

Papeete, le 16 JAN. 2018

Le président

à

Monsieur Yann TEAGAI
Directeur de l'Etablissement pour la
gestion et l'aménagement de Teva (EGAT)
BP 12017
98712 PAPARA

n° 2018-025

Lettre recommandée avec accusé de réception

Objet : notification des observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de l'établissement pour la gestion et l'aménagement de TEVA (EGAT).

Pièce jointe : un rapport d'observations définitives.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de l'établissement pour la gestion et l'aménagement de TEVA (EGAT) concernant les exercices 2010 jusqu'à la période la plus récente ainsi que les réponses qui y ont été apportées.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport et les réponses seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande.

En application de l'article R. 272-109 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la juridiction de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Enfin je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 272-112 du code précité, le rapport d'observations et les réponses jointes sont transmis au haut-commissaire de la République ainsi qu'à la directrice locale des finances publiques de la Polynésie française.

Jean LACHKAR
Conseiller référendaire
à la Cour des comptes



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES RÉPONSES

ETABLISSEMENT POUR LA GESTION ET L'AMENAGEMENT DE TEVA (EGAT)

Exercices 2010 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 21 novembre 2017.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	5
INTRODUCTION.....	6
1 L'EGAT : UN AGREGAT DE STRUCTURES HETEROGENES	7
1.1 Historique de la composition de l'EGAT	8
1.1.1 Une mission d'aménagement.....	8
1.1.2 L'affectation du foncier	8
1.1.3 La création de l'EGAT	8
1.2 L'inadéquation des moyens aux missions.....	9
2 LA SITUATION FINANCIERE.....	10
2.1 La fiabilité des comptes	10
2.1.1 La tenue des comptes souffre d'un manque de maîtrise des procédures	11
2.1.2 Les données relatives à l'actif immobilisé ne sont pas fiables	11
2.1.3 La valorisation des stocks de marchandises est erronée	12
2.2 Les manquements dans le suivi des engagements pluriannuels.....	12
2.3 La sincérité budgétaire	13
2.4 La situation financière.....	14
2.4.1 Un EPIC sans autonomie	15
2.4.2 Les recettes propres sont en chute	16
2.5 La situation bilancielle est préoccupante	17
2.5.1 Le niveau réel des créances est inconnu	17
2.5.2 La dégradation des équilibres bilanciels.....	17
3 UNE ACTIVITE SANS STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT	18
3.1 Les défaillances dans le suivi de l'activité.....	18
3.2 La tarification des structures est source de confusion	19
3.3 L'effondrement de la fréquentation	20
3.3.1 Golf « Olivier Bréaud » : une fréquentation en forte baisse	20
3.3.2 Jardin botanique : l'effondrement du nombre de visiteurs	21
3.3.3 Le motu Ovini : un espace à fort potentiel inexploité.....	22
3.4 La brasserie du golf : l'absence de cadre conventionnel depuis 2016.....	23
3.4.1 L'exploitation par la SARL Huipopo	23
3.4.2 Les conditions d'exploitation depuis 2014	23
3.5 La gestion des lots agricoles est affectée par de graves dysfonctionnements.....	25
3.6 Le musée Gauguin : une situation enlisée.....	27
3.6.1 Une gestion inadaptée à une structure muséale	27
3.6.2 L'absence de projet culturel a généré un gaspillage des crédits.	27
4 LA GESTION DESASTREUSE DE L'EGAT	28
4.1 L'absence de contrôle interne	28

4.2 Les risques juridiques	29
4.2.1 Le manque de clarté de la situation domaniale.....	29
4.2.2 Les risques en matière de gestion du personnel.....	30
4.3 Les risques financiers.....	31
4.3.1 Le risque fiscal.....	31
4.3.2 Les risques en matière de perception des recettes	31
4.4 Les recommandations du commissaire de gouvernement sont trop rarement prises en compte	33
5 LES RESSOURCES HUMAINES.....	34
5.1 L'effectif et la masse salariale	34
5.2 De graves manquements et lacunes dans la gestion du personnel	34
5.3 Les nominations à la direction de l'établissement	36
6 LE RECOURS AUX PRESTATIONS DE SERVICE	37
6.1 Le recours aux prestataires de service est en très forte augmentation	37
6.2 Les modalités de recours aux prestataires ne respectent pas les règles de la commande publique	38
6.3 Les manquements dans le recours aux prestataires.....	38
6.4 Le contenu et/ou l'exécution de certaines prestations	39
6.4.1 La prestation « Inventaire du musée Gauguin et aménagement du domaine Ovini ».....	40
6.4.2 Les prestations de suivi de l'entretien et des travaux	43
6.4.3 La prestation d'entretien des cours d'eau	43
7 LES PERSPECTIVES DE L'ETABLISSEMENT	44
ANNEXES	46

SYNTHÈSE

L'Établissement pour la Gestion et l'Aménagement de TEVA (EGAT) est un établissement public à caractère industriel et commercial, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, qui relève du ministère du Tourisme. L'EGAT est constitué de plusieurs structures hétérogènes, qui n'ont en commun que leur potentiel touristique : un golf, un domaine agricole et un domaine de 1 500 hectares localisés à Atimaono, ainsi que le jardin botanique Harrison Smith, le musée Gauguin et le motu Ovini, localisés à Papeari.

En créant un tel établissement, la Collectivité a souhaité développer des synergies entre ces différentes entités, afin de permettre le développement d'un pôle sportif, culturel et touristique sur cette partie de la côte ouest de l'île. Si les sites constituent de toute évidence des lieux privilégiés, la constitution d'un tel pôle exigeait la définition d'un plan de développement cohérent et global mis en œuvre avec constance.

Or cette constance a précisément fait défaut depuis la création de l'EGAT ; en outre, tant l'incapacité du conseil d'administration à arrêter des orientations stratégiques que l'inadéquation des effectifs, composés de 31 agents, dont 29 agents d'exécution, ont paralysé toute possibilité de développement, sans qu'aucune mesure correctrice n'ait été prise.

L'action de l'EGAT s'est de fait limitée à la seule gestion du golf, considéré comme le cœur d'activité de l'établissement, en raison de son potentiel de rentabilité. Toutefois, sa fréquentation connaît un net repli, que l'ouverture d'un golf privé à Moorea n'explique que partiellement. En effet, l'obsolescence des équipements et le niveau d'entretien des parcours ne correspondent pas aux standards d'un golf international. Les autres structures ont été plus ou moins entretenues : aujourd'hui, le musée Gauguin est fermé ; sans programme d'entretien ni gardiennage permanent, l'édifice a été vandalisé. A la suite de la fermeture du musée, la fréquentation du jardin botanique s'est effondrée. Quant au motu Ovini, il constitue un espace à fort potentiel insuffisamment exploité.

Les méthodes de gestion mises en œuvre au sein de l'établissement ne lui permettent pas de maîtriser son activité. Il est de ce fait exposé à des risques de toute nature, au premier rang desquels des risques en matière de sécurité. En effet, le club house se trouve dans un incontestable état de vétusté. L'établissement y tolère pourtant l'organisation de soirées dansantes ou de concerts, alors même que la convention d'occupation signée avec le gérant a expiré depuis le 1er mai 2016. En outre, les risques de contentieux sont réels, en raison des approximations en matière de gestion du personnel, qui ont d'ailleurs déjà donné lieu à une condamnation de l'EGAT pour licenciement abusif.

En matière financière, les comptes ne sont pas fiables, en dépit des interventions récurrentes du comptable public ; ils sont affectés tous les ans d'omissions suivies de régularisations qui altèrent toute analyse financière. Toutefois, une tendance globale peut néanmoins être dégagée : les ressources propres sont en chute, l'établissement n'étant pas rigoureux dans leur perception ; au surplus, les charges ne sont pas maîtrisées, en raison notamment d'un recours croissant et anarchique à des prestataires de services, dont les missions n'apparaissent pas toujours avoir répondu à un besoin dûment évalué ou avéré. En tout état de cause, l'établissement fait face à des dépenses annuelles de fonctionnement d'environ 300 MF CFP que grâce à une aide du Pays d'environ 150 MF CFP (moyenne sur les 4 derniers exercices).

Le 23 juin 2017, le conseil d'administration de l'EGAT a engagé le recentrage de l'établissement sur la gestion du domaine d'Atimaono avec la désaffectation des sites localisés à Papeari, tout comme celle des lots agricoles.

Cette décision ne doit pas occulter que les graves lacunes relevées, quel que soit le domaine examiné, imposent que des mesures de redressement soient prises dans les délais les meilleurs et que l'établissement prenne en compte sa dimension d'établissement public. Si le statut d'EPIC offre des avantages, il impose aussi impérativement que des règles élémentaires de gestion publique soient respectées, en matière budgétaire, comptable, fiscale et juridique.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Définir des objectifs stratégiques d'aménagement et de développement, rédiger le projet d'établissement afférent et veiller à le mettre en œuvre avec constance.

Recommandation n° 2 : Mettre en conformité les moyens de l'établissement avec les missions définies par les objectifs stratégiques.

Recommandation n° 3 : Veiller scrupuleusement à la mise en œuvre des décisions du conseil d'administration.

Recommandation n° 4 : Mettre en place un dispositif de contrôle interne à l'issue d'une revue et d'une révision générales de toutes les procédures de gestion : administratives, budgétaires, comptables, fiscales et juridiques.

Recommandation n° 5 : Engager une réflexion sur la privatisation du golf.

Recommandation n° 6 : Engager une réflexion sur la pérennité de l'établissement lui-même.

INTRODUCTION

L'examen de la gestion de l'établissement public à caractère industriel et commercial « Etablissement pour la Gestion et l'Aménagement de TEVA » a été inscrit au programme 2017 de la chambre, pour les exercices 2010 et suivants.

La chambre territoriale des comptes de la Polynésie Française est compétente pour cet examen, en vertu des dispositions des articles L. 272-4 et L. 272-12 du code des juridictions financières.

L'ouverture de l'examen de gestion a été notifiée, par lettre du 28 février 2017, à l'ordonnateur en fonctions, M. Gilbert GUIDO, directeur. Ses prédécesseurs ont également été informés de l'ouverture du contrôle par courrier du même jour.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 272-61 du code des juridictions financières s'est tenu le 23 mai avec M. Adrien LOMBARD, le 21 juin avec M. Willy CHUNG SAO, le 22 juin avec M. Opahi BUIILLARD et le 26 juin 2017 avec M. Gilbert GUIDO. M. Albert VAN BASTOLAER s'est vu proposer un entretien préalable par courrier recommandé du 30 mai 2017 mais n'a pas donné suite.

Lors de sa séance du 30 juin 2017, la Chambre a arrêté des observations provisoires. Elles ont été notifiées le 12 juillet 2017 à MM. GUIDO, BUIILLARD, CHUNG SAO, LOMBARD et VAN BASTOLAER, en leur qualité d'ordonnateur ou ancien ordonnateur.

M. Edouard FRITCH, président de la Polynésie française, a également été rendu destinataire du rapport d'observations provisoires. De même, un extrait, chacun pour ce qui le concerne, a été notifié le 12 juillet 2017 à MM Romuald CARATI et Marama VAHIRUA et à Mme Carole BOCQUET, en tant que tiers mis en cause.

En application de l'article L. 272-47 du code des juridictions financières, le délai imparti pour les réponses aux observations provisoires est de deux mois.

La réponse de M. le Président de la Polynésie a été enregistrée au greffe de la chambre le 20 septembre 2017, la réponse de M. GUIDO a été enregistrée au greffe le 25 septembre et celle de M. BUIILLARD le 18 septembre 2017. Les autres destinataires n'ont pas adressé de réponse.

Transmises aux directeurs successifs, à la présidente du conseil d'administration de l'établissement public, ainsi qu'au Président de la Polynésie française par lettre du 24 novembre 2017, ces observations ont donné lieu à deux réponses, celles de la présidente du conseil d'administration, Mme Nicole BOUTEAU, et de l'ancien directeur, M. Adrien LOMBARD, au terme du délai d'un mois prévu par l'article L. 272-66 du code des juridictions financières.

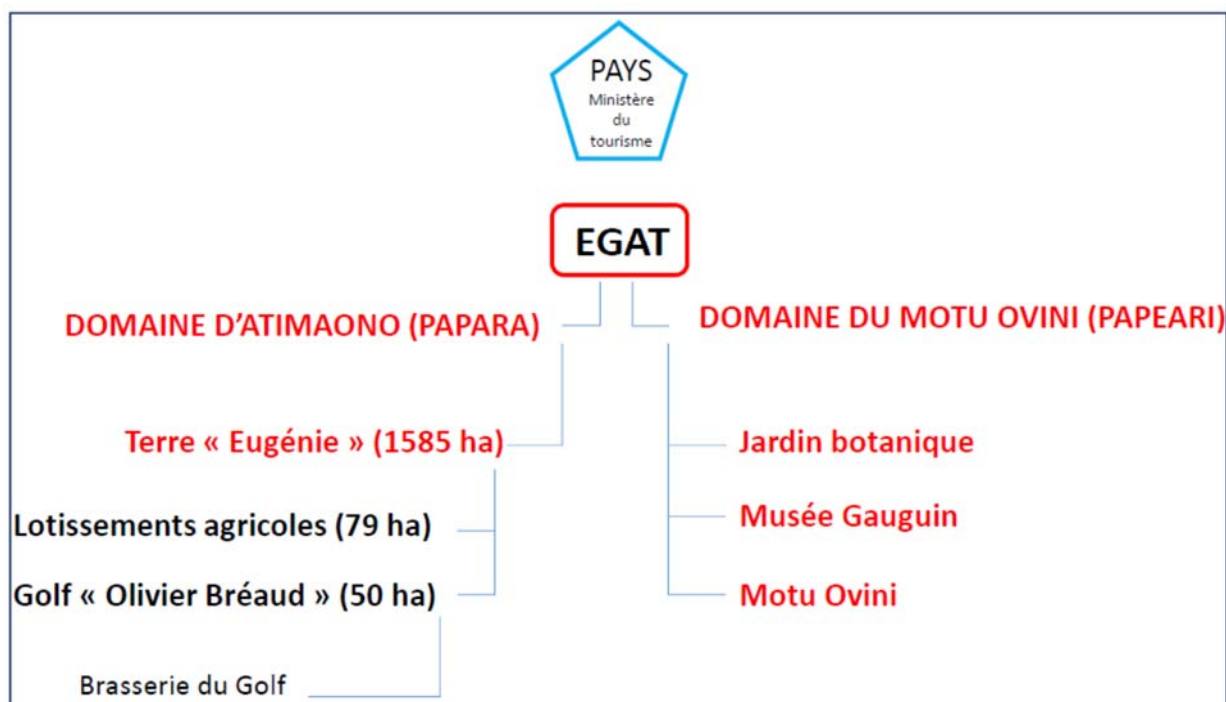
1 L'EGAT : UN AGREGAT DE STRUCTURES HETEROGENES

L'Etablissement pour la Gestion et l'Aménagement de TEVA (EGAT) est un établissement public à caractère industriel et commercial, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, qui relève du ministère du Tourisme. Localisé sur deux sites distants de plus de 11 kilomètres, qui représentent une superficie totale de près de 1 600 hectares, l'EGAT est constitué de plusieurs structures aux missions hétérogènes, dont le seul point commun est un potentiel touristique, culturel et récréatif.

Dans le cadre de la stratégie touristique 2015-2020, ces sites devaient constituer le socle d'un complexe touristique multifonctions, axé sur le sport et la culture, afin de positionner, à terme, la Polynésie comme une destination « golfique » :

- A Papara : un golf composé de deux parcours (18 trous et 9 trous), un domaine agricole et un espace de 1 500 hectares (annexe 1),
- A Papeari : le jardin botanique, le musée Gauguin et le motu Ovini qui dispose de plusieurs emplacements du domaine maritime (un fare pote'e et un ponton)

L'EGAT et ses différentes composantes



1.1 Historique de la composition de l'EGAT

1.1.1 Une mission d'aménagement

Initialement dénommé Etablissement d'aménagement et de gestion du domaine de Atimaono¹ (EAGDA), il était chargé lors de sa création en 1985 de procéder aux études d'élaboration du plan d'aménagement, de mettre en valeur et d'exploiter le domaine dans son ensemble. Ce domaine était alors composé du golf « Olivier Bréaud » (50ha) et d'une parcelle de l'ancienne Terre Eugénie (1 535 ha), soit une superficie totale de 1 585 hectares.

En 1995, le Pays est intervenu sur l'aménagement du domaine. En effet, par convention n°95-0787 du 30 mai 1995, le Pays a défini avec l'établissement, les modalités selon lesquelles la Collectivité devait réaliser les aménagements nécessaires à la mise en valeur agricole d'une partie du domaine, dans le cadre du volet agricole du contrat de développement Etat-Territoire (1994-1998).

Par convention n°97- 3701 du 18 septembre 1997, le Pays a ainsi précisé les modalités selon lesquelles la Collectivité et l'EAGDA devaient assurer la gestion des aménagements et la gestion du lotissement agricole, constitué de 24 lots sur 79 ha.

1.1.2 L'affectation du foncier

Par arrêté n°41 CM du 17 janvier 1995, la Polynésie a affecté à l'EAGDA le terrain domanial formant le golf d'Atimaono avec ses aménagements et son parcours, afin de faciliter l'entretien du site et la réalisation des travaux d'aménagement prioritaire en vue des X^{ème} jeux du Pacifique Sud.

Ce n'est qu'en 2002 que l'affectation à l'EAGDA de la totalité du Domaine d'Atimaono et de ses aménagements a été formalisée par une inscription dans l'actif de l'établissement.

1.1.3 La création de l'EGAT

Par arrêté n°86 CM du 30 janvier 2006, l'EAGDA est devenu l'Etablissement pour la Gestion et l'Aménagement de TEVA (EGAT) et a vu son objet social évoluer avec l'élargissement de ses missions concomitamment à l'extension de son assise foncière sur le site du Motu Ovini.

En effet, par arrêté n°401 CM du 28 avril 2006, l'établissement s'est vu affecter le domaine Motu Ovini, constitué du musée Gauguin, du jardin botanique Harrison Smith et du parc également appelé « motu Ovini », soit 17 hectares (annexe 1).

¹ D. n°85-1034 AT du 23 mai 85 modifiée par arrêté 86 CM du 30 janvier 2006.

Depuis janvier 2006, si les missions de l'établissement sont inchangées, elles portent sur « *le domaine de Atimaono et tous autres sites acquis, affectés ou transférés* ».

1.2 L'inadéquation des moyens aux missions

Conformément aux termes de l'article 2 de la délibération du 23 mai 1985 modifiée, l'établissement doit procéder aux études d'élaboration des plans d'aménagement du domaine, mettre en valeur le patrimoine, y effectuer les travaux nécessaires aux aménagements adoptés, administrer, exploiter et promouvoir ses actifs.

Pour exécuter sa mission, l'EGAT a disposé, sur la période 2010-2016, d'une moyenne de 30 agents, dont seulement deux agents de niveau « conception » (le directeur et le directeur administratif et financier), 93% des effectifs relevant du niveau « exécution » (entretien et maintenance).

Un tel organigramme est de fait incompatible avec les missions de développement, d'aménagement, de promotion et de gestion assignées à l'établissement.

Répartition moyenne des agents de l'EGAT de 2010 à 2016

	Effectif moyen 2010-2016	Part
Administratif	7	23%
<i>dont directeur et DAF</i>	2	7%
<i>dont autres</i>	5	16%
Golf entretien	12	39%
Motu Ovini	12	38%
Responsable domaine Motu Ovini	1	2%
Jardin Botanique	5	16%
Musée Gauguin	6	20%
TOTAL	31	100%

Source : CTC d'après les données de l'EGAT

En effet, hormis un plan d'aménagement adopté en 1994, mais demeuré sans suite, il n'existe à ce jour aucune étude d'élaboration des plans d'aménagement du domaine, pas plus que des autres sites acquis, affectés ou transférés. L'établissement n'a d'ailleurs aucun plan pluriannuel d'investissement, qu'il s'agisse d'aménagement, de gros entretien ou de renouvellement de son matériel.

Les aménagements, réalisés « au fil de l'eau » et par tranche, ne s'inscrivent pas dans le cadre d'un plan général et homogène avec des objectifs de développement. A ce titre, lors du conseil d'administration du 27 avril 2010, différents membres à voix délibérative faisaient valoir qu'il était « *plus que temps d'organiser des réunions sur l'aménagement du domaine* ».

Le Payeur a pour sa part constaté à l'occasion du vote de l'EPRD 2017² que « *le problème est le manque de stabilité et de vision. L'établissement doit trouver une certaine constance* ».

En effet, les différents engagements pris en conseil d'administration sont demeurés à l'état d'intention ; si, en février 2014, le président du conseil d'administration s'était engagé à présenter au CA suivant un « *plan stratégique de développement qui permettra de définir les missions de l'établissement et sa réorganisation interne* », ce projet semble avoir été reporté, sans d'ailleurs susciter de réaction de la part des membres du CA.

S'agissant de la promotion des actifs, les démarches publicitaires et promotionnelles sont quasi-inexistantes, quelle que soit la structure considérée.

En ce qui concerne la gestion de l'établissement, il n'existe ni projet de service, ni tableau de bord d'activité ; les différents directeurs en fonction n'ont pas reçu de lettre de mission. Les objectifs de gestion portent quasi-exclusivement sur la gestion du golf, considéré comme le cœur d'activité de l'établissement.

La Chambre constate que, si l'inadéquation des emplois et des compétences avec les missions assignées à l'établissement par le Pays n'a pas échappé aux membres du Conseil d'administration, elle n'a toutefois jamais donné lieu aux mesures correctrices qui pourtant s'imposaient.

En l'absence de toute stratégie de développement, l'EGAT constitue un agrégat de structures qui auraient pu développer, à terme, des synergies en matière de développement touristique, sportif et culturel, sous réserve d'une vision d'ensemble à moyen ou long terme.

En dépit des déclarations d'intention des présidents du conseil d'administration comme des directeurs, aucun plan stratégique de développement n'a été élaboré et validé. L'examen de l'activité et des décisions de gestion montrent au contraire que des projets parcellaires ont été engagés, voire financés puis in fine abandonnés, générant ainsi un réel gaspillage d'argent public.

2 LA SITUATION FINANCIERE

2.1 La fiabilité des comptes

L'examen de la situation financière requiert d'abord d'émettre une opinion sur la fiabilité des comptes présentés par l'établissement.

² Conseil d'administration du 10 avril 2017.

2.1.1 La tenue des comptes souffre d'un manque de maîtrise des procédures

Il apparaît que, depuis plusieurs années, l'établissement des états financiers a souffert d'un manque d'expertise, que l'assistance du comptable public n'a pas toujours pu intégralement corriger : les omissions sur la comptabilisation d'opérations d'ordre, suivies de rattrapages ont généré des résultats erratiques, sans lien avec l'activité effective de l'EGAT.

Ainsi, l'absence d'amortissement au cours de l'exercice 2012 a permis d'afficher un déficit de seulement 28 MF CFP au lieu de 111 MF CFP environ. De même, le résultat de fonctionnement excédentaire de l'exercice 2014 résulte pour l'essentiel d'une opération de rattrapage des reprises de subventions reçues au résultat.

L'établissement ne pratique pas non plus le rattachement des charges, ce qui fausse le résultat du compte financier.

2.1.2 Les données relatives à l'actif immobilisé ne sont pas fiables

2.1.2.1 L'EGAT ne suit pas ses immobilisations

L'état de l'actif et les différents documents d'inventaire détenus par l'établissement ne présentent pas une situation exhaustive et détaillée de son patrimoine, à commencer par le foncier, en dépit des nombreux constats et rappels formulés à l'occasion des conseils d'administration. Les arguments justifiant l'absence d'état ne sont toutefois pas recevables³, alors qu'aucune procédure de recensement d'ensemble n'a été engagée. Contrairement à ce qu'affirme l'ancien directeur, ni la commission de réforme de 2014 ni le premier inventaire physique des biens qui l'a précédée n'ont permis d'assainir durablement la situation en raison de leur caractère ponctuel et de l'absence de suivi.

En effet, à l'issue de ces opérations menées entre 2013 et 2014, aucun suivi de l'actif immobilisé n'a été effectué.

Les œuvres propriétés du Musée Gauguin, évaluées à 76 MF CFP environ au 12 décembre 2006 (marchandises pour 48 MF CFP et œuvres pour 28 MF CFP), ne figurent pas dans l'état de l'actif de l'EGAT

2.1.2.2 Les singulières conditions de l'unique commission de réforme de l'EGAT

Afin de mettre à jour l'état de l'actif arrêté au 31 décembre 2013, l'établissement a dû créer une commission de réforme, puisqu'elle n'avait jamais été instituée jusqu'alors⁴. Cette commission devait permettre de « régulariser » les destructions et les ventes de matériel opérées jusqu'alors en dehors de toute procédure formalisée de réforme. 38 MF CFP de matériel d'ores et déjà amorti ont été ainsi sortis de l'actif.

³ Le directeur a indiqué lors du CA du 11 juillet 2013 que « *la mission de valorisation des actifs [est] extrêmement délicate avec des structures vétustes* ».

⁴ Délibération n°04/14/CA/EGAT du 20 mars 2014

D'après le procès-verbal de réforme, une partie importante du matériel réformé aurait été enfouie sur site au cours des années précédant la réforme et notamment un véhicule Renault 5, un tracteur agricole, du matériel industriel (moteurs, tondeuses, débroussailleuses) du matériel de bureau (copieur, meubles, chaises, ordinateurs, imprimantes, vidéoprojecteur et écran de projection).

Nonobstant le caractère insolite de la méthode et l'absence de toute considération environnementale, une telle pratique génère nécessairement des interrogations quant à la réalité de l'enfouissement.

Préalablement à la commission de réforme, le comptable public a relevé ces anomalies et a également rappelé que la délibération devrait indiquer le montant des amortissements à reprendre et les subventions d'investissement à annuler. Il n'a toutefois pas été tenu compte de cette recommandation.

Depuis cette date, l'état de l'actif n'a plus été mis à jour et aucune commission de réforme n'a plus été organisée.

2.1.3 La valorisation des stocks de marchandises est erronée

L'établissement comptabilise en compte de stock des articles de l'ancienne boutique du Musée Gauguin, actuellement vendus à la boutique du jardin botanique.

La valorisation du stock qui figure dans les comptes financiers ainsi que l'inventaire transmis en pièce justificative au comptable public sont inchangés sur la période de contrôle, voire au-delà, soit un solde de 1 511 865 F CFP.

Or, l'inventaire valorisé, établi au 3 janvier 2017 à la demande de la Chambre, fait état d'un stock estimé à 457 705 F CFP dont il convient de retrancher 84 690 F CFP d'articles détériorés. La direction n'a pas présenté de justification sur l'origine de cette différence d'environ 1 MF CFP qui fausse d'autant l'actif de l'établissement et soulève des interrogations quant au devenir de ces articles.

L'ensemble de ces constats permet de conclure que les comptes de l'établissement ne sont pas fiables, en dépit des nombreuses interventions du comptable public.

2.2 Les manquements dans le suivi des engagements pluriannuels

Les modalités de suivi des autorisations de programme et des crédits de paiement délégués à l'établissement ne sont pas satisfaisantes et ne respectent pas les dispositions réglementaires.

Ainsi, en 2014, il était prévu d'utiliser une part du reliquat disponible sur l'AP 23-2011, relative à la rénovation du parcours de golf, pour financer la construction d'une boutique « proshop ». Le commissaire de gouvernement s'y est, à juste titre, opposé.

En outre, entre 2008 et 2014, l'établissement a reçu environ 154 MF CFP délégués, dont 145 MF CFP ont été liquidés. Toutefois, l'EGAT n'a justifié l'utilisation des crédits qu'à hauteur de 114,6 MF CFP.

En l'absence de justification complémentaire, le solde, de l'ordre de 30 MF CFP doit être reversé à la Polynésie française. Afin de clore ce dossier, l'achèvement des travaux a été attesté par certificat administratif du 10 août 2017. Le titre ayant été émis par le Pays, l'établissement devra quant à lui constater cette charge en comptabilité. Pour rembourser cette dette envers le Pays, l'établissement a dû solliciter ce dernier pour en obtenir un prêt ; si cette solution est apparue au Pays et à l'EGAT la seule envisageable, elle illustre néanmoins les errements d'ensemble qui affectent la gestion de cet EPIC et sa dépendance financière vis-à-vis de sa tutelle.

<u>Consommation de l'autorisation de programme AP 152.2007 - réhabilitation musée Gauguin</u>		
Até 1701 CM du 28-11-2008	Rénovation du musée Gauguin	90 000 000
CP liquidés et travaux réalisés	<i>Rénovation hall d'entrée, construction de sanitaires</i>	<i>31 283 130</i>
	<i>Petits ouvrages</i>	<i>6 138 800</i>
	<i>Etudes pour la construction d'une nouvelle salle Bing</i>	<i>9 411 416</i>
	Consommation de crédits	46 833 346
Até 1715 CM du 26-11-2008	Phase 1 de la réhabilitation	64 227 374
CP liquidés et travaux réalisés	rénovation des allées, rénovation partielle salles	67 807 247
Total CP délégués		154 227 374
Total CP liquidés		145 227 374
Total crédits justifiés de l'AP 152.2007		114 640 593
	Reste à justifier	30 586 781

Source : CTC d'après les comptes financiers

2.3 La sincérité budgétaire

En l'absence de toute comptabilité d'engagement fiable, la Chambre émet une opinion négative sur la sincérité budgétaire de l'établissement et le niveau des restes à réaliser. Contrairement à ce qu'affirme l'ancien directeur, l'EGAT ne tient pas de comptabilité d'engagement pour l'ensemble de ses achats de biens et de services. En effet, une partie des dépenses est d'ailleurs directement engagée par le directeur de l'établissement sans donner lieu à engagement juridique et comptable. Les limites alléguées du logiciel utilisé ne peuvent justifier cette situation.

La Chambre rappelle à l'ordonnateur que la tenue d'une comptabilité d'engagement relève de sa responsabilité et elle s'étonne en outre de l'absence de réaction de la part du conseil d'administration qui ne peut ignorer cette situation.

En dépit de cette insincérité, le taux d'exécution des recettes et des dépenses de fonctionnement est de toute façon apparu à la Chambre comme atypique et aurait dû alerter sur la nécessité de mener un audit comptable et financier exhaustif et de doter l'établissement d'agents en capacité de tenir sa comptabilité.

Si l'exécution des recettes et des dépenses de fonctionnement semble cohérente avec l'EPRD en 2013 et 2015, les autres exercices présentent des taux d'exécution anormalement bas, que le décalage de paiement du redressement fiscal sur la patente et l'impôt foncier n'explique pas en totalité s'agissant de l'année 2016. De même, il serait erroné d'affirmer, comme le fait l'ancien directeur, que les écritures d'amortissement ou le fonds de roulement tendu peuvent expliquer cette situation.

En ce qui concerne la section d'investissement, l'année 2012 résume à elle seule la situation singulière de cet établissement dont la mission première est l'aménagement d'un domaine de plus de 1 500 hectares : sur 300 MF CFP de dépenses d'investissement inscrites à l'EPRD 2012, il n'a pas été mandaté un seul franc, alors que 16% des recettes prévues ont été mobilisées.

Le décalage entre le taux de réalisation des dépenses d'investissement et celui des recettes d'investissement, avec des taux de subventions perçues beaucoup trop faibles, doit alerter sur la gestion erratique de l'établissement

Taux d'exécution des recettes et des dépenses du budget

EGAT - Situation générale		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
FONCTIONNEMENT	Recettes							
	Prévision budgétaires	312 066 993	301 472 505	325 736 583	425 226 000	439 182 000	289 148 000	356 417 000
	Recettes nettes	178 984 058	233 169 488	157 335 915	293 600 906	434 012 774	265 318 423	282 155 175
	Taux d'exécution	57%	77%	48%	69%	99%	92%	79%
	Dépenses							
	Prévision budgétaires	286 475 885	371 980 714	310 995 739	374 280 200	329 449 100	287 231 000	347 654 000
Dépenses nettes	195 346 976	343 516 086	185 436 816	364 683 368	284 970 317	266 336 084	270 045 836	
Taux d'exécution	68%	92%	60%	97%	86%	93%	78%	
INVESTISSEMENT	Recettes							
	Prévision budgétaires	290 851 605	591 857 130	265 200 613	300 910 779	364 627 057	212 207 000	201 288 000
	Recettes nettes	52 534 881	243 777 147	43 533 245	155 394 476	154 863 082	117 542 207	96 685 942
	Taux d'exécution	18%	41%	16%	52%	42%	55%	48%
	Dépenses							
	Prévision budgétaires	312 487 274	585 755 921	301 306 121	355 499 369	471 293 000	211 128 500	179 874 000
Dépenses nettes	28 661 743	147 872 278	-	88 883 748	269 810 413	147 829 858	109 530 773	
Taux d'exécution	9%	25%	0%	25%	57%	70%	61%	

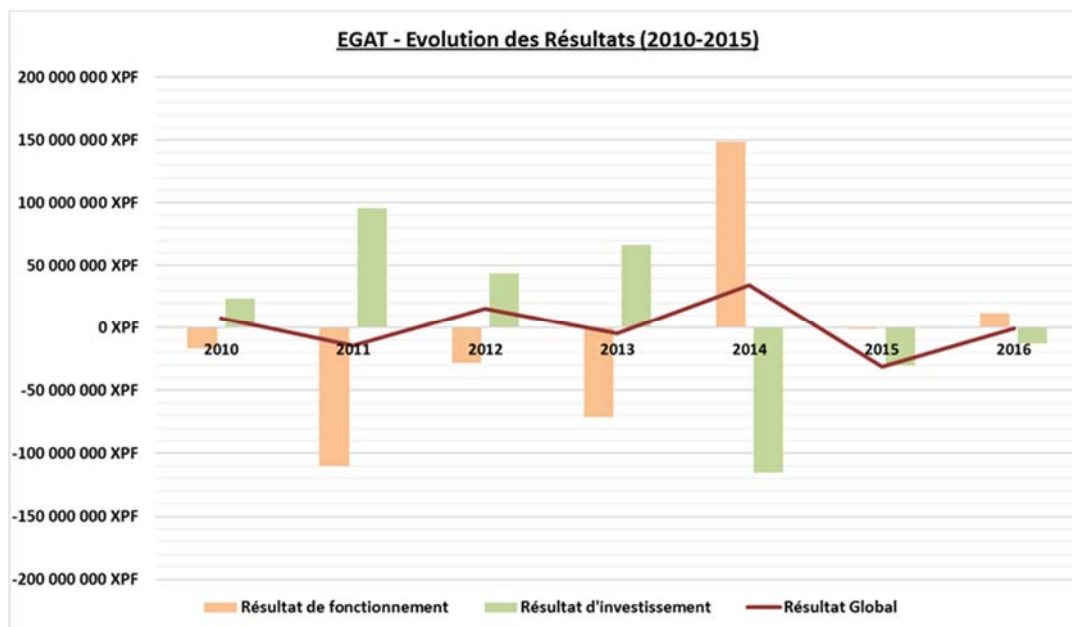
Source : Etat C du compte financier

2.4 La situation financière

Toujours en dépit de l'insincérité des comptes, une tendance globale peut néanmoins être dégagée : de 2010 à 2016, le résultat de fonctionnement est négatif, excepté en 2014 en raison de rattrapages comptables. La situation financière sur ces sept exercices laisse planer un doute sur la capacité de l'établissement à trouver une situation équilibrée, voire assainie.

L'absence de comptabilité analytique n'autorise qu'une analyse globale des centres de coûts. Afin de répartir les charges et les produits relevant de chacune des structures rattachées à l'EGAT, des clefs de répartition ont été déterminées. Toutefois, elles ne reflètent plus à ce jour l'activité réelle de l'établissement. On peut toutefois considérer que le golf constitue quasiment la seule source de recettes propres et génère environ 65% des charges.

De 2010 à 2016, la gestion de l'EGAT a été marquée par deux périodes, l'année 2013 constituant une année charnière, avec la fermeture du musée Gauguin d'une part et d'autre part l'engagement d'un ensemble de régularisations comptables.



Source : CTC d'après les comptes financiers

2.4.1 Un EPIC sans autonomie

De 2010 à 2016, les charges de personnel (chap. 64) représentent 87% des dépenses réelles de fonctionnement hors charges exceptionnelles. Les recettes propres de l'établissement en couvrent moins de la moitié. La baisse des charges de personnel sur la période est obérée par un recours croissant et non maîtrisé à des prestataires de services.

Sans la subvention du Pays, l'établissement ne couvrirait que 40% de ses dépenses de fonctionnement. Cette subvention s'établissait, avant 2013, à 90 MF CFP en moyenne, avec une baisse drastique en 2012 à 81 MF CFP. Elle fluctue depuis lors en fonction des aléas de gestion de l'établissement et s'établit entre 130 MF CFP ET 177 MF CFP.

L'établissement doit aussi solliciter l'aide du Pays pour faire face à tout aléa de gestion : rattrapage des cotisations CPS impayées, remise en état du golf à la suite d'événements climatiques, rénovation du practice, paiement de 41 MF CFP au titre des redressements fiscaux portant sur la patente et l'impôt foncier de 2013 à 2015 et même remboursement du Pays lui-même comme précédemment développé.

L'importance et la récurrence des régularisations comptables ne permettent pas d'évaluer le juste besoin en financement attendu du Pays. Si la situation juridique de l'EGAT en fait un établissement de nature industrielle et commerciale, sa situation financière montre qu'il est totalement dépendant des deniers du Pays.

2.4.2 Les recettes propres sont en chute

Les produits des prestations de service (c/706) diminuent de 23% sur la période et s'établissent à 49 MF CFP en 2016. Le golf représente environ 90% des recettes propres de l'EGAT.

Les ventes de marchandises, en baisse de 2010 à 2012, s'effondrent en 2013, avec la fermeture du musée Gauguin au public en janvier. Aujourd'hui les recettes issues des ventes de marchandises s'élèvent à moins de 300 000 F CFP alors qu'elles atteignaient 4,2 MF CFP en 2010.

Les produits des activités annexes, qui s'établissent en 2016 à près de 28 MF CFP, proviennent des locations, les box à voiturettes et la Brasserie du golf notamment.

Etablissement pour la Gestion et l'Aménagement de TEVA (EGAT)								
DEPENSES								
COMPTE	LIBELLE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
60	Achats	13 804 564	9 576 692	8 736 474	10 348 304	10 472 514	9 186 175	10 806 594
61	Services extérieurs	3 139 750	5 170 208	5 578 494	3 679 654	2 569 168	4 503 872	3 629 248
62	Autres services extérieurs	3 557 820	5 643 709	1 721 002	1 499 219	1 297 592	9 351 450	34 468 496
63	Impôts taxes et versements assimilés	689 814	710 280	336 681	642 304	742 884	912 122	670 888
64	Charges de personnel	167 922 765	177 346 755	149 866 985	188 619 514	172 228 312	150 792 291	129 870 819
65	Autres charges de gestion courante	63 292	153 956	359 951	513 780	-	-	-
66	Charges financières	-	-	-	-	-	-	-
67	Charges exceptionnelles	748 696	20 272	17 614 300	3 360 516	22 208 642	17 192 271	9 785 849
68	D° aux amortissements	-	143 913 969	-	155 394 476	75 451 205	74 397 903	80 813 942
69	695 Impot sur les bénéfices	5 420 275	980 245	1 222 929	625 601	-	-	-
TOTAL		195 346 976	343 516 086	185 436 816	364 683 368	284 970 317	266 336 084	270 045 836
RECETTES								
COMPTE	LIBELLE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
70	706 Prestations de services	63 343 373	62 860 243	58 984 095	55 168 535	56 714 606	55 600 799	48 916 800
	707 Ventes de marchandises	4 201 925	3 853 977	1 949 941	311 058	417 432	200 574	257 246
	708 Produits des activités annexes	16 139 676	16 449 000	14 795 848	17 989 252	21 827 191	26 159 246	27 948 068
74	744 Subvention d'exploitation du territoire	95 000 000	90 000 000	81 000 000	176 400 000	141 000 000	128 000 000	141 520 000
75	758 Divers autres produits	-	-	-	544 836	-	-	-
	771 Produits exceptionnels	1 673	770 514	-	2 225	-	3 790 262	-
77	775 Produits des cessions	-	-	-	105 000	350 000	-	-
	776 Produits des amortissements	-	46 160 000	-	43 080 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000
	777 Quote part subvention investissement	-	12 862 799	-	-	193 672 183	31 561 554	43 315 760
	778 Autres produits de l'exercice	297 411	212 955	606 031	-	31 362	5 988	197 301
	TOTAL	178 984 058	233 169 488	157 335 915	293 600 906	434 012 774	265 318 423	282 155 175
RESULTAT de FONCTIONNEMENT		- 16 362 918	- 110 346 598	- 28 100 901	- 71 082 462	149 042 457	- 1 017 661	12 109 339

Source : CTC d'après les comptes financiers

2.5 La situation bilanciale est préoccupante

2.5.1 Le niveau réel des créances est inconnu

Les créances de l'établissement au 31 décembre 2016, arrêtés en juin 2017, s'élèvent environ à 12 MF CFP, dont les plus anciennes datent de 2007. Ces créances peuvent être classées en trois catégories :

- Les créances correspondant à des loyers agricoles : 4,2 MF CFP,
- Les créances sur les joueurs de golf : 300 000 F CFP,
- Les autres créances (agences de voyages, SARL Huipopo, Snack jardin botanique autres, ...) : 6,5 MF CFP.

Par délibération n°18/2006 du 14 novembre 2016, le conseil d'administration a validé le principe d'une admission en non-valeur d'un montant total de 6,9 MF CFP, qui n'a été traduite en comptabilité qu'en juillet 2017.

Le niveau des créances de l'établissement ne reflète cependant pas les créances totales. En effet, les factures afférentes aux lots agricoles ne sont pas émises dès lors que les locataires ne s'acquittent pas de leur loyer, sans toutefois mettre en œuvre les dispositions du 3° de l'article 9 des baux ruraux qui prévoit que le bail est résilié de plein droit « *au cas où seraient constatés deux défauts de paiement du fermage ayant persisté à l'expiration d'un délai de trois mois après une mise en demeure...* ».

Le recouvrement des loyers des box à voitures n'est pas non plus régulier : alors que les conventions de location des box prévoient un paiement mensuel des redevances, une partie des locataires paient à l'année, ce qui prive l'établissement de trésorerie. Par ailleurs, certains locataires ne s'acquittent pas de leur redevance, sans déclencher de procédure d'expulsion au-delà de trois mois d'impayé.

La Chambre invite l'établissement à apurer ses créances, à appliquer ses propres règles et à mettre en place une procédure fiabilisée afin de garantir l'encaissement de toutes ses recettes dues.

2.5.2 La dégradation des équilibres bilanciaux

L'année 2015 s'est soldée par un déficit important et un prélèvement de $\frac{3}{4}$ du fonds de roulement. Les charges afférentes aux prestations et aux services extérieurs ne sont pas maîtrisées et fragilisent la gestion. L'année 2016 n'a pas vu d'amélioration.

Le fonds de roulement exprimé en jours de trésorerie ne permet pas d'assurer un fonctionnement normal de l'établissement sans risque de rupture au niveau de la trésorerie. Les améliorations affichées en 2012 et 2014 ne traduisent pas une amélioration de la situation de l'établissement mais relèvent d'anomalies comptables.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Fonds de roulement	14 324 502	- 117 227	15 315 117	10 743 383	44 838 509	13 533 197	12 797 705
en nbr de jour	27	- 0	33	19	86	28	26

Source : CTC d'après les comptes financiers

3 UNE ACTIVITE SANS STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT

L'EGAT n'exerce pas l'activité d'aménagement et de développement pour laquelle il a été créé. L'examen de son « activité » effective passe par l'analyse des différentes entités qui le composent. Parmi ces activités, une seule prédomine et mobilise tant les ressources humaines que financières : le golf d'Atimaono. Les autres apparaissent très secondaires et n'ont pas été prises en charge par les différents directeurs qui se sont succédé à la tête de l'établissement.

3.1 Les défaillances dans le suivi de l'activité

La mesure de l'activité de l'EGAT passe par l'analyse de la fréquentation des structures qui le composent. Or l'EGAT n'a mis en place aucune procédure fiable de suivi. De l'aveu même de la direction de l'établissement, le rapprochement des données extraites de la régie de recettes avec le comptage des entrées des visiteurs et des golfeurs présente des écarts. Toutefois, aucune mesure correctrice n'a été prise, tant au niveau du comptage des entrées que de la régie puisque l'ordonnateur n'effectue aucun contrôle de la régie.

Au golf, l'organisation du travail et l'agencement des lieux sont de toute façon incompatibles avec un suivi fiable et un filtrage efficace des joueurs.

En effet, le guichet est ouvert de 8h00 à 12h00 et de 13h00 à 17h00 (16h00 le vendredi). Ces horaires ne correspondent pas à la fréquentation du site, puisque les golfeurs peuvent accéder aux parcours avant 8h00 et au cours de la pause méridienne des guichetières, sans être recensés voire même sans s'acquitter du forfait pour les joueurs occasionnels. Afin de limiter ces risques, l'EGAT recourt à un prestataire de service en tant que commissaire de parcours plutôt que de revoir l'organisation du travail.

En outre, la localisation du guichet ne permet pas de filtrer les accès aux parcours, pas plus que l'action du commissaire de parcours. Si la réservation informatisée des « tee time » a pu permettre, à sa mise en place en janvier 2015, de fiabiliser le filtrage, cette amélioration n'a pas pu être constatée à l'occasion du contrôle, le site internet dédié ne permettant plus ces réservations.

Cette organisation ne correspond évidemment pas au fonctionnement d'une activité payante qui requiert un contrôle systématique des entrées. En juillet 2015, le comptable public avait indiqué que « cette surveillance doit faire l'objet d'une attention particulière ».

Au jardin botanique, le décompte s'effectue manuellement, le guichet n'ayant pas de dispositif informatisé.

Dans ces conditions, les données de fréquentation ne sont pas fiables, ce qui entache le contenu des rapports annuels d'activité, qui ne délivrent donc pas une information fiable au conseil d'administration. A ce titre, ces rapports présentent des incohérences et notamment des répétitions d'une année sur l'autre, s'agissant des chiffres de fréquentation voire même des dates de compétitions de golf.

3.2 La tarification des structures est source de confusion

Entre 2010 et 2016, pas moins de quinze délibérations ont été prises par le conseil d'administration sur les tarifs pratiqués.

Un document récapitulatif a certes été adopté par le conseil d'administration du 24 novembre 2015, toutefois de nouvelles modifications sont intervenues dès le 16 août 2016, avec la baisse des tarifs pour les parcours de golf. Le conseil d'administration ne dispose donc pas d'une délibération unique regroupant l'ensemble des prestations de l'établissement et leurs tarifs.

Les tarifs sont adoptés par le conseil d'administration hors taxe. Ainsi, si les tarifs sont arrondis lors du vote par le conseil d'administration, l'application de la TVA à 13% lors de la vente des tickets ou des forfaits aboutit à des tarifs qui ne sont plus arrondis à la dizaine. En dépit des réclamations des golfeurs, aucune modification n'a été apportée.

Exemple de tarifs TTC pratiqués par l'EGAT

	Tarif HT	Tarif TTC (13%)
forfait Individuel (parcours 27 trous)	7 200	8 136
Abonnement individuel (parcours 27 trous)	112 500	127 125
forfait individuel (parcours 9 trous)	3 000	3 390
Location voiturette	5 000	5 650
seau de balles	600	678
bourre de coco	700	791

Sources : CTC d'après les grilles tarifaires en vigueur.

Toujours s'agissant du golf, la question de la tarification revient périodiquement dans les délibérations du conseil d'administration, afin la rationaliser et la rendre plus attractive pour les touristes. Toutefois, aucune réflexion d'ensemble n'a été menée par la direction pour soumettre au CA une tarification adaptée au coût de l'activité et à la fréquentation. Lors du CA du 27 avril 2017, des administrateurs ont relevé que « *les tarifs proposés par l'établissement tiennent de l'improvisation* ».

Comparé au golf de Moorea, le golf d'Atimaono ne prend pas en compte les différents profils de joueurs. Ainsi, il existe des forfaits pour deux parcours (9 trous et 27 trous) mais aucun forfait pour le seul parcours de 18 trous, pourtant présenté comme une pratique courante au niveau international dans le rapport de présentation n°10-10 du CA du 27 avril 2010.

Des privatisations à titre gracieux du motu Ovini sont accordées par le directeur, toutefois, le conseil d'administration n'a jamais délibéré sur les conditions de mise à disposition gratuite du motu.

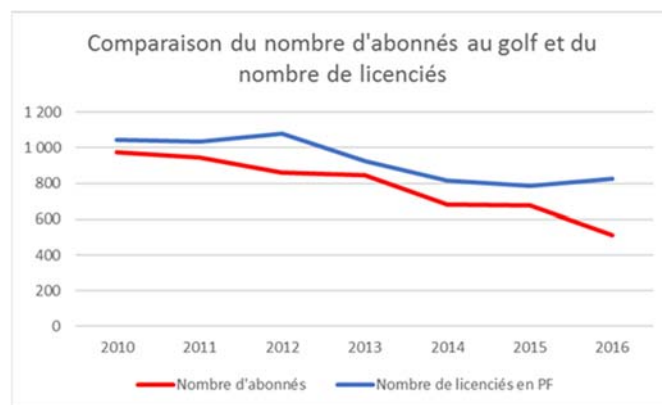
La Chambre invite l'EGAT à revoir l'ensemble de sa grille tarifaire en se basant sur son activité, dans le respect des prérogatives du conseil d'administration.

3.3 L'effondrement de la fréquentation

Nonobstant les réserves formulées sur le manque de fiabilité du suivi de la fréquentation, l'évolution de cette dernière a été analysée à partir des données transmises par l'EGAT. Cette évolution, à la baisse, est globalement corroborée par la chute des recettes dans les états financiers, elle peut dès lors constituer un indicateur de tendance.

3.3.1 Golf « Olivier Bréaud » : une fréquentation en forte baisse

Alors que le nombre de licenciés au sein de la Fédération Polynésienne de golf a diminué de 21% entre 2010 et 2016, le nombre de joueurs abonnés au golf d'Atimaono a diminué de 47%.



Source : CTC d'après EGAT

Cette baisse marquée est liée à l'ouverture en 2008 d'un deuxième golf, en gestion privée, à Moorea, dont la politique marketing accorde d'ailleurs une réduction de 50% sur ses abonnements aux golfeurs abonnés au golf d'Atimaono. Pour sa part, l'EGAT n'a développé aucune politique marketing envers le golf de Moorea.

En dépit de l'amélioration de la qualité des parcours depuis 2014, l'entretien et la gestion du golf d'Atimaono restent très éloignés des standards internationaux et constituent également des facteurs de baisse de la fréquentation : les golfeurs déplorent notamment les insuffisances dans la gestion de la structure :

- Les départs de joueurs sur le parcours sont désorganisés malgré une tentative de meilleure gestion de ces départs par la mise en place d'une procédure de réservation par internet (inopérante depuis 2016) : cette désorganisation génère des altercations entre joueurs et des risques d'accidents⁵. En novembre 2016, la mauvaise qualité du sol a causé la chute d'une joueuse au niveau du trou n°5 (fracture et entorse).

⁵ Extrait du registre des réclamations : « Au trou n°4, un joueur a drivé alors que [nous] étions en position de jouer de jouer notre 2^{ème} coup (...) le fait est que [nous] nous sommes trouvés dans le champ de tir de M. X » (29/03/2017) « ces derniers sont partis du 10 sans passer par l'accueil (...) nous avons eu une altercation » (3/10/2015).

- Les équipements sont défectueux et très loin des standards internationaux : le golf n'a pas de vestiaires ni de sanitaires pour les golfeurs, le « club-house » est délabré, des pannes d'électricité sont fréquemment recensées au niveau des box à voitures⁶,
- Des « squatteurs » sont installés aux abords des parcours, le golf est traversé quotidiennement par des promeneurs, des joggeurs, voire des véhicules⁷.
- La mauvaise qualité des parcours est dénoncée par les joueurs en dépit des efforts initiés récemment.

Un des audits commandés en 2016 par l'établissement note qu'un « *semblant de réglementation un peu plus sévère quant à son utilisation permettrait certainement un fonctionnement un peu moins anarchique du golf* ». Le bon fonctionnement du golf relève en effet de la responsabilité du commissaire de parcours.

Le nombre d'entrées occasionnelles a diminué de plus de moitié, qu'il s'agisse des entrées de touristes ou de joueurs locaux.

GOLF								
Exercices	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Δ
Nombre d'abonnés	974	943	859	847	681	676	512	-47%
Nombre d'entrées occasionnelles	Touristes	422	162	31	70	75	169	-60%
	Locaux	2 375	2 750	1 789	1 665	1 534	1 111	-53%
Nombre de licenciés en PF	1 044	1 035	1 081	927	814	784	825	-21%

Source : CTC d'après EGAT

3.3.2 Jardin botanique : l'effondrement du nombre de visiteurs

Le suivi de la fréquentation présenté par l'établissement ne permet pas de mener une analyse. Il est toutefois possible de conclure à l'effondrement du nombre de visiteurs.

La fermeture du musée Gauguin, ainsi que les conditions d'entretien du jardin botanique expliquent cette désaffection et notamment des organisateurs de tours de l'île. Le jardin n'a fait l'objet d'aucune mise en valeur particulière sur la période. Les trois audits menés en 2016-2017 ont tous mis en exergue l'état déplorable du jardin : les kiosques sont envahis par les moisissures, le guichet est dépourvu d'électricité et de moyens de communication, au mépris

⁶ Extrait du registre des réclamations : « comment un responsable de golf « international » peut-il oser gérer un établissement sans sanitaires dignes de ce nom ? Comment oser recevoir des champions étrangers pour un Open alors que le seul WE est gracieusement prêté par la buvette a une porte complètement délabrée ? Vous n'avez pas honte ! » (3/02/2016).

⁷ Extrait du registre des réclamations : « le pont du 3/7 est la piste d'entraînement de cascades en VTT des gamins du coin ! Entre ça et les traversées du fairway + la partie de foot sur le bord du fairway du 3, il faut bien viser » (15/04/2017).

des conditions de travail des préposées. Les allées non bétonnées sont boueuses. Un des trois rapports décrit « un lieu d'un autre âge (...) délaissé et quasiment à l'abandon (...) un décor de désolation ... ».

Jardin Botanique									
Exercices		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Δ
Nombre d'entrées	Touristes	363	91	16	39	80	187	19	-95%
	Locaux	6 701	5 810	4 236	6 547	5 210	5 297	5 019	-25%
Nombre d'entrées gratuites		S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.

Source : CTC d'après EGAT

3.3.3 Le motu Ovini : un espace à fort potentiel inexploité

Le motu Ovini est constitué d'un vaste espace, avec un accès à la mer, un ponton et un *fare potee*. Il est sollicité par les associations pour l'organisation de manifestations. Un des audits diligentés en 2016 a constaté que des travaux de drainage étaient absolument nécessaires.

L'accès au motu est libre, à l'exception des cas où il est privatisé et dès lors facturé. Le recensement des privatisations effectué par l'établissement et le suivi effectué depuis 2014 par la régie présentent des divergences.

En outre, les privatisations ne donnent lieu à aucune convention de mise à disposition formalisant les droits et obligations du preneur afin de protéger l'EGAT, générant un risque juridique et financier pour l'établissement en cas d'accident ou de dégradation.

Dans ces conditions, il n'est pas possible de contrôler la fréquentation du motu Ovini.

Motu Ovini								
Exercices		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de jours de location payante	Suivi DAF	N.C.	6	12	30	8	6	3
	Suivi régie	N.C.	N.C.	N.C.	17	4	5	4
Nombre de jours de prêt gracieux		S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	2	61

Source : CTC d'après EGAT.

La Chambre invite l'établissement à encadrer et contrôler les conditions de privatisation du motu Ovini.

3.4 La brasserie du golf : l'absence de cadre conventionnel depuis 2016

3.4.1 L'exploitation par la SARL Huipopo

La gestion de la Brasserie du golf est caractérisée par un manque de rigueur administrative et juridique de la part de la direction de l'EGAT.

Jusqu'en 2013, la Brasserie a été gérée par la SARL Huipopo. La concession prévoyait la gestion et l'exploitation du snack-restaurant-bar avec piscine, le magasin de vente et de location (dit « *proshop* »), de terrasses, du terrain d'entraînement (« *Practice* ») et de trois courts de tennis. La redevance mensuelle d'occupation, initialement de 400 000 F CFP, ne s'élevait plus qu'à 100 000 F CFP en 2010, en raison de l'état de vétusté des locaux.

En 2010, la vente des parts de cette société à de nouveaux actionnaires n'a pas donné lieu à dénonciation de la concession de 1988 avec les précédents actionnaires.

En mars 2013, la SARL Huipopo a été placée en redressement judiciaire avant sa liquidation le 24 février 2014, laissant à la charge de l'établissement une dette qui s'élève aujourd'hui à 3,5 MF CFP.

3.4.2 Les conditions d'exploitation depuis 2014

Une convention d'occupation temporaire du domaine public a été signée le 23 mai 2014 afin de confier l'exploitation de la Brasserie à un nouveau prestataire, moyennant une redevance mensuelle de 200 000 F CFP.

Alors que la convention du 23 mai 2014 était échue au 1er mai 2016, la direction de l'établissement n'a proposé une nouvelle convention au conseil d'administration que le 14 novembre 2016. Le contrat proposé alors au conseil d'administration relevait du régime de droit commun, en l'assortissant de clauses exorbitantes afin d'en faire un contrat administratif. La Chambre relève que la direction s'exposait, ce faisant, au risque d'une requalification en bail commercial.

Ce projet de contrat, d'une durée de 9 ans, prévoyait de ramener la redevance de 200 000 F CFP à 175 000 F CFP. En contrepartie, le prestataire devait prendre en charge les travaux de rénovation du club-house pour un montant minimal de 4 MF CFP.

S'il a validé le principe d'un contrat de droit commun avec des clauses exorbitantes, le conseil d'administration a repoussé la signature de la convention, afin de permettre au directeur de préparer un nouveau projet rétablissant la redevance à son niveau de 200 000 F CFP et a demandé à la direction d'établir un dossier de demande de subvention pour la rénovation de la Brasserie. Cette dernière se trouve en effet dans un état de vétusté incompatible avec son activité : les sanitaires sont très endommagés, les barrières de sécurité qui entourent la zone de restauration ne sont pas conformes car non fixées au sol, ...

Pourtant, aucun projet de demande de subvention n'a été proposée par la direction au conseil d'administration s'agissant de la rénovation de la brasserie.

Au surplus, aucune convention n'a été signée entre le 14 novembre 2016 et la fin du contrôle mené par la Chambre territoriale des comptes, le 267 juin 2017. Ce fait a été établi par l'ensemble des parties. Ainsi, même s'il s'est acquitté d'une redevance de 200 000 F CFP par versement au Trésor Public, le gérant n'en a pas moins exercé son activité sans titre d'occupation au cours de cette période, ce qui aurait dû conduire au retrait de la licence d'exploitation de 4ème catégorie accordée en 2014.

Enfin, en l'absence de convention l'EGAT n'émettait pas de titre de recettes correspondant. Cette anomalie n'avait donc pas échappé à la direction de l'établissement qui n'a toutefois pas pris les mesures qui s'imposaient.

Pourtant, en réponse aux observations provisoires de la Chambre, le directeur a fait parvenir une convention signée par le gérant et antidatée au 1er décembre 2016.

Les conditions d'occupation des lieux depuis 2014 contreviennent à la convention de 2014, qui prévoyait l'exercice d'une activité de restauration, sept jours sur sept, de 5 heures à 19 heures ; pour déroger à ces horaires, l'occupant devait solliciter, par lettre simple, une dérogation auprès du directeur.

Or il apparaît que l'occupant organise régulièrement des événements non prévus dans la destination des locaux, dîners dansants ou concerts, qui peuvent réunir jusqu'à 800 personnes. Si le terme de ces soirées est fixé à 1h du matin avec la fermeture de la Brasserie, conformément aux termes de la licence de 4ème catégorie et nonobstant la validité de cette dernière, les participants restent sur le parking du golf, occasionnant des dégradations et des troubles de voisinage qui ont déjà entraîné l'intervention des forces de l'ordre.

Afin de garantir la sécurité des participants, le gérant de la Brasserie fait intervenir une société de protection jusqu'à 1h30. Le directeur de l'EGAT envisage de prolonger cette intervention, aux frais de l'établissement, afin d'éviter les nuisances précédemment décrites, ce qui reviendrait donc à créer une charge supplémentaire pour juguler une situation non prévue dans la destination du site, en totale contradiction avec les intérêts de l'établissement lui-même.

En outre, afin de permettre à ses agents de disposer d'un local, la société de sécurité a sollicité, auprès de la direction de l'EGAT l'autorisation d'occuper l'ancien guichet aujourd'hui inoccupé. Depuis peu, cette autorisation a été accordée, sans validation du conseil d'administration, elle n'est assortie ni d'une convention d'occupation, ni d'une redevance.

La Chambre invite l'établissement à engager sans délai la correction de l'ensemble des carences qui affectent la gestion de la Brasserie, en commençant par la conclusion d'une convention.

3.5 La gestion des lots agricoles est affectée par de graves dysfonctionnements

Par conventions de 1995 et 1997⁸, le Pays a confié à l'Etablissement de gestion et d'aménagement de Teva (EGAT), l'aménagement, la mise en valeur et la gestion de 27 lots agricoles, soit 86 ha. Sur ces 86 ha, environ 7ha, soit 3 lots, ont été libérés pour permettre la construction du collège de Teva I Uta, ce qui ramène les surfaces disponibles à 79 ha soit 24 lots.

Le dispositif conventionnel prévoit que le choix des attributaires de ces lots donne lieu à une instruction préalable, effectuée par le service du développement rural (devenu la direction de l'agriculture en 2017). Conformément aux termes de l'article 4 de la convention de 1997, « *le respect des cahiers des charges et du bail rural est constaté par la réalisation d'un bilan annuel réalisé par le service du développement rural et transmis à l'établissement* ». L'émission des factures et le suivi du paiement des loyers relève de l'EGAT. La convention prévoit de fixer le montant des loyers entre 60 000 et 120 000 F CFP par hectare et par an, selon la qualité agronomique des parcelles.

Au vu des documents qui ont pu être présentés, la gestion de ces lots agricoles par l'EGAT présente d'importants dysfonctionnements, au premier desquels la méconnaissance des conditions d'occupation des lots, l'absence de tout suivi des créances et par conséquent une perte financière pour l'établissement. Le loyer annuel a été fixé à 60 000 F CFP/ha/an, sans révision depuis 1997 : aucune distinction n'a été effectuée en fonction des qualités agronomiques des parcelles.

D'après l'arrêté n°823CM du 19 juin 2002⁹, 18 lots ont été attribués, sur une superficie de 37ha pour une durée de neuf années entières. Depuis cette date, aucun suivi fiable, basé concomitamment sur l'examen des conventions et l'occupation réelle, n'a été effectué par l'EGAT.

En effet, le document de suivi présenté par les services de l'EGAT est incomplet et manque de fiabilité : il recense 24 lots sur 25ha de terrain agricole mais n'indique pas le statut des 54ha restant. En outre, sur les 24 lots recensés, seuls 16 lots donnent lieu en 2017 à l'émission d'un titre de recette. Des locataires occupent donc des parcelles sans s'acquitter d'un loyer et sans que l'EGAT n'ait jamais mis en œuvre la clause résolutoire prévue en l'absence de paiement des loyers, cela en dépit des nombreux rappels effectués par le comptable public lors des conseils d'administration et par courrier.

Aucune instruction du SDR préalable à l'attribution des lots n'a pu être présentée et il est très probable que cette procédure ait été abandonnée, les lots étant attribués de manière discrétionnaire, sans recourir au formalisme prévu par la convention (appels à candidature par affichage en mairie, communiqués de presse et radio, constitution d'un dossier de candidature, instruction par le SDR et réunion d'une commission d'attribution).

⁸ Convention 95-0787 du 30 mai 1995 relative à l'aménagement et à la mise en valeur d'une zone agricole du domaine d'Atimaono et convention n°97-3701 du 18 septembre 1997 relative à la gestion du lotissement agricole d'Atimaono.

⁹ Arrêté autorisant la location par l'EAGDA de parcelles loties au titre de lotissement agricole de Atimaono au profit d'agriculteurs.

Le comptable public avait déjà relevé, en 2011, des « mises à disposition de lots résiliés ou en fin d'échéance à de nouveaux locataires sans justificatifs d'appel public de candidature ». Cette situation perdure : en 2017, il apparaît que des lots inexploités depuis 2012 sont occupés par des riverains. La situation de lots dont les baux ont été résiliés en 2012 n'est pas indiquée dans les documents de suivi. Enfin, la numérotation des lots n'est pas continue et pourrait résulter du partage de certains lots.

Au surplus, dès lors que des baux existent leur rédaction présente des anomalies (dates d'occupation des parcelles antérieures à la signature du bail, absence de coordonnées des locataires, lots non identifiables...). A titre d'exemple, lors du jugement n°13/00043 opposant l'EGAT à un bailleur, le tribunal de première instance de Papeete a relevé que le bail a été conclu le 6 juin 2007 pour la période du 1^{er} novembre 2003 au 31 octobre 2012.

Dans ces conditions, il n'est évidemment pas possible de suivre l'occupation des parcelles ni l'échéance des contrats.

Le SDR n'effectue pas le bilan annuel des lots agricoles gérés par l'EGAT contrairement aux dispositions de la convention de 1997. Il a toutefois mené, en 2015, un état des lieux de l'existant, dont l'EGAT n'a cependant pas conservé la trace. Hors emprise du collège de Teva I Uta, 26 lots sur 42ha ont été identifiés par le SDR. Aucune information sur les 37ha restant n'a pu être communiquée. Depuis cette date, aucun bilan n'a été effectué.

L'état de la connaissance de la situation de ces terrains agricoles, attribués de manière opaque, en dehors de toute procédure, reflète un dysfonctionnement majeur dans la gestion de l'EGAT, qui se prive de facto de ressources financières de l'ordre de 4 MF CFP par an, alors qu'il sollicite comme écrit ci-dessus, largement l'aide du Pays pour assurer son fonctionnement courant.

Cette situation a fait l'objet de plusieurs rapports adressés par le commissaire de gouvernement au ministre de tutelle, sans avoir généré les mesures adéquates : « l'EGAT ; pourtant affectataire du domaine, n'est toujours pas en mesure de fournir un bilan détaillé de la gestion de ces locations de parcelles agricole »¹⁰.

Depuis le 31 décembre 2016, la convention de 1997 est arrivée à échéance ; à défaut d'avenant de renouvellement prévu à l'article 14, les modalités de gestion de ces lots ne sont plus encadrées et l'EGAT peut faire son affaire de l'aménagement et de la gestion de l'emprise foncière afférente.

Avant toute décision sur la destination de ces lots, la Chambre invite le Pays et l'établissement à mener, dans les délais les meilleurs, un recensement exhaustif des parcelles concernées, à dresser un bilan de la gestion menée par l'EGAT et d'évaluer le montant des loyers impayés afin d'apurer cette situation.

¹⁰ Rapport du 26 mai 2014 à monsieur le ministre du tourisme, de la culture, de l'aménagement du territoire et des transports aériens, président du CA de l'EGAT.

3.6 Le musée Gauguin : une situation enlisée

3.6.1 Une gestion inadaptée à une structure muséale

Depuis la donation à la Polynésie dont il a fait l'objet en 1983, le musée Gauguin se trouve dans une situation financière fragile. En témoignent les déficits constatés en 1999 qui ont donné lieu à deux subventions exceptionnelles du Pays de 53 MF CFP puis 26 MF CFP¹¹.

La situation comptable effectuée en 2008 pour la période 2004-2007, au cours de laquelle l'EGAT a repris la gestion du musée, a montré un déficit cumulé de plus 20 MF CFP.

S'agissant du site, le diagnostic architectural mené en 2010 a constaté qu'une partie de l'ensemble se trouvait dans un état de délabrement avancé.

En 2012, une mission d'évaluation effectuée par les services des musées de France avait décrit le musée Gauguin « *comme une structure obsolète, n'ayant pas renouvelé sa présentation depuis 1965 (...) ce n'est plus un musée, mais plutôt un centre d'interprétation ou un lieu de mémoire* » et émis un doute sérieux sur l'authenticité des œuvres exposées, recommandant de prévoir une mission d'experts.

La mission avait déploré l'état de délabrement de la structure et les conditions de conservation des œuvres ; concluant à la nécessité de rénover ou de reconstruire, elle avait toutefois alerté sur la nécessité de concevoir préalablement un projet scientifique et culturel (PSC).

A ce jour, aucun PSC n'a été envisagé par l'EGAT alors même que plusieurs dizaines, voire centaines de millions de francs CFP ont été investis dans des travaux qui ne répondent à aucun objectif muséographique.

Le musée a été fermé au public le 15 janvier 2013, ses six agents ont été redéployés au jardin botanique et au golf. D'abord provisoire, puisqu'une réouverture était projetée en septembre 2014, cette fermeture apparaît définitive à la date de dépôt du présent rapport.

3.6.2 L'absence de projet culturel a généré un gaspillage des crédits.

En dépit de l'absence de tout projet scientifique et culturel, la Polynésie a versé, entre 2008 et 2014, plus de 145 MF CFP à l'EGAT pour la rénovation du musée Gauguin.

Une deuxième tranche de travaux, d'un coût estimatif de 93 MF CFP, avait été envisagée sur l'exercice 2015. Cette opération a finalement été annulée fin 2014 afin d'inscrire le

¹¹ Un audit diligenté par le cabinet EDEC a révélé en 1998 « *des dysfonctionnements et des irrégularités dans la gestion du musée, une absence de professionnalisme dans le traitement des dépôts et des prêts, et une absence de contrôle des comptes annuels du musée* ».

programme de rénovation du musée dans un projet plus large intégrant le jardin botanique et le parc du Motu Ovini dans le cadre du dispositif de contrat de projet.

Une autorisation de programme AP 42.2016 de 50 MF CFP, destinée au financement d'études consacrées aux projets touristiques, a été votée au budget 2016 mais aucun crédit n'a été délégué sur cette autorisation à ce jour.

Fermé au public depuis 2013, dépourvu de projet défini et sans programme d'entretien ni gardiennage permanent, l'édifice a été victime de vandalisme et son état de délabrement s'est aggravé. L'insalubrité du site a été qualifiée de « *préoccupante* » par la mission exploratoire de mars 2017 qui a constaté qu'« *aucune des réserves aménagées sur le site n'offre les critères les plus indispensables à la survie de ce patrimoine. Le conditionnement des objets (...) a favorisé l'infestation mycologique (...) l'absence de solution d'hébergement viable à court ou moyen terme pour cette collection patrimoniale menace son existence* ».

En décembre 2015, la collectivité avait expliqué, en réponse au rapport d'observation de la chambre territoriale des comptes sur la politique de la culture, que l'état de délabrement du musée Gauguin a pour origine le fait que « *la gestion du musée [a été] négligée par les directeurs qui se [sont succédé] à la tête de l'EGAT. Cette situation s'explique d'une part par l'éloignement géographique du musée (...) et, d'autre part, en raison du faible nombre de recettes générées ...* ». La Chambre ne peut que déplorer qu'aucune mesure n'ait été prise en dépit de ce constat.

Quelle que soit l'activité considérée, l'EGAT présente ainsi de graves lacunes et dysfonctionnements, qui hypothèquent tout projet de développement des différents domaines qui le composent :

- Sans planification ni investissement, le délabrement des sites du domaine Ovini obère la possibilité de mettre en place un site culturel et récréatif ;
- Dans les conditions actuelles, les modalités de gestion du domaine d'Atimaono sont incompatibles avec tout objectif de rentabilité.

4 LA GESTION DESASTREUSE DE L'EGAT

4.1 L'absence de contrôle interne

L'établissement n'a aucune procédure formalisée lui permettant de maîtriser son activité :

- l'encadrement du personnel et des prestataires de service est très insuffisant : il n'existe pas de planning ni de gestion du temps de travail du personnel, les cadres n'opèrent aucun contrôle de l'activité ; au surplus, le suivi des interventions des prestataires est confié de fait à un autre prestataire.

- l'émission des factures et la perception des recettes sont aléatoires ; la comptabilité des engagements est inexistante, la maîtrise des charges courantes n'est donc pas assurée.

- Les actes élémentaires de la gestion d'un établissement ne sont pas maîtrisés ; ainsi, il n'existe aucun tableau de bord du fonctionnement courant : un état des dépenses mandatées ne saurait tenir lieu de tableau de bord, contrairement à ce qu'affirme l'ancien directeur dans sa réponse. Il n'existe pas de carnet de bord des véhicules ni de suivi des ravitaillements en lubrifiants ou carburant, qui sont effectués par deux agents via le remplissage de bidons en station.

L'établissement ne maîtrise en aucune manière les risques inhérents à son activité et notamment :

- Les risques juridiques (condamnation pour licenciement abusif, risque sur le statut du personnel),
- Les risques financiers (détournement à la régie, encaissement numéraire),
- Les risques budgétaires (situation financière préoccupante)
- Les risques en matière de sécurité et incendie, inhérents à un établissement recevant du public (organisation de manifestations festives à la Brasserie).

La Chambre invite l'établissement à se doter, dans les délais les meilleurs de procédures fiabilisées afin de maîtriser les risques auxquels il est exposé.

4.2 Les risques juridiques

4.2.1 Le manque de clarté de la situation domaniale

La situation de la domanialité de l'EGAT ne semble pas avoir été tranchée de manière certaine. Ainsi, alors que l'établissement apparaît créé sous l'empire de la domanialité privée, il semble appartenir au domaine public à partir de 2014 et son nouveau directeur a, d'autorité, décidé de l'inclure dans le domaine privé lors d'un CA en 2016.

D'après les deux arrêtés¹² d'affectation du domaine d'Atimaono (1986) et du golf (1995), le domaine était considéré comme partie intégrante du domaine privé de la Polynésie, puisque ces deux documents se référaient expressément à la délibération n°78-145 du 4 août 1978¹³, portant réglementation en matière de constitution, d'administration et d'aliénation du domaine privé, à laquelle s'est substituée la délibération n°95-90 AT du 27 juin 1995 portant réglementation en matière de constitution, d'administration et d'aliénation du domaine privé et de mise à disposition des biens immobiliers dépendant du domaine privé et du domaine public du territoire.

¹² Arrêté n° 116 CM du 27 janvier 1986 (abrogé par arrêté n°5129 MLA du 5/06/2014) et arrêté n°41 CM du 17 janvier 1995 (abrogé par arrêté n°5129 MLA du 5/06/2014).

¹³ A laquelle s'est substituée la délibération n°95-90 AT du 27 juin 1995.

La situation domaniale de l'EGAT a évolué au premier semestre 2014, puisqu'en mai 2014, l'établissement a signé une convention d'occupation temporaire du domaine public pour l'exploitation de la Brasserie.

En outre, l'arrêté n°5129 MLA du 5 juin 2014 a abrogé les arrêtés précités de 1986 et 1995, et s'est référé explicitement à la délibération n°2004-34 du 12 février 2004 portant composition et administration du domaine public en Polynésie Française. Cet arrêté n'ayant pas été abrogé, c'est lui qui fait foi pour l'administration et l'aliénation des parcelles affectées à l'EGAT.

C'est donc en méconnaissance de cet arrêté que la direction de l'établissement a proposé au conseil d'administration, en novembre 2016, de considérer que la parcelle occupée par la brasserie relevait du droit privé. Elle a, par suite, proposé de substituer à la convention d'occupation temporaire, échue en 2016, un contrat de bail de droit commun en lui adjoignant des clauses exorbitantes afin d'en faire un contrat administratif.

Aucune décision formelle n'a finalement été prise par la Polynésie française, afin de déterminer si le domaine relevant de l'EGAT appartient à son domaine public (inaliénable, imprescriptible et insaisissable) ou à son domaine privé (soumis au droit privé et insaisissable).

4.2.2 Les risques en matière de gestion du personnel

Les dysfonctionnements dans la gestion du personnel sont générateurs de risques contentieux importants, à l'instar du contentieux engagé par l'ancienne directrice du musée Gauguin, et pour lequel l'établissement a été condamné, par jugement du 29 avril 2015 du Tribunal du travail de Papeete, confirmé en appel le 30 mars 2017, à lui verser plus de 6,7 MF CFP pour « *licenciement dénué de cause réelle et sérieuse* ».

S'agissant du statut du personnel, l'établissement n'est pas constant dans les règles qu'il applique : les personnels nouvellement recrutés en contrat à durée déterminée se sont vu appliquer le code du travail alors que les agents en contrat à durée indéterminée relèvent de la convention collective des ANFA.

Il apparaît que l'EGAT a opté, par délibération 09-89 pour le rattachement de son personnel à la convention collective des ANFA à compter du 1^{er} janvier 1990. Cette délibération, non conservée dans les archives de l'établissement, a été rendue exécutoire par arrêté du conseil des ministres n°1102/CM du 22 septembre 1989.

Lors du conseil d'administration du 7 mars 2016, le président du conseil d'administration a indiqué qu'un accord de principe a été conclu avec les syndicats pour sortir de la convention ANFA et a chargé la direction de l'établissement de prendre conseil afin d'organiser cette modification dans le respect des règles de droit et la préservation des intérêts de l'établissement.

Pour autant, en raison de la « perte physique » de la délibération 09-89, cette consultation n'a pas été poursuivie et la direction de l'établissement n'a pris aucune mesure afin de résoudre cette situation aussi insatisfaisante que risquée, cela en dépit des recommandations du commissaire de gouvernement.

Nonobstant le caractère singulier de cette situation et dans l'attente de l'aboutissement de la modification initiée par le CA du 7 mars 2016, la Chambre ne peut que rappeler à l'établissement que, s'il a opté pour l'application de la convention collective des ANFA en 1990, il se doit d'en faire une application pleine et entière, afin d'éviter l'apparition de nouveaux risques de contentieux.

4.3 Les risques financiers

4.3.1 Le risque fiscal

L'établissement a été soumis à une vérification de comptabilité sur les exercices 2008 à 2010 qui a conduit à un redressement de TVA. Les rappels de TVA afférents ont été mis en recouvrement en 2012 et soldés. Toutefois, depuis 2011, si l'établissement s'est rapproché du comptable public et d'un cabinet spécialisé, sa situation fiscale n'apparaît pas clarifiée pour autant.

La Chambre invite l'établissement à mettre en œuvre les mesures nécessaires, avec l'aide de son ministère de tutelle si besoin, afin de fiabiliser ses procédures de déclaration de TVA.

4.3.2 Les risques en matière de perception des recettes

L'établissement est actuellement doté de deux régies :

- Une régie d'avances de dépenses, créée par décision n°05/AD/2008/DIR.EGAT du 26 août 2008
- Une régie de recettes, créée par décision n°02/AD/2016/DIR.EGAT du 8 février 2016, portant constitution d'une régie de recettes au golf d'Atimaono au PK41 côté montagne-Papara.

Si les vérifications menées par le comptable assignataire en juillet 2015 concluent à la bonne tenue des régies, leur suivi administratif, associé à l'absence de contrôle de la part de l'ordonnateur génèrent des risques juridiques et financiers.

4.3.2.1 L'absence de contrôle des régies

Les directeurs successifs n'ont pas pris la mesure de leurs responsabilités s'agissant du fonctionnement des régies de l'établissement. Ils n'y ont mené aucun contrôle, se déchargeant sur le comptable assignataire de cette mission qui pourtant leur incombe également.

La chambre rappelle qu'ordonnateur et comptable partagent les obligations de contrôle des régies, selon les termes de l'article 109 de l'instruction 95-205 AT du 23 novembre 1995 portant adoption de la réglementation budgétaire, comptable et financière de la Polynésie française et de ses établissements publics, qui dispose que « *les régisseurs de recettes et d'avances sont soumis aux contrôles du comptable public de rattachement et de l'ordonnateur*

auprès duquel ils sont placés (...) ». Le contrôle de l'ordonnateur sur une régie est de nature comptable et administrative. Il doit, d'une part, vérifier que la nature des recettes encaissées ou des dépenses effectuées correspond à celle autorisée par l'acte constitutif et, d'autre part, s'assurer du bon fonctionnement de la régie (tenue de la comptabilité, classement des pièces justificatives, respect des maxima d'encaisse, ...).

La Chambre invite donc l'ordonnateur à prendre la mesure des obligations qui sont les siennes s'agissant des régies.

4.3.2.2 Des anomalies dans le fonctionnement

Lors des contrôles menés en 2015, le comptable public a relevé que le montant de l'avance de la régie d'avance de dépenses s'établissait à 100 000 F CFP mais que le régisseur n'avait retiré que 50 000 F CFP. Il a proposé de ramener le montant de l'avance à 40 000 F CFP, cette recommandation n'a pas été suivie.

De même, s'agissant de la régie de recettes, le niveau d'encaissement mensuel moyen de la régie de recettes avait alors fait apparaître que le niveau du cautionnement du régisseur devait passer de 1 200 € à 4 600 €. A ce jour, l'ordonnateur n'a toutefois pas veillé à ce que le cautionnement du régisseur soit en conformité avec le niveau des recettes.

Enfin, le régisseur et son mandataire ne procèdent pas à une remise de service lors des absences du régisseur. Il n'est dès lors pas possible de déterminer la responsabilité de chacun et le régisseur emporte dans ces conditions l'entière responsabilité de tout manquant en caisse.

4.3.2.3 La non-conformité des actes administratifs

Le suivi administratif des régies n'est pas maîtrisé par la direction de l'établissement. Les modifications qui ont affecté la régie de recettes du golf d'Atimaono et la régie de recettes de Papeari illustrent ce manque de maîtrise.

A la suite de la clôture temporaire du musée Gauguin, la régie de recettes de Papeari a été fermée par décision n°04/AD/2013/DIR.EGAT du 22 avril 2013 modifiant la décision n°06/AD/08/DIR.EGAT du 25 août 2008 portant constitution d'une régie de recettes à Papeari PK 51,9 côté mer.

La décision du 22 avril 2013 prévoit que « *la régie de recettes de Papeari sera assurée par la régie du domaine d'Atimaono* », la création d'une « sous-caisse » de la régie d'Atimaono au Jardin botanique de Papeari ainsi que la nomination de trois « *préposés au régisseur* ».

Or, si la régie de recettes du golf d'Atimaono a connu plusieurs avatars sur la période de contrôle et s'est notamment vu adjointe une sous-régie, aucune de ces modifications ne lui a permis d'encaisser les recettes du jardin botanique¹⁴. En outre, aucun acte constitutif d'une sous-régie adossée à la régie de recettes du golf d'Atimaono n'a été rédigé.

¹⁴ Création par décision n°03/AD/2008/DIR.EGAT du 21 août 2008, abrogation de la précédente puis création par décision n°3/AD/2014/DIR.EGAT du 9 août 2014, abrogation de la précédent puis création par décision n°02/AD/2016/DIR.AGAT du 8 février 2016.

Par décision n°02/AD/2017/DIR.EGAT du 19 janvier 2017, une régie unique a été créée à Papara, pour l'encaissement des recettes du golf, du jardin botanique et du motu Ovini. Cette décision vise la décision n°04/AD/2015/DIR du 8 octobre 2015 portant constitution d'une régie de recettes à Papara, siège de l'établissement au PK 41 côté montagne Golf de Atimaono-Papara, qui a certes été établie mais n'a jamais été signée. Elle s'articulait avec la décision n°05/AD/2015/DIR du 8 octobre 2015 portant constitution d'une sous-régie de recettes à Papeari, qui est elle aussi demeurée à l'état de projet.

Au surplus, l'absence de référence à l'avis conforme du comptable assignataire annule la portée de cette décision¹⁵.

D'un point de vue pratique, cette organisation est incompatible avec la géographie du domaine, puisque la régie de recettes de l'EGAT est située à 11,7km du jardin botanique : les recettes issues de la vente des tickets d'entrée au jardin, des plantes et des articles de la boutique ont continué à être perçues au guichet du jardin botanique.

Le directeur administratif et financier a confirmé par mail du 9 juin 2017 : « *Il n'y a pas de sous régie pour les encaissements du jardin et du golf* ». Il décrit la procédure comme suit : « *les encaissements sont faits par les guichetières en roulement entre le guichet du jardin et le guichet du golf puis remises à la régisseuse. La régisseuse se situe au siège de l'Egat dans nos bureaux* ».

Les anomalies décrites, qui constituaient un maniement des fonds publics sans titre ni fondement légal, ont été corrigées avec l'aide de la Paierie dès réception des observations provisoires.

4.4 Les recommandations du commissaire de gouvernement sont trop rarement prises en compte

Conformément aux dispositions de l'arrête n°580 CM du 5 juillet 1993 relatif aux commissaires de gouvernement, un commissaire de gouvernement a été désigné auprès de l'EGAT, afin d'exercer un contrôle interne en matière juridique, administratif, budgétaire, comptable et financière.

Le contrôle exercé par les commissaires de gouvernement successifs auprès de l'EGAT a été évalué par la Chambre. Cette dernière a pu en mesurer la validité et la pertinence, toutefois tant l'établissement que la tutelle prennent rarement en compte les observations formulées.

Il s'avère, au surplus, que l'établissement fait appel à des prestataires extérieurs rémunérés. Ainsi, pour modifier l'arrêté n°647 du 2 juillet 1985 portant organisation de l'EGAT l'établissement a eu recours en 2016 à un avocat.

¹⁵ Cf. article 106 de l'instruction 95-205 AT du 23 novembre 1995 portant adoption de la réglementation budgétaire, comptable et financière de la Polynésie française et de ses établissements publics : « *les régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances, sont créées, après avis conforme du comptable assignataire ...* ».

5 LES RESSOURCES HUMAINES

5.1 L'effectif et la masse salariale

Sur la période de contrôle, les effectifs de l'EGAT sont en diminution, sous l'effet du non remplacement des départs en retraite et **d'un plan de départ volontaire**. De 2010 à 2016, les effectifs sont passés de 35 agents à 21. La masse salariale a suivi cette tendance, affichant une diminution de 23% pour s'établir en 2016 à 130 MF CFP environ.

Evolution de la masse salariale et des effectifs de l'EGAT

DEPENSES		Compte financier							EPRD
COMPTE	LIBELLE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	Charges de personnel	167 922 765	177 346 755	149 866 985	188 619 514	172 228 312	150 792 291	129 870 819	133 614 000
64	641 Rémunération du personnel	134 117 230	141 016 324	124 441 741	135 939 997	131 526 616	113 452 496	100 722 647	101 986 000
	645 Charges sociales (CPS)	33 805 535	35 900 531	25 425 244	52 679 517	40 701 696	37 339 795	29 148 172	34 628 000
	Effectif Général	35	35	32	34	30	24	21	23

Source : CTC d'après les comptes financiers et l'état du personnel établi par le DAF

Toutefois, cette évolution favorable est fortement atténuée par le recours massif à des prestataires de service à compter de 2015.

5.2 De graves manquements et lacunes dans la gestion du personnel

Une révision complète des modalités de gestion du personnel de l'EGAT doit intervenir dans les délais les meilleurs. Les commissaires de gouvernement successifs ont appelé l'attention de la direction et de la tutelle sur les lacunes, voire les manquements relevés en ce domaine. Les anomalies sont de tout ordre et témoignent d'une maîtrise insuffisante tant des procédures administratives que des règles élémentaires de gestion, générant des risques juridiques considérables.

La Chambre relève également que la direction ne donne que rarement suite aux indications et demandes formulées lors des conseils d'administration, qu'il s'agisse de modifier le statut du personnel, ou de conclure un accord d'établissement.

La liste suivante énumère quelques exemples de lacunes constatées :

- En juillet 2016, l'établissement a établi, en dépit des indications préalables du commissaire de gouvernement, un contrat de travail de droit privé pour son nouveau directeur, actuellement en fonctions. Un nouveau contrat, de droit public, a dû être rédigé par la suite.
- A l'occasion de la commission paritaire du 31 août 2016, l'établissement a proposé le versement d'une indemnité de sujétion au directeur administratif et financier par le biais d'un avenant au contrat de travail, en totale méconnaissance des dispositions réglementaires définies par la délibération n°97-153 APF du 13 août 1997, et en dépit des informations communiquées au préalable par le commissaire de gouvernement le 8 juin 2016.

- Il a été proposé, lors de la même commission, l'avancement d'échelon du directeur administratif et financier à compter du 1^{er} février 2016, conformément à l'avenant 18 de la convention collective ANFA, dont l'application n'avait été étendue à l'EGAT que le 16 août 2016¹⁶ et alors que la délibération afférente n'avait pas encore été rendue exécutoire.
- L'établissement est amené à ouvrir le dimanche ; l'attention avait été appelée dès le 9 juin 2015 sur la nécessité de conclure un accord d'établissement. En l'absence d'accord, un rappel a été formulé le 26 mai 2016. Le 10 juin 2016, le commissaire de gouvernement a informé la tutelle de l'absence de réaction de la part de la direction de l'EGAT. Pour autant, en 2017 aucun accord d'établissement n'organise les conditions du travail dominical au sein de l'EGAT.
- Face aux difficultés managériales dans la gestion des fonctions de commissaire de parcours, l'établissement a eu recours au premier semestre 2017 à deux prestataires occasionnels, alors même qu'un agent est dédié à cette fonction : ces prestataires assuraient notamment le contrôle des abonnés, la gestion et l'enregistrement des tee times, le respect des étiquette golfiques, la vérification des matériels, ... Rémunérées forfaitairement, ces prestations ont représenté un coût total mensuel de 360 000 F CFP HT.
- Alors que les agents préposés aux guichets organisent leur temps de travail en liaison directe avec le directeur de l'établissement, le temps de travail des agents d'entretien des espaces verts n'est pas encadré.
- Lors de l'absorption du Domaine Ovini, aucun accompagnement du personnel n'a été conduit par la direction, via une mise à niveau du personnel transféré à Papara. Certains agents de Papeari ont ainsi été assignés à des tâches qui leur étaient étrangères sans aucune formation¹⁷.
- L'établissement n'a d'ailleurs aucune politique en matière de formation de ses agents. L'insuffisante formation des agents transparait tant au niveau du suivi administratif de l'établissement que de l'entretien du golf. Ainsi, un audit¹⁸ sur la qualité du golf a été diligenté en août 2016. Si cet audit note que le sol du domaine d'Atimaono présente les qualités requises pour produire des greens de grande qualité, il relève toutefois que les dommages constatés relèvent en grande partie d'erreurs humaines et d'une mauvaise maîtrise des procédures d'entretien d'un golf, telles que des tontes irrégulières, l'utilisation d'herbicides inappropriés, le ratissage aléatoire des bunkers, les fertilisations insuffisantes des sols,

¹⁶ Délibération n°11/16/CA/EGAT du 16 août 2016.

¹⁷ Une secrétaire-comptable a été assigné pendant deux ans à des travaux d'entretien du parcours de golf, les guichetières du musée et du jardin n'ont suivi aucune formation à la tenue de guichet du golf. L'apprentissage a été effectué « *sur le tas* ».

¹⁸ Audit réalisé par un institut spécialisé dans la qualité des gazons sportifs (New Zealand Sports Turf Institut).

De manière plus générale, la gestion de l'établissement est caractérisée par un manque d'encadrement et des rapports sociaux conflictuels, générateurs de risques psycho-sociaux incontestables¹⁹. Il n'existe aucune coordination, la direction ne parvenant pas à imposer son autorité.

5.3 Les nominations à la direction de l'établissement

L'établissement est dirigé par un directeur, assisté d'un directeur administratif et financier, qui assure la marche d'ensemble de l'EGAT. Sur la période de contrôle, cinq directeurs se sont succédé, cette instabilité a fragilisé la structure de direction de l'établissement.

Les directeurs successifs présentent des profils variés, tels qu'entrepreneur, commerçant-paysagiste ou agent retraité de la fonction publique territoriale. L'expérience, l'activité professionnelle voire la disponibilité des différents directeurs ne correspondent pas au profil requis pour un établissement d'aménagement et de gestion tel que l'EGAT. Les raisons qui ont présidé à leur désignation relèvent davantage des relations interpersonnelles que de la volonté de mettre en œuvre les missions de l'établissement.

A cet égard, lors du CA du 27 avril 2014, un administrateur a indiqué regretter, « ces nominations politiques qui mènent à des querelles de personnes ». En outre, leurs fonctions annexes ou principales n'ont pas favorisé une présence continue au sein de l'établissement, pourtant indispensable à la mise en œuvre de ses missions de conception et au management d'équipes.

Succession des directeurs de l'EGAT

Dirigeant	Type de dirigeant	Date de début	Date de fin
LOMBARD Adrien	Directeur	01/09/2008	17/07/2013
VAN BASTOLAER Albert	Directeur	17/10/2013	02/03/2014
	<i>Dirigeant par délégation</i>	<i>18/07/2013</i>	<i>16/10/2013</i>
CHUNG SAO Willy	<i>Dirigeant par délégation</i>	<i>03/03/2014</i>	<i>20/08/2015</i>
BUILLARD Opahi	<i>Dirigeant par délégation</i>	<i>21/08/2015</i>	<i>14/05/2016</i>
GUIDO Gilbert	Directeur	15/05/2016	

Source : CTC d'après les arrêtés de nomination.

¹⁹ Une plainte pour harcèlement a été déposée par un agent en juin 2017.

6 LE RECOURS AUX PRESTATIONS DE SERVICE

6.1 Le recours aux prestataires de service est en très forte augmentation

Au cours de la période sous revue, l'établissement a eu recours à des prestataires de service. L'analyse du volume financier de ces dépenses se limite, eu égard aux erreurs d'imputation, à l'évolution du compte 62, *autres services extérieurs*.

Entre 2010 et 2016, les charges afférentes notamment aux prestations de service ont été décuplées, passant de 3,5 MF CFP à 34,5 MF CFP, sachant que l'établissement ne pratiquant pas le rattachement des charges, le montant de l'exercice 2016 est inférieur au volume réel des prestations. Pour 2017, la prévision de dépenses s'établit à 46,6 MF CFP.

Cette évolution du compte 62 est certes liée à l'apparition de missions nouvelles, et notamment la nécessité de garder le site du motu Ovini, victime de dégradations et de vandalisme. Toutefois, les arguments selon lesquels les prestataires suppléeraient l'établissement pour des secteurs non entretenus auparavant ou en l'absence de matériel adéquat n'est pas recevable au regard des effectifs et des achats de matériels inadaptes sur la période.

La diminution des effectifs et d'incontestables carences d'organisation interne ont engendré des dysfonctionnements majeurs notamment dans l'entretien du golf et ont mené à l'intervention de prestataires en lieu et place des agents titulaires. L'examen détaillé de ces prestations de service montre qu'environ 60% du total des charges imputées au compte 62 en 2015 et 2016 relèveraient de prestations consécutives à la baisse des effectifs et des carences d'organisation.

Evolution des charges imputables au c/62, autres services extérieurs

LIBELLE	Compte financier							EPRD 2017
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
c/ 62 Autres services extérieurs	3 557 820	5 643 709	1 721 002	1 499 219	1 297 592	9 351 450	34 468 496	46 602 000
dont 622 Rémunérations d'intermédiaires et honoraires	575 000	2 951 028	70 000	145 000	130 941	6 934 751	16 922 918	1 900 000
dont 628 Charges externes diverses	1 084 907	1 313 390	149 628	23 700	335 300	1 383 605	16 033 894	38 865 000

Source : *comptes financiers*.

En tout état de cause et quel que soit le motif du recours aux prestataires, si l'établissement affiche une diminution de 23% de sa masse salariale, ce constat favorable doit être fortement nuancé par la croissance non maîtrisée des dépenses de prestations de services qui porte cette diminution à 10% seulement entre 2010 et 2016. La prévision de dépenses pour 2017 ramènerait le niveau des charges liées au personnel à celui de 2010, soit environ 165 MF CFP.

Evolution des charges liées au personnel

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Masse salariale (012)	167 922 765	177 346 755	149 866 985	188 619 514	172 228 312	150 792 291	129 870 819	133 614 000
Prestations consécutives à la baisse des effectifs (extraites du c/62)	SO	SO	SO	SO	SO	6 118 950	20 751 270	30 465 000
Charges totales liées au personnel	167 922 765	177 346 755	149 866 985	188 619 514	172 228 312	156 911 241	150 624 105	164 081 017

Source : *CTC d'après les comptes financiers et le tableau des prestations de service établi par l'établissement à la demande de la CTC*.

6.2 Les modalités de recours aux prestataires ne respectent pas les règles de la commande publique

Conformément aux termes de l'article 1^{er} du code des marchés publics de la Polynésie française, les règles applicables aux marchés administratifs passés au nom de la Polynésie et de ses établissements ne s'appliquent pas aux établissements à caractère industriel et commercial.

L'article 28-1 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 modifiée dispose que « *la Polynésie française fixe les règles applicables à la commande publique de la Polynésie française et de ses établissements publics dans le respect des principes de liberté d'accès, d'égalité de traitement des candidats, de transparence des procédures, d'efficacité de la commande publique et de bon emploi des deniers publics* ».

Par jugement n°1200676 du 12 décembre 2012, le tribunal administratif de la Polynésie française a rappelé que « *la passation des contrats à caractère onéreux, par lesquels un établissement public industriel et commercial de la Polynésie française se procure des biens ou des services [...] n'est pas nécessairement soumise aux règles du code des marchés publics* ». Il a toutefois précisé que cette passation est soumise aux principes généraux de la commande publique : la liberté d'accès, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.

En conséquence, si l'EGAT n'est pas soumis au code des marchés publics de la Polynésie française, il n'en demeure pas moins soumis aux principes généraux de la commande publique.

6.3 Les manquements dans le recours aux prestataires

L'établissement recourt aux prestataires sans formalisme : la rédaction de convention, la signature d'un bon de commande ou l'engagement juridique et comptable ne sont en effet pas systématiques.

Pour l'entretien des espaces verts, le prestataire intervenant au jardin botanique, au musée et sur le motu Ovini est intervenu dans le cadre d'une convention en 2015 et 2017, et hors convention en 2016, alors que celui chargé de l'entretien du lac et des abords des trous 10, 11 et 18 du golf est intervenu treize fois hors convention en 2016 (une convention a été signé en janvier 2017 pour 12 mois).

La Chambre relève que l'ensemble de cette procédure contrevient aux règles applicables aux établissements publics du Pays et invite l'établissement à se conformer aux dispositions réglementaires qui s'imposent à lui.

Dès lors que des conventions sont signées pour des prestations récurrentes, elles sont conclues « *à prix forfaitaire mensuel réputé ferme pendant toute la durée de la prestation* » qui s'étend sur plusieurs mois, voire une année. Une telle pratique pourrait, sous réserve de l'appréciation du juge, faire l'objet d'une requalification en contrat de travail.

Le paiement mensuel est effectué sur présentation d'une note d'honoraire. Les notes d'honoraires doivent être accompagnées de bons d'exécution visés par un représentant de l'EGAT, ou un rapport d'activité.

L'établissement n'impose pas aux prestataires la signature d'un registre de passage, il n'existe aucune procédure formalisée de contrôle de l'exécution des prestations par un représentant de l'EGAT.

Pour présenter les rapports et notes d'honoraires, l'établissement a dû solliciter les prestataires afin qu'ils fournissent les pièces qu'ils sont supposés avoir transmises au fur et à mesure de la réalisation de leurs prestations.

L'établissement présente de graves carences dans son suivi administratif ; ces carences n'ont pas été corrigées par les directeurs successifs, voire ont été aggravées par certaines décisions (recours à des prestataires sur accord verbal par exemple), et entachent la régularité de sa gestion.

Le directeur a indiqué que les prestations étaient validées par un autre prestataire, dont la convention prévoit certes qu'il assure le suivi des travaux d'entretien régulier du golf, mais ne lui confère nullement la possibilité d'engager la responsabilité de l'établissement. D'après les termes de l'arrêté n° 647 CM du 2 juillet 1985, seul le directeur ou le directeur-adjoint peut représenter l'établissement et l'engager vis-à-vis des tiers par sa signature.

Aucun constat contradictoire, permettant d'établir la matérialité des travaux effectués et leur conformité avec le bon de commande ou l'objet de la convention, n'est réalisé.

En revanche, les factures transmises par les prestataires sont dûment enregistrées ; en dépit de l'absence de vérification des travaux réalisés, la certification du service est attestée par l'ordonnateur, permettant au comptable public d'effectuer les paiements.

Si l'établissement a initié, à l'issue du contrôle, une démarche de cadrage des travaux des prestataires, il reste toutefois à formaliser avec précision une procédure de contrôle et de suivi des prestataires en détaillant les actions à réaliser par les différents intervenants. Comme l'a relevé l'ancien directeur, l'établissement manque de cadres intermédiaires ; il convient donc d'y pallier par la mise en œuvre de procédures fiables et précises.

6.4 Le contenu et/ou l'exécution de certaines prestations

Il apparaît que les recours à certains prestataires n'ont pas été suscités par l'établissement au vu d'un besoin avéré pour l'exécution de sa mission (réelle ou réglementaire), mais générés par des interventions extérieures.

6.4.1 La prestation « Inventaire du musée Gauguin et aménagement du domaine Ovini »

L'EGAT a signé deux conventions avec l'ancien directeur de l'établissement jusqu'en 2013. La prestation porte sur le Domaine du Motu Ovini ; elle est constituée de deux volets : réaliser un inventaire exhaustif et valorisé des biens du musée Gauguin (œuvres d'art, matériel d'exposition, ouvrages, objets et articles de la boutique) et formuler des propositions d'aménagement du jardin botanique et du motu Ovini. Cette prestation, rémunérée à hauteur de 380 000 F CFP HT/mois, appelle plusieurs remarques.

6.4.1.1 Les conditions de recours à ce prestataire

Les comptes rendus d'activité établis par le prestataire, conformément aux dispositions conventionnelles, montrent que la première visite des lieux a été effectuée le 16 août 2016, alors que la convention initiale a été signée le 15 juillet 2016 : la mission a donc été définie et évaluée financièrement avant toute visite des sites concernés ; or, cette visite a montré que la mission ne pourrait être effectuée telle qu'initialement prévue : *« on ne pouvait décemment pas les [livres] sortir du carton, les pointer et puis les remettre dans leurs cartons pour les re-entasser dans ce même local non climatisé, etc. bien que ce soit l'objet même de ma prestation. Mais cela n'aurait eu aucun sens²⁰ »*.

Ainsi, préalablement à tout engagement contractuel, l'EGAT n'a pas évalué le périmètre de la prestation afin d'exprimer son besoin dans le souci de la préservation de ses intérêts. Cette situation peut s'expliquer par la genèse de cette mission, suscitée par le prestataire lui-même, à l'issue d'une visite du site à titre privé.

6.4.1.2 Le contenu de la prestation et ses avatars

Les importantes dégradations des locaux et les conditions inappropriées de conservation des ouvrages et des œuvres du musée ont nécessité des travaux de préservation préalables, tant au musée qu'au jardin botanique. La mission a ainsi évolué, le directeur lui confiant le soin de suivre ces travaux.

Toutefois, tant la convention du prestataire que sa rémunération n'ont pas été modifiées. Une prolongation de 3 mois de la mission a même été conclue par voie d'avenant du 8 novembre 2016.

Une nouvelle convention de trois mois a été signée le 8 février 2017, elle a pris fin le 7 mai 2017 ; cette convention a légèrement fait évoluer la mission initiale en prévoyant le récolement de l'inventaire du musée Gauguin, le suivi l'aménagement du motu Ovini suite aux propositions formulées et la réactivation de la boutique du jardin botanique. A l'instar des précédents constats, le récolement n'a pas été réalisé dans l'attente de la fin des travaux de préservation du musée et de saisie, sans que la convention n° 2 n'évolue cependant.

²⁰ Commentaire figurant dans les comptes rendus de M. Lombard.

6.4.1.3 La matérialité de la prestation effectuée

Sur la prestation au musée Gauguin

A ce jour, les travaux de préservation les plus urgents ont été réalisés, l'inventaire de 2013, qui avait disparu dans sa version informatique a fait l'objet d'une nouvelle saisie qui a été effectuée avec l'aide de la responsable du guichet du jardin botanique. En revanche, le récolement avec les biens existants n'a pas été réalisé de l'aveu même du prestataire.

Les travaux qui ont été suivis par le prestataire n'ont rien à voir avec des propositions d'aménagement qu'il aurait pu formuler, comme prévu par la convention : en effet, il s'agit de travaux de peinture ou d'électricité.

Sur la prestation au jardin botanique

S'agissant du jardin botanique, une proposition d'aménagement a été établie le 5 avril 2017. Le rapport présenté est constitué de 4 parties :

- Une page de propositions,
- Deux extraits des sites internet consacrés aux jardins botaniques des communes de Saverne et Strasbourg mais non identifiés comme tels dans le document remis par M. Lombard à l'EGAT (3 pages),
- Une présentation des passerelles de canopée établie par le gérant du parcours accrobranches de Moorea (6 pages de texte et 7 pages de photographies du parc de Moorea).

Les propositions formulées sont frappées du sceau du bon sens et il apparaît singulier que l'établissement ait dû recourir à un prestataire extérieur pour :

- Réinstaller l'électricité au guichet du jardin botanique,
- Munir les guichetières du jardin botanique d'un téléphone, d'un ordinateur et d'une connexion interne (le guichet du jardin botanique étant privé de tout moyen de communication avec le siège de l'établissement)
- Faire des allées bétonnées dans le jardin car les visiteurs ont les pieds dans l'eau en période de pluie,
- Repeindre le préau et l'enclos des tortues,
- Mettre des panneaux d'indications à l'entrée et à l'intérieur du jardin,
- Approvisionner la boutique en objets divers afin de la redynamiser.

Certaines propositions avaient même été évoquées par ce prestataire quand il exerçait les fonctions de directeur de l'EGAT, sans pour autant trouver d'écho au sein du conseil d'administration : constituer un observatoire du cocotier, de l'arbre à pain, créer un parc accrobranches²¹, organiser de grands événements culturels, agricoles et sportifs au fare pote'e.

²¹ Le CA du 24 novembre 2010 avait rejeté la proposition de parc accrobranche au jardin botanique.

A ce jour, la prestation a été rémunérée à hauteur de 380 000 F CFP/mois HT (convention n°1) puis 350 000 F CFP/mois HT (convention n°2). D'août 2016 à avril 2017, le coût total de la prestation s'élève à 3 762 900 F CFP TTC. La prestation est arrivée à son terme le 7 mai 2017 et n'a pas été renouvelée.

6.4.1.4 La multiplication des études d'aménagement du domaine Ovini entre 2016 et 2017

Cette intervention apparaît en outre redondante avec d'autres études réalisées sur la période de contrôle.

En effet, en 2016, l'EGAT a fait réaliser, par une société, un audit et un inventaire de l'existant de l'EGAT, et notamment un plan de développement site par site, ce qui couvre partiellement la prestation précédemment décrite s'agissant du musée Gauguin et du domaine Ovini ²².

Seule la première phase de la prestation, rémunérée à hauteur de 1,3 MF CFP TTC, a été réalisée et porte sur « *les constats, les recommandations et une idée générale* ».

Interrogé sur le bien-fondé de ces deux prestations, dont les résultats sont relativement proches s'agissant du jardin botanique, le directeur a indiqué que cette société « *a été chargée de définir une zone d'activité globale sur les communes de Papara et Teva I uta* » alors que l'ancien directeur a pour sa part été chargé d'une mission pour « *redynamiser le site de Papeari et surtout réaliser l'inventaire du musée Gauguin* ». La différence entre les deux prestations n'apparaît pas évidente à la Chambre.

Le directeur a par ailleurs fait valoir que la prestation de l'ancien directeur répondait « *à un besoin immédiat* », pour « *mettre en œuvre des mesures conservatoires* », ce qui est contredit tant par les propos que par les rapports de ce dernier.

Enfin, le Pays n'a, de toute évidence, pas estimé pouvoir s'appuyer sur son établissement d'aménagement du domaine de Teva pour développer le domaine Ovini, puisqu'il a chargé un autre de ses établissements d'aménagement, Tahiti Nui Aménagement et Développement (TNAD) de diligenter, en mars 2017 une mission exploratoire et une étude de définition sur le Domaine Harrison Smith, dans le cadre d'une convention de maîtrise d'ouvrage entre l'EGAT et TNAD. La convention a été signée le 17 octobre 2016 par les représentants des établissements.

Cette mission inclut l'ensemble des structures constitutives du Domaine Ovini. La prestation a été réalisée par une agence d'ingénierie culturelle et muséographique de métropole. Beaucoup plus complète que les deux prestations précédemment décrites, cette étude de définition a été élaborée par des experts et propose une analyse de l'environnement touristique ainsi qu'une évaluation détaillée et chiffrée des différents projets culturels et touristiques de Tahiti, incluant le musée Gauguin, le jardin botanique et le motu Ovini.

Désormais, cette dernière mission constitue la base de travail du ministre de tutelle pour le développement de ce site.

²² Convention n°010/2016 EGAT du 17 octobre 2016.

L'EGAT a donc eu recours à trois prestataires différents entre le 15 juillet 2016 et le 17 octobre 2016 pour la même mission s'agissant du domaine Ovini ; ces prestataires ont dressé des constats indiscutables, que les directeurs successifs auraient dû pouvoir dresser par eux-mêmes.

La Chambre s'interroge sur le rôle du directeur de l'établissement dont la mission consiste précisément à soumettre à l'approbation du conseil d'administration des propositions pour aménager, mettre en valeur et gérer le domaine.

6.4.2 Les prestations de suivi de l'entretien et des travaux

L'EGAT a signé en 2016 deux autres conventions avec un prestataire, pour le suivi de l'entretien, la mise en place et le contrôle du planning des travaux, la définition et la priorisation des travaux de rénovation, le suivi et le contrôle de la rénovation des box à voitures.

Or l'EGAT faisait alors également appel, depuis 2015, à un autre prestataire²³, pour le suivi des travaux de rénovation et le suivi de l'entretien. A la lecture des rapports d'activité présentés, et de l'aveu même des deux prestataires, ces prestations semblent redondantes.

L'intervention de deux prestataires pour une mission similaire résulte des difficultés de management récurrentes à l'EGAT ; en outre, l'établissement ne paraît pas avoir été à l'initiative du recours au deuxième prestataire en 2016, dont l'intervention a représenté de juillet 2016 à avril 2017, un montant total de 2 825 000 F CFP TTC.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le directeur a indiqué qu'il avait été mis fin à l'intervention de ces deux prestataires en charge du suivi de l'entretien et des travaux.

6.4.3 La prestation d'entretien des cours d'eau

L'EGAT a aussi signé une convention avec un prestataire pour l'entretien le long des cours d'eau situés aux trous n°10, 11 et 18 du parcours de golf. Cette convention prévoyait une rémunération forfaitaire de 210 000 F CFP/mois HT.

Or, l'EGAT fait également appel à un autre prestataire pour le curage des cours d'eau et du lac, l'entretien des espaces des trous 3 et 4, et 11 à 17.

Ce dernier ayant en charge l'intégralité des abords des trous du parcours, situés à proximité d'un cours d'eau, hormis les trous 10, 11 et 18, la nouvelle prestation pour les trous 10, 11 et 18 semble également constituer un doublon. La Chambre prend note qu'il y a été mis fin au 30 septembre 2017.

Dans leurs réponses aux observations provisoires, le directeur en fonctions au cours du contrôle, tout comme son prédécesseur, ont fait valoir que le recours aux prestataires était justifié par le manque de moyens humains et matériels pour assurer un entretien de qualité.

²³ Rémunéré à hauteur de 195 000 F CFP/mois HT.

Or, à l'issue du contrôle de la chambre territoriale des comptes, l'établissement a mis fin à un certain nombre de conventions, ce qui démontre au contraire que certaines interventions constituaient effectivement des doublons difficilement compréhensibles au vu de la situation financière de l'établissement.

En ce qui concerne l'encadrement administratif de l'établissement, un état des lieux général doit être effectué et les mesures correctrices doivent être prises dans les délais les meilleurs. Une remise à niveau du personnel en charge de l'administration et des finances est impérative.

7 LES PERSPECTIVES DE L'ETABLISSEMENT

Avec la création de l'EGAT, la Collectivité a souhaité favoriser des synergies entre les sites d'Atimaono et de Papeari afin de permettre le développement d'un pôle sportif, culturel et touristique sur ce site de la côte ouest de l'île. Les sites constituent de toute évidence des lieux privilégiés pour un tel pôle, à condition cependant qu'un plan de développement cohérent et global soit prévu et mis en œuvre avec constance.

Or cette constance a précisément fait défaut depuis la création de l'EGAT, alors que tant l'incapacité du conseil d'administration à arrêter un plan d'aménagement que l'inadéquation du profil des différents directeurs avec les exigences inhérentes à une structure de cette importance, ont paralysé toute possibilité de développement. La modernisation du golf, tout comme la réalisation d'un complexe multifonctions, prévues dans la stratégie de développement touristique de la Polynésie française pour 2015-2020, sont demeurées à l'état de projet.

Dans ce contexte, les nombreux projets qui ont été soumis à l'assemblée délibérante, sont restés dans les limbes : celui d'une marina en 2010, ainsi que ceux de ferme photovoltaïque ou de pompage d'eau. L'établissement a multiplié les études d'aménagement, du jardin botanique, du musée Gauguin, les projets de développements du golf, sans pour autant prendre de décision de réalisation.

Une réflexion sur un possible démembrement de l'établissement a été envisagée en 2011, le plan de redressement pour la Polynésie française le prévoyant en effet au 31 décembre 2011. Cette restructuration impliquait le redéploiement du musée Gauguin et du jardin botanique entre les ministères de la culture et de l'agriculture ; l'EGAT devait pour sa part poursuivre, sous la tutelle du ministère du tourisme, la rénovation du golf estimée à environ 300 MF CFP, avant son transfert à un gestionnaire privé selon des modalités non définies. Le projet a toutefois été abandonné en 2012, en raison des conditions de transfert des agents de l'EGAT ainsi que des difficultés de reprise du golf par des investisseurs privés.

D'autres tentatives de privatisation du golf ont été engagées, elles se sont heurtées à l'état général de l'équipement et aux effets désastreux d'occupations sans droit ni titre des terrains environnant, peu propices à susciter l'intérêt d'éventuels investisseurs.

Toutefois, aux termes de la réponse du Président de la Polynésie française, la situation de l'établissement semble évoluer, le conseil d'administration du 23 juin 2017 ayant approuvé la désaffectation des lots agricoles, dont la gestion sera transférée à la Direction de l'agriculture, et celle du domaine de Papeari, qui a vocation à être géré par les services du tourisme.

La mission exploratoire menée en mars 2017 sur le site de Papeari a formulé des propositions pour constituer un lieu naturel, culturel et récréatif, baptisé « sur les pas de Gauguin », considéré comme un lieu mémoriel et non un musée selon les critères du conseil international des musées.

S'agissant du golf d'Atimaono, la gestion de cette structure par le Pays se pose toujours avec acuité. Une activité golfique relève par essence d'une activité privée. Elle pourrait être considérée comme un service public si elle s'inscrivait dans la volonté de la Collectivité de développer une activité sportive ouverte à tous ou dans un but de valorisation et de promotion touristique du territoire (exemple : accueil des élèves en partenariat avec le ministère de l'Education), ce qui n'est pas le cas.

Le potentiel du site pour le développement d'une activité golfique est avéré, toutefois, les décisions de gestion ont profondément et durablement affecté sa rentabilité. La Chambre invite le Pays à renouveler sa réflexion sur la privatisation de cet équipement.

Alors que l'EGAT doit assurer des missions de développement et d'aménagement d'un domaine particulièrement vaste, ses objectifs et ses modalités de gestion renvoient à des pratiques qui ne prennent en compte ni la dimension publique de l'établissement ni la préservation de l'intérêt général ; elles font peser de lourdes incertitudes sur la pérennité de la structure, incapable de couvrir par elle-même ses dépenses.

ANNEXES

Annexe n° 1. Réponses	47
Annexe n° 2. Historique de la construction du golf et de la constitution du domaine de TEVA	52

Annexe n° 1. Réponses

P. 48 : réponse de Mme Nicole BOUTEAU, présidente du conseil d'administration de l'EGAT.

P. 50 : réponse de M. Adrien LOMBARD, ancien directeur de l'EGAT.



MINISTÈRE
DU TOURISME,
DES TRANSPORTS INTERNATIONAUX,
en charge des relations avec les Institutions

P O L Y N E S I E F R A N Ç A I S E

N° 000956 / MTT

Le Ministre

Papeete, le 26 DEC. 2017

à

Monsieur Jean LACHKAR
Président de la Chambre territoriale des comptes



Objet : Contrôle de gestion de l'Établissement de gestion et d'Aménagement de Teva (EGAT)

Réf. : Rapport d'observations définitives transmis le 24/11/2017

Monsieur le Président,

Vous m'avez adressé vos observations définitives suite au contrôle de gestion de l'Établissement de gestion et d'Aménagement de Teva (EGAT) et je vous en remercie.

Comme l'indique le rapport, cet établissement est en souffrance depuis plusieurs années. C'est un constat que mon cabinet et moi-même avons fait lors ma nomination en début d'année.

Comme vous avez certainement pu le constater nous avons pris un certain nombre de dispositions, depuis, dont certaines prennent en considération les recommandations du rapport provisoire de la Chambre Territoriale des Comptes.

Comme le Président vous l'indiquait dans son courrier du 20 septembre dernier, les missions de l'EGAT ont été recentrées sur son activité golfique. Ainsi, depuis le 1^{er} décembre 2017, l'ensemble du site dit du « Motu Ovin » comprenant le jardin botanique, le musée Gauguin et l'accès public à la mer a été affecté au service du tourisme qui en assure désormais l'entretien, l'aménagement et l'animation. Par ailleurs, l'ensemble des lots agricoles dont l'établissement avait la gestion sont en cours de désaffectation au profit de la direction générale de l'agriculture ; le ministère des ressources primaires ayant pour projet d'en faire un site d'exploitation d'agriculture biologique. Le conseil d'administration de l'EGAT a ainsi accepté le principe de la désaffectation. La direction des affaires foncières (DAF) formalise actuellement l'arrêté correspondant.

Par ailleurs, suite à la démission de Monsieur Glibert GUIDO, le conseil des ministres a nommé, Monsieur Yann TEAGAI, à la direction de l'établissement depuis le 2 novembre dernier. Ses compétences sont avérées, Monsieur TEAGAI ayant assuré la direction du golf de Moorea durant près de 2 ans. Il dispose de l'expertise nécessaire pour gérer l'activité et connaît les standards à mettre en place. Ce dernier dispose également d'une feuille de route sur ses missions et sur les résultats attendus.

Monsieur TEAGAI est d'ores et déjà pleinement investi de ses missions puisque lors du dernier conseil d'administration qui s'est tenu le 27 novembre dernier, il a présenté de nombreuses mesures qui manquaient à l'EGAT comme un règlement intérieur pour le personnel et celui pour les utilisateurs du golf. Le golf dispose aussi désormais d'une nouvelle grille tarifaire qui devrait permettre une meilleure fréquentation.

Grâce au soutien précieux de M. Yves Gatty, payeur de la Polynésie française et de M. Jason LEAU, commissaire de gouvernement de l'établissement, le dernier conseil d'administration a aussi été l'occasion de procéder à une « opération vérité » sur le plan financier afin d'engager l'établissement sur la voie du redressement.

Il est également prévu 3 audits en début d'année 2018:

- ✓ un audit sur la sécurité afin de cerner l'ensemble des problématiques et d'y remédier ;
- ✓ un audit relatif aux ressources humaines afin de mettre en place une organisation plus efficiente ;
- ✓ un audit financier toujours dans la perspective d'assainir la situation.

Tels sont les éléments que je souhaitais porter à votre attention afin que vous puissiez constater que les recommandations de la CTC sur la gestion de l'établissement ont d'ores et déjà été prises en considération. Ces dispositions mettent l'EGAT sur la voie du redressement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.


Nicole BOUTEAU





Adrien Lombard

Directeur de l'EGAT de sept. 2008 à juillet 2013

Papeete, 14 décembre 2017

Objet : observations contrôle EGAT par la CTC

Réf : V/

Pour faire suite aux observations et recommandations de la CTC, j'apporte quelques précisions ainsi qu'il suit.

Page 28, rapport d'observations définitives :

« en décembre 2015 la collectivité a pour origine le fait que le musée a été négligé par les anciens directeurs »

Rectification :

Musée Gauguin

D'une part en janvier 2008 j'avais sollicité auprès du Président du conseil d'administration de l'époque, Mr Temauri Foster, Vice-président du gouvernement, en charge de l'établissement, des crédits de rénovation des 2 sites, Atimaono et Papeari. S'agissant du musée, un architecte, Mr Mercier Charles a été mandaté pour estimer les couts de rénovation, qui se montaient à environ 200 M. Malheureusement il n'y a pas eu de suite, le Président du CA avait changé entretemps. Il y eut tout de même la construction de sanitaires et la rénovation de l'entrée. Même demande sur les exercices suivants pour finalement obtenir en 2012 quelques crédits pour les travaux de rénovation du musée, à hauteur de 65 M. bien qu'insuffisants cela permettait tout même de reprendre les travaux de rénovation du musée. Entretemps, le guichet du jardin avait été reconstruit de même que l'atelier de mécanique ainsi que le fare potee du motu ovini.

Les travaux de rénovation du musée suivis par un architecte, ont démarré en avril 2013 et arrêtés quelques mois après la fin de mes fonctions, acté en juillet 2013. On connaît la suite ; vandalisme et dégradations.

Par ailleurs l'argument sur l'éloignement du site est un faux problème, ce site prolongeait sur le tour de l'île, les visites à faire. J'en veux pour preuve le taux de fréquentation du musée, à hauteur de 65 000 visiteurs/an.

Sous ma direction avait été lancé un appel à candidature pour repenser entièrement l'aménagement du site de Papeari, entre le musée, le jardin botanique et le motu ovini. Le projet proposé par le groupe dirigé par l'architecte Portier a été retenu. Cout des travaux 450 M. c'est resté lettre morte.

Formation du personnel

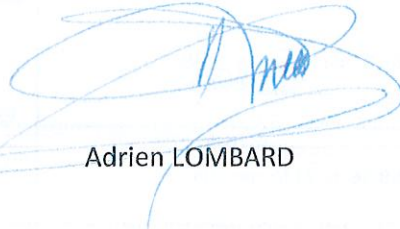
Un crédit de formation du personnel avait été mis en place. Aucun agent d'entretien ne s'est inscrit, seules les secrétaires y ont participé une année. Formation assurée par une entreprise spécialisée.

Enfin pour terminer, un point qui n'apparaît pas dans les observations mais qui me paraît important ; La composition du conseil d'administration de l'EGAT jusqu'en juin 2013:

- 3 ministres dont 1 Président du conseil.
- 2 représentants de l'Assemblée
- 2 maires : Papara et Teva i uta.
- 2 assesseurs.

Le directeur, en relation avec le Président du CA fait des propositions qui sont ou non retenues par les membres. Et de ce fait applique les décisions prises par le CA.

Plus aucune autre observation.



Adrien LOMBARD

Annexe n° 2. Historique de la construction du golf et de la constitution du domaine de TEVA

Textes	Emprise	Superficie (ha)
Délibération n°68-35 du 29 février 1968	Autorisation du territoire au prêt de 30 MF CFP consenti par la ciasse centrale de coopération économique à l'office de développement du tourisme pour la construction d'un golf à Atimaono	
Délibération n°68-36 du 29 février 1968	Garantie du Territoire pour la participation de 12,5MF CFP de l'ODT pour la gestion et l'entretien du golf	
Délibération n°906 STT du 20 juin 1983	Construction de blocs sanitaires au golf d'Atimaono (3,2MF CFP)	
Délibération n°1422 STT du 27 septembre 1983	Appel d'offres pour la gestion et l'entretien du golf (1984-85)	
D.AT n°85-1034 du 23 mai 85 modifiée par arrêté 86 CM du 30 janvier 2006	Création de l'EAGDA	
Arrêté n° 116 CM du 27 janvier 1986 (abrogé par arrêté n°5129 MLA du 5/06/2014)	domaine Atimaono	1585
	<i>dont 27 lots agricoles</i>	<i>86ha</i>
Arrêté n°41 CM du 17 janvier 1995 (abrogé par arrêté n°5129 MLA du 5/06/2014)	<i>Golf Olivier Bréaud</i>	<i>50ha</i>
Arrêté n°86 CM du 30 janvier 2006	Création de l'EGAT	
Arrêté n°401 CM du 28 avril 2006	Domaine du motu Ovini	17
	<i>dont Musée Gauguin</i>	
	<i>dont Jardin Botanique</i>	
	<i>dont motu Ovini</i>	
Arrêté n°5129 MLA du 5/06/2014	Domaine Atimaono	1545
Superficie totale estimée en 2017		1562



Les publications de la chambre territoriale des comptes
de la Polynésie française
sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/fr/ctc-polynesie-francaise>

Chambre territoriale des comptes de la Polynésie française

BP 331 - 98713 PAPEETE TAHITI

Téléphone : 40 50 97 10

Télécopie : 40 50 97 19

polynesiefrancaise@crtc.ccomptes.fr