissement par habitant

Entre 2021 et 2024, le montant des dépenses d'investissement par habitant des communes de plus de 10 000 habitants représente en moyenne 43 000 F CFP par habitant. Ce ratio recule en 2024, mais en volume, ce niveau de dépenses demeure significatif, à 7,6 Mds F CFP (soit quasiment le niveau de 2022, mais contre 8,9 Mds F CFP en 2023).



Taux d'endettement

L'endettement des communes de plus de 10 000 habitants s'élève à 92 % des recettes en 2024, soit le plus haut niveau des communes calédoniennes. Alors que les communes de l'agglomération doivent faire face au défi de la reconstruction suite aux destructions nées des émeutes du 13 mai, le recours à l'emprunt semble ne pas être le levier principal sur lequel elles pourront s'appuyer.

ANNEXE III

ÉQUILIBRE FINANCIER





Ont participé à la rédaction de cette publication pour l'AFD Nouméa :

Cindy DEVILLERS

Julie DOITEAU

Ambre EONO

Thomas de GUBERNATIS

Damien ROINÉ

Julia TRINSON-KELLY

Carole VIDAL

Pour un monde en commun

L'Agence française de développement (AFD) contribue à mettre en oeuvre la politique de la France en matière d'investissement durable et de solidarité à l'international. À travers ses activités de financement du secteur public et des ONG, ses travaux et publications de recherche (Éditions AFD), de formation sur le développement durable (Campus AFD) et de sensibilisation en France, elle finance, accompagne et accélère les transitions vers un monde plus juste et résilient.

Nous construisons avec nos partenaires des solutions durables, avec et pour les populations. Nos équipes sont engagées dans plus de 2 700 projets sur le terrain, dans les Outre-mer et plus de 115 pays, pour le climat, la biodiversité, la paix, l'égalité femmes-hommes, ou encore la santé mondiale. En complémentarité avec Proparco et Expertise France, l'AFD contribue ainsi à l'engagement de la France et des Français en faveur des Objectifs de développement durable (ODD). Du côté des autres, pour un monde en commun.



Agence Nouvelle-Calédonie
1 rue de Barleux
BP J1 – 98849 Nouméa
Tél. : (+687) 24.26.00
afdnoumea@afd.fr



Agence française de développement – AFD – dans l'océan Pacifique nc.afd.fr