



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

## Conseil d'administration de la mission religieuse de l'enseignement catholique

Exercices 2013 à 2017

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 24 octobre 2019.



## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	2
LISTE DES RECOMMANDATIONS .....	5
LISTE DES RAPPELS D'OBLIGATION JURIDIQUE.....	6
INTRODUCTION.....	7
<b>1 PRESENTATION DU CAEC .....</b>	<b>9</b>
1.1 La situation juridique .....	10
1.1.1 Le cadre juridique de l'enseignement privé et du CAEC .....	10
1.1.2 Le CAEC : caractéristiques juridiques et organisation.....	12
1.1.3 Une méconnaissance de la personnalité juridique du CAEC.....	16
1.1.4 Des exemples d'irrégularités juridiques .....	17
1.2 Le pilotage du CAEC.....	24
1.2.1 Une gouvernance défailante .....	24
1.2.2 La méconnaissance de la situation juridique du patrimoine immobilier .....	26
1.3 Les moyens mis en œuvre et leur financement .....	27
1.3.1 Les moyens du CAEC et leur répartition.....	27
1.3.2 Les financements publics et leur suivi.....	30
<b>2 LA FIABILITE DES COMPTES.....</b>	<b>41</b>
2.1 Une organisation comptable complexe, source de dysfonctionnements.....	41
2.1.1 Un plan comptable mal défini.....	41
2.1.2 Un réseau de comptables mal informés .....	42
2.1.3 La comptabilité analytique mise en œuvre est insatisfaisante .....	43
2.1.4 Un logiciel comptable obsolète.....	45
2.2 Les documents comptables sont affectés par des erreurs et des insuffisances .....	46
2.2.1 Les opérations internes non neutralisées par l'agrégation des comptes.....	47
2.2.2 Une imputation comptable des subventions de fonctionnement ne permettant pas de connaître le montant versé par chaque collectivité .....	47
2.2.3 Un traitement comptable erroné des subventions d'investissement .....	48
2.2.4 De nombreuses imputations erronées .....	50
<b>3 LA SITUATION FINANCIERE DU CAEC .....</b>	<b>51</b>
3.1 L'effondrement du résultat de l'exercice .....	51
3.1.1 Les produits majeurs sont en voie de diminution .....	52
3.1.2 Des charges rigides et en progression.....	54
3.1.3 La dégradation des indicateurs .....	56
3.2 L'évolution des comptes de bilan .....	59
REPONSE.....	59
ANNEXES .....	65

## SYNTHÈSE

Le « conseil d'administration de la mission religieuse de l'enseignement catholique » (CAEC), personne morale privée, investie de la personnalité civile, a été constitué en 1972 par six congrégations religieuses. Elles ont ainsi décidé de se placer sous les dispositions des décrets Mandel de 1939, qui, notamment, offrent un cadre juridique pour la gestion des biens des communautés religieuses, et non sous le statut d'association soumis aux dispositions de la loi de 1901, contrairement aux deux autres directions de l'enseignement privé de Nouvelle-Calédonie.

Ce premier contrôle de la chambre porte sur les exercices 2013 à 2017. Il intervient dans le cadre des dispositions de l'article L. 262-8 du code des juridictions financières, lui permettant d'examiner les comptes et la gestion des organismes, quelle que soit leur nature juridique, auxquels les collectivités publiques de leur ressort apportent un concours supérieur à 178 998 F CFP. Le périmètre de ce contrôle a porté sur l'organisation juridique, financière et comptable du CAEC, sa situation financière, ainsi que les modes d'octroi et de suivi des fonds publics qui lui ont été attribués. Il n'a pas concerné l'organisation administrative interne du CAEC, et notamment la gestion du service des ressources humaines. Il n'a pas non plus concerné les modalités et les résultats de son activité pédagogique.

### *Une absence de rigueur dans la gouvernance juridique*

Le CAEC assure la direction et la gestion de l'enseignement catholique en Nouvelle-Calédonie. Afin de gérer les biens et les ressources mis à sa disposition à cette fin par ses membres, il s'est constitué en « conseil d'administration des missions religieuses », en choisissant de se placer sous l'égide du décret Mandel de 1939 précité. La réalité de la personnalité juridique du CAEC est largement méconnue. De façon majoritaire, c'est le nom de la « direction diocésaine de l'enseignement catholique » (DDEC), structure administrative en charge de la gestion des activités du CAEC, qui est utilisé. La contractualisation avec le CAEC est donc formalisée à tort avec la DDEC, ne disposant d'aucune personnalité juridique. Cette pratique, affectant les actes conclus d'une fragilité juridique, est largement pratiquée par l'ensemble des partenaires institutionnels et même économiques.

L'aspect juridique de la gouvernance n'est pas suffisamment pris en considération par l'organisme. Ainsi, le CAEC ne connaît pas le mode d'occupation d'une grande partie des bâtiments qu'il occupe pour ses activités, ou, quand il la connaît, ne les valorise pas selon leur nature juridique, ce qui emporte des conséquences notables sur la traduction comptable. Il est intervenu dans le domaine concurrentiel, à tort, sur la période de contrôle. La gestion d'un avantage social concernant le personnel appelle par ailleurs des observations. Une remise à niveau sur le plan juridique des différents aspects que revêtent ses activités est indispensable au sein du CAEC.

### ***Une organisation comptable qui altère la fiabilité des comptes***

Le système comptable appliqué par le CAEC, fondé initialement sur le plan comptable des établissements de l'enseignement catholique de métropole, a connu des adaptations internes successives. Les différentes modifications n'ont pas fait l'objet de présentations ni de décisions d'adoption claires par le conseil d'administration. Les divers gestionnaires de l'application informatique utilisée se sont trouvés ainsi prescripteurs d'opérations pour le traitement comptable des données. Il n'existe pas de guide comptable centralisant l'ensemble des modes opératoires élaborés au fil des années, pratiqués notamment sous la direction de l'expert-comptable. Les comptables d'établissement ne disposent pas, de ce fait, de document de référence, les notes de services relatives aux règles financières et comptables étant peu fréquentes. Ils ne reçoivent pas de formation de base ou continue, mais seulement des consignes orales lors d'échanges occasionnels avec les comptables de réseau ou le département des finances.

L'application informatique utilisée est d'un maniement lourd et complexe, source de dysfonctionnements. Des erreurs et des insuffisances variées émaillent ainsi la comptabilité. Le souhait de constituer une comptabilité analytique, plaquée sur la comptabilité générale, s'est manifesté par la création de nombreuses comptabilités dédiées, tant au niveau des établissements eux-mêmes, que de la direction. Assorties de multiples comptes bancaires, ces comptabilités alourdissent singulièrement les opérations de flux au sein de l'ensemble de la comptabilité, rendant le contrôle interne lourd. Au final, cette complexité entraîne des erreurs d'imputation, et affecte la rigueur de la consolidation des comptes.

L'application informatique comptable actuellement utilisée, de par une impossibilité technique, intrinsèque, ne permet pas de procéder à la consolidation de l'ensemble des budgets prévisionnels des établissements qui composent le CAEC. De ce fait, le conseil d'administration ne peut se prononcer sur une présentation consolidée des budgets prévisionnels, contrairement aux comptes exécutés, qui lui sont présentés pour validation.

Ce logiciel comptable, obsolète, devrait être remplacé par un logiciel adapté aux comptes de l'enseignement catholique, et suivant correctement le plan comptable de ces établissements. Cette nouvelle application est cruciale pour la fiabilité des comptes du CAEC, dont les nombreuses insuffisances interrogent sur le degré de vigilance apportée à son contrôle par les conseils externes de l'organisme.

### ***Des interventions financières publiques majeures, parfois sur des bases incertaines et dont le suivi est à améliorer***

Les subventions publiques représentent en moyenne 66 % des produits de fonctionnement du CAEC, qui s'établissent à plus de 6 Mds F CFP. Parmi ces fonds, les provinces apportent 50 % des recettes publiques, la Nouvelle-Calédonie participant à hauteur de 40 %. Pour la Nouvelle-Calédonie et les communes, cette contribution aux charges de fonctionnement du CAEC, représente une participation obligatoire au titre du forfait d'externat. Les provinces apportent un soutien libre, et en ont diminué le niveau depuis 2016.

Les interventions financières apportées au soutien des investissements du CAEC s'effectuent quant à elles sur des bases juridiques incertaines.

Les documents communiqués par le CAEC à ses financeurs, au titre du suivi de l'emploi des fonds publics reçus pour ses opérations de fonctionnement, sont basés sur des extractions de sa comptabilité. Ils souffrent de ce fait d'approximations, et ne sont pas lisibles en l'état. Les collectivités publiques ne demandent pas cependant davantage de précisions. Le suivi des subventions d'investissement allouées apparaît mieux assuré par les provinces. Bien qu'ayant instauré des conventions d'objectifs et de moyens pour le suivi des programmes d'investissement financés, la Nouvelle-Calédonie n'a cependant pas mis en place le comité de pilotage, placé sous sa responsabilité, prévu à cet effet.

### *Une situation financière sous tension*

Les comptes du CAEC ont été analysés sur la base des comptes adoptés et présentés par le commissaire aux comptes au conseil d'administration.

Ils traduisent un effondrement du résultat de l'exercice sur la période contrôlée. Même si les tendances sont encore ténues, les produits de fonctionnement, dépendant à plus de 65 % de tiers, diminuent, affectés par la baisse des effectifs scolaires. L'évolution des charges, plutôt contenue, présente cependant une augmentation. Elles se caractérisent de plus par une rigidité certaine, composée pour 54 % des frais de personnel. L'excédent brut d'exploitation a perdu ainsi 27 % de sa valeur sur la période et la capacité d'autofinancement a également diminué de 68 %.

Les approximations touchant l'évaluation des immobilisations, la mauvaise présentation du niveau des fonds associatifs, les opérations comptables erronées et non corrigées venant parasiter les créances et dettes d'exploitation, induisent des altérations de la fiabilité des comptes et ne permettent pas une analyse des comptes de bilan.

Le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a pris acte des trois recommandations et du rappel d'obligation juridique formulés par la chambre. Il s'est déclaré conscient de la gravité de la situation constatée depuis 2013, et a précisé que la Nouvelle-Calédonie participera pleinement à la démarche d'amélioration et d'évolution de la structure afin d'accompagner le CAEC à prendre les mesures correctives nécessaires pour pallier les dysfonctionnements relevés dans la gestion. Concernant les procédures de contrôle, il a enfin précisé que la Nouvelle-Calédonie s'attachera à améliorer son dispositif dans le cadre des conventions d'objectifs et de moyens.

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : L'attention du CAEC est appelée sur la nécessité de mettre en conformité son nom officiel et son nom d'usage.....	17
Recommandation n° 2 : Le CAEC doit mettre en œuvre un recensement exhaustif et précis du patrimoine utilisé pour l'accomplissement de sa mission. ....	27
Recommandation n° 3 : La chambre recommande au CAEC de se doter au plus tôt d'outils qui lui permettent de répondre à son obligation légale de disposer de comptes sincères et lisibles, par ailleurs indispensables à son pilotage interne et nécessaires au suivi des fonds publics qui lui sont octroyés.....	59

## **LISTE DES RAPPELS D'OBLIGATION JURIDIQUE**

Rappel d'obligation juridique n°1 : Le CAEC doit se mettre en conformité avec les textes régissant le régime des indemnités de départ à la retraite. .... 24

## INTRODUCTION

La Chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie a inscrit à son programme de l'année 2018 (arrêté n° 2017-07 du 21 décembre 2017) le contrôle des comptes et de la gestion de la direction diocésaine de l'école catholique (DDEC), organisme non soumis aux règles de la comptabilité publique. A l'occasion de la demande d'avis de compétence du procureur financier près la chambre, en application des dispositions de l'article R.262-114 du code des juridictions financières, il s'est avéré que la DDEC n'était que le service administratif chargé de la gestion des activités du « conseil d'administration de la mission religieuse de l'enseignement catholique » seule structure juridique existante.

La Chambre territoriale des comptes, aux termes de l'article L. 262-8 du code des juridictions financières peut examiner la gestion des établissements, sociétés, groupements et organismes, quel que soit leur statut juridique, auxquels les collectivités territoriales, leurs établissements publics ou les autres organismes relevant de sa compétence, apportent un concours financier supérieur à 1 500 € ou à sa contrepartie en monnaie locale<sup>1</sup>, ou dans lesquels ils détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants, ou exercent, directement ou indirectement, un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion.

Sous l'appellation DDEC, le CAEC a reçu en 2017 des subventions accordées par des collectivités placées dans le champ de compétence de la chambre (Nouvelle-Calédonie, provinces, communes) pour un montant de 4 010 MF CFP. Le CAEC entre donc dans le cadre des dispositions de l'article L.262-8 précité.

Par un avis n°2018-003-NC du 25 septembre 2018, le procureur financier a conclu à la compétence de la chambre pour entreprendre le contrôle des comptes et de la gestion du conseil d'administration de la mission religieuse de l'enseignement catholique (CAEC) pour les exercices 2013 à 2017. Le contrôle a donc été ouvert auprès du représentant légal de cet organisme sur l'intégralité de la période contrôlée, Mgr CALVET, archevêque de Nouméa, par lettre n° 18/G/301 du 12 octobre 2018.

Il s'agit du premier contrôle exercé par la chambre sur cet organisme, depuis sa création en 1972. L'instruction s'est déroulée sur pièces et sur place. Divers questionnaires et des échanges de mails ont servi de support à l'instruction, qui s'est appuyée aussi sur des entretiens avec les responsables de divers services et personnels, dont la directrice à plusieurs reprises. L'expert-comptable et le commissaire aux comptes ont également été rencontrés.

Le contrôle a été consacré à l'examen du fonctionnement juridique et financier du CAEC, incluant les niveaux et les modalités de mise en œuvre des concours publics qui lui ont été consentis sur la période. L'activité pédagogique assurée par le CAEC ainsi que ses résultats n'ont pas fait partie des domaines du contrôle. Dans sa réponse, le CAEC a estimé « regrettable de ne pas rapporter les moyens accordés par les collectivités de la Nouvelle-Calédonie à l'action éducative voire de la comparer aux moyens et résultats de l'enseignement public calédonien puisque c'est l'objet même de notre mission ». La Chambre a estimé qu'on pouvait certes regretter ce choix, mais que les compétences en la matière appartenaient aux services du

---

<sup>1</sup> 178 998 F CFP

Vice-Rectorat, ce choix étant par ailleurs clairement annoncé afin que les lecteurs du rapport en soient avertis.

En application des possibilités offertes par les dispositions de l'article L.262-64 du code des juridictions financières, un entretien de fin de contrôle entre le magistrat instructeur et le dirigeant de la personne morale contrôlée a eu lieu le 16 avril 2019.

La Chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie a arrêté le 16 mai 2019 les observations provisoires faisant suite au contrôle de la gestion du conseil d'administration de la mission religieuse de l'enseignement catholique (CAEC) pour les exercices 2013 à 2017.

Le rapport d'observations provisoires a été notifié par lettres du 27 mai 2019 à Mgr CALVET, président du CAEC<sup>2</sup>, M. SANTA président du gouvernement<sup>3</sup>, Mme BACKES, présidente de l'assemblée de la province Sud, M. NEAOUTYINE, président de l'assemblée de la province Nord<sup>4</sup>, M. LALIE, président de l'assemblée de la province des Iles<sup>5</sup>.

Des extraits ont été transmis, le même jour, au président de l'archidiocèse de Nouméa<sup>6</sup>, à la présidente de la Congrégation des Sœurs Missionnaires de la Société de Marie<sup>7</sup>, à la présidente de la Congrégation des Petites filles de Marie<sup>8</sup>, au président de la congrégation de la Société Civile de Saint Louis<sup>9</sup>, au président de la Congrégation de la Société Civile Australo-Calédonienne<sup>10</sup>, au président de la Congrégation des Frères du Sacré-Cœur<sup>11</sup>, à l'expert-comptable<sup>12</sup> et au commissaire aux comptes<sup>13</sup>.

Les réponses suivantes ont été enregistrées au greffe de la chambre :

- Mgr CALVET, président du CAEC, par courrier du 26 juillet 2019, enregistré au greffe le même jour ;
- M. SANTA, président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie par courrier du 26 juillet 2019, enregistré au greffe le 31 juillet 2019 ;
- l'expert-comptable par courrier du 25 juillet 2019, enregistré au greffe le 26 juillet 2019 ;
- le commissaire aux comptes, par courrier du 26 juillet 2019, enregistré au greffe le 26 juillet 2019.

La chambre a arrêté le 24 octobre 2019 ses observations, sous la forme du présent rapport d'observations définitives.

---

<sup>2</sup> AR du 29 mai 2019

<sup>3</sup> AR du 28 mai 2019

<sup>4</sup> AR du 3 juin 2019

<sup>5</sup> AR du 5 juin 2019

<sup>6</sup> AR du 4 juin 2019

<sup>7</sup> AR du 4 juin 2019

<sup>8</sup> AR du 5 juin 2019

<sup>9</sup> AR du 4 juin 2019

<sup>10</sup> AR du 4 juin 2019

<sup>11</sup> AR du 20 juin 2019

<sup>12</sup> AR du 12 juin 2019

<sup>13</sup> AR du 17 juin 2019

## 1 PRESENTATION DU CAEC

La forte implantation de l'enseignement privé, notamment catholique, en Nouvelle-Calédonie s'explique par la carence historique de l'enseignement public. Bien que le nombre d'élèves scolarisés dans des établissements privés soit en diminution depuis plusieurs années, l'enseignement privé continue d'occuper une place essentielle dans la mission d'enseignement. En 2017, plus de 17 000 élèves du premier et du second degrés sont ainsi scolarisés dans des établissements privés, soit 26 % du total des élèves. Dans des communes telles que l'Ile des Pins et Bélep, seuls des établissements d'enseignement privés catholiques sont présents.

**Tableau n° 1 : Répartition des élèves du premier et du second degrés en Nouvelle-Calédonie en 2017**

	Province Sud			Province Nord			Province Iles Loyauté			Total Nouvelle-Calédonie		
	1 <sup>er</sup> degré	2 <sup>ème</sup> degré	Total	1 <sup>er</sup> degré	2 <sup>ème</sup> degré	Total	1 <sup>er</sup> degré	2 <sup>ème</sup> degré	Total	1 <sup>er</sup> degré	2 <sup>ème</sup> degré	Total
Public	20 614	17 075	<b>37 689</b>	4 671	3 806	<b>8 477</b>	1 760	1 121	<b>2 881</b>	27 045	22 002	<b>49 047</b>
Privé	4 613	6 870	<b>11 483</b>	2 329	1 421	<b>3 750</b>	1 163	957	<b>2 120</b>	8 105	9 248	<b>17 353</b>
Total	25 227	23 945	<b>49 172</b>	7 000	5 227	<b>12 227</b>	2 923	2 078	<b>5 001</b>	35 150	31 250	<b>66 400</b>
% privé / total	18%	29%	<b>23%</b>	33%	27%	<b>31%</b>	40%	46%	<b>42%</b>	23%	30%	<b>26%</b>

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

En Nouvelle-Calédonie, les établissements d'enseignement privés confessionnels sont organisés en réseaux. Les établissements d'enseignement catholiques dépendent du conseil d'administration de la mission religieuse de l'enseignement catholique (CAEC) tandis que les établissements d'enseignement protestants sont regroupés au sein de deux associations, l'Alliance scolaire de l'église évangélique (ASEE) et la Fédération de l'enseignement libre protestant (FELP).

Les établissements catholiques étaient à l'origine indépendants les uns des autres jusqu'à leur regroupement progressif, à partir de 1960, qui a abouti à la création du CAEC en 1972.

14 136 élèves étaient scolarisés dans les établissements du CAEC en 2017, soit plus de 80 % des élèves des établissements d'enseignement privés.

A la rentrée 2019, le réseau de l'enseignement catholique est constitué de 39 établissements du premier degré, 13 collèges, 2 lycées et 8 lycées professionnels, auxquels s'ajoutent des cantines et des internats.

## 1.1 La situation juridique

### 1.1.1 Le cadre juridique de l'enseignement privé et du CAEC

#### 1.1.1.1 Le droit existant

La loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés, vise à garantir la liberté d'enseignement, en offrant à ces derniers, deux sortes de contrats. Dans le cadre du contrat simple, l'Etat prend en charge uniquement la rémunération des enseignants. Dans le cadre du contrat d'association, le fonctionnement de l'établissement est également financé, mais en contrepartie, les établissements d'enseignement privés doivent appliquer les mêmes programmes que les établissements d'enseignement publics. La parité de traitement de la part des collectivités publiques entre l'enseignement public et l'enseignement privé devient un principe. Il implique que les collectivités publiques ne doivent financer ni moins ni plus l'enseignement privé que l'enseignement public.

Les conditions d'application de la loi précitée aux établissements d'enseignement privés de la Nouvelle-Calédonie ont été déterminées par le décret n° 78-860 du 9 août 1978. L'article 4 de la loi, codifié à l'article L. 442-5 du code de l'éducation, applicable en Nouvelle-Calédonie, dispose ainsi que « Les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat [d'association] sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public ». En Nouvelle-Calédonie, ce sont les réseaux d'enseignement privés eux-mêmes qui ont signé des contrats avec l'Etat et non les établissements, chaque réseau se chargeant ensuite de répartir les moyens entre ses établissements.

Le CAEC a d'abord signé un contrat simple avec l'Etat pour ses établissements du premier et du second degrés en 1978. Deux contrats d'association s'y sont ensuite substitués, en 1991 pour les établissements du second degré et en 2007 pour les établissements du premier degré, ne mentionnant pas les classes d'enseignement maternel.

Depuis la signature de ces contrats, l'Etat a rémunéré les personnels enseignants des établissements du CAEC et apporté un soutien aux dépenses de fonctionnement des établissements du second degré par le versement d'un forfait d'externat, celui-ci étant assuré par les communes pour les établissements élémentaires du premier degré.

Conformément aux transferts prévus aux alinéas III-2° et III-3° de l'article 21 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, la loi du pays n° 2009-09 du 28 décembre 2009 a transféré de l'Etat à la Nouvelle-Calédonie les compétences concernant l'enseignement du second degré public (le premier degré avait déjà fait l'objet d'un transfert en 2000) et l'ensemble des compétences concernant l'enseignement privé, premier et second degrés. Le transfert a pris effet le 1<sup>er</sup> janvier 2012.

La Nouvelle-Calédonie est devenue la principale collectivité en charge de l'organisation de l'enseignement privé. Conformément à l'article 5 de la loi du pays précitée, elle s'est substituée à l'Etat dans les contrats signés avec les réseaux d'enseignement privés et elle détient désormais la compétence pour définir les modalités de passation de ces contrats, les conditions d'ouverture des établissements et leurs modalités de contrôle.

En application de la convention de mise à disposition globale et gratuite (MADGG) signée entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie, prévue par l'article 59-1 de la loi organique, l'Etat rémunère toujours directement les enseignants de l'enseignement privé, dont il est l'employeur.

En revanche, depuis le transfert de compétence, c'est la Nouvelle-Calédonie qui verse le forfait d'externat prévu dans les contrats d'association pour les établissements du second degré. Les modalités de versement de ce forfait ont été définies dans la délibération n° 276 du 13 juin 2013 fixant les critères d'attribution de la participation de la Nouvelle-Calédonie aux dépenses des enseignements privés sous contrat d'association. Elle prévoit en outre une participation de la Nouvelle-Calédonie aux fonds sociaux collégien et lycéen, aux crédits pédagogiques, aux projets d'action culturelle et aux dépenses liées à la convention entre l'Institut d'Etudes Politiques de Paris et le lycée Apollinaire Anova à Païta du CAEC et le lycée Do Kamo à Nouméa de l'ASEE.

Aux termes des dispositions de l'article L. 442-5 du code de l'Education, le versement du forfait d'externat constitue une dépense obligatoire pour les collectivités publiques concernées.

#### 1.1.1.2 Des soutiens financiers accordés en dehors de ce cadre

##### 1.1.1.2.1 Des subventions de fonctionnement encaissées en complément des contributions obligatoires

Les réseaux d'enseignement privés reçoivent des subventions de fonctionnement destinées à couvrir les dépenses de fonctionnement des établissements privés non couvertes par le forfait d'externat versé par les communes et la Nouvelle-Calédonie.

Ces subventions sont ainsi versées sur des bases contractuelles par les provinces, dans le cadre de la compétence générale qui leur est reconnue dans le dispositif législatif en vigueur, ainsi que par le territoire de Wallis et Futuna.

La Nouvelle-Calédonie a par ailleurs accordé en décembre 2017 une subvention exceptionnelle de 100 MF CFP en 2017 aux trois réseaux d'enseignement privés, dont 70 MF CFP pour le CAEC, du fait de leur situation financière dégradée.

Cette intervention, qui s'ajoute au forfait d'externat déjà versé par la Nouvelle-Calédonie aux établissements d'enseignement privés, vient interférer dans l'application du principe de parité inscrit dans l'article L. 442-5 du code de l'Education.

##### 1.1.1.2.2 Des subventions d'investissement accordées sur des bases juridiques incertaines

La loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat n'étant pas applicable en Nouvelle-Calédonie, il est possible pour les collectivités publiques d'intervenir pour subventionner des activités ou des équipements dépendant des cultes. D'après le CAEC, cela justifie que les collectivités publiques interviennent dans le domaine des investissements au bénéfice des établissements privés sous contrat.

Du fait de l'importance historique de l'enseignement privé en Nouvelle-Calédonie, l'ensemble des collectivités publiques calédoniennes versent en effet depuis de nombreuses

années des subventions d'investissement aux réseaux d'enseignement privés, aussi bien pour les établissements du premier que du second degré.

Or cette pratique contrevient aux dispositions de l'article L. 151-3 du code de l'éducation qui, dans sa version applicable à la Nouvelle-Calédonie, dispose que : « Les établissements d'enseignement du premier et du second degré peuvent être publics ou privés. Les établissements publics sont fondés par l'Etat, la Nouvelle-Calédonie, les provinces ou les communes. Les établissements privés sont fondés et entretenus par des particuliers ou des associations. ». En application des dispositions de cet article, les établissements privés ne peuvent pas recevoir d'aides publiques à l'investissement.

En métropole, l'article 69 de la loi du 15 mars 1850 sur l'enseignement dite loi Falloux, codifié à l'article L. 151-4 du code de l'éducation, apporte une dérogation au principe de cette interdiction en autorisant de manière limitée les subventions d'investissement aux établissements d'enseignement général du second degré privés. Cependant, cet article du code de l'éducation métropolitain ne s'applique pas en Nouvelle-Calédonie.

En métropole également, l'article 36 de la loi du 25 juillet 1919 relative à l'organisation de l'enseignement technique industriel et commercial, dite loi Astier, codifié à l'article L. 443-4 du code de l'éducation, autorise les subventions publiques d'investissement sans limitation de montant pour les établissements techniques et professionnels. Cet article du code de l'éducation ne s'applique pas non plus en Nouvelle-Calédonie.

Les subventions d'investissement des collectivités publiques calédoniennes aux réseaux d'enseignement privés interviennent ainsi sur des bases juridiques incertaines.

La réglementation relative aux subventions publiques d'investissement pour les établissements d'enseignement privés ainsi qu'une synthèse de la répartition des compétences et des financements des différentes collectivités relatifs à l'enseignement privé sont présentées dans les annexes 1 et 2.

## **1.1.2 Le CAEC : caractéristiques juridiques et organisation**

### **1.1.2.1 Le régime juridique des missions religieuses en Nouvelle-Calédonie et les dispositions du décret Mandel**

Le régime des congrégations religieuses est régi en métropole par le titre III de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association. Cette loi n'était pas applicable en outre-mer jusqu'aux décrets n° 46-432 du 13 mars 1946 et n° 46-740 du 16 avril 1946, qui ont rendu applicables aux territoires d'outre-mer les seules dispositions relatives aux associations. La loi n° 81-909 du 9 octobre 1981 modifiant la loi du 1er juillet 1901 rend applicable l'intégralité de loi du 1er juillet 1901 aux territoires d'outre-mer dont la Nouvelle-Calédonie.

La loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ne s'applique pas en Nouvelle-Calédonie. L'article 43 de la loi prévoit en effet que « des décrets en Conseil d'Etat détermineront les conditions dans lesquelles la présente loi sera applicable en Algérie et aux colonies ». Or il n'y a pas eu de texte réglementaire pour rendre applicable la loi en Nouvelle-Calédonie.

Les biens des missions religieuses en Nouvelle-Calédonie étaient ainsi dans une situation juridique indéterminée jusqu'à l'adoption du décret du 16 janvier 1939 instituant outre-mer des conseils d'administration des missions religieuses. Le rapport de présentation du projet de décret-loi au président de la République française, par le ministre des colonies Georges Mandel, en présentait ainsi le contexte :

« Dans nos colonies et pays de protectorat, à l'exception des Antilles et de la Réunion, où le décret du 6 février 1911 a appliqué le régime de la séparation des églises et de l'Etat, les biens des missions religieuses se trouvent dans une situation juridique indéterminée.

Afin de combler cette lacune de la législation coloniale, il apparaît opportun de recourir à l'intermédiaire de conseils d'administration analogues à ceux créés par le décret du 28 février 1926 dans les territoires africains sous mandat français ».

Les congrégations religieuses ne pouvaient jusqu'alors que se constituer sous forme de sociétés civiles immobilières afin de donner un cadre à la gestion de leurs biens.

Le décret-loi du 16 janvier 1939 encadre l'exercice du culte dans les « colonies et pays de protectorat relevant du ministère des colonies, et non placés sous le régime de la séparation des églises et de l'Etat » et précise le régime juridique de leurs biens. Selon les dispositions de l'article 4 « les conseils d'administration ainsi constitués sont des personnes morales privées, investies de la personnalité civile. Ils peuvent, à ce titre, et sous les réserves inscrites au présent décret, acquérir, posséder, conserver ou aliéner, au nom et pour le compte de la mission représentée, tous biens meubles et immeubles, tous droits mobiliers et tous intérêts généralement quelconques. Ils ont pleins pouvoirs pour administrer et disposer en ce qui concerne les biens appartenant à la mission. Ils peuvent ester en justice et y défendre ». L'article 5 précise en outre que leurs biens sont soumis à la législation fiscale locale à l'exception de ceux servant notamment à l'exercice du culte ou à usage scolaire.

Le décret-loi du 6 décembre 1939 modifie à la marge le décret-loi du 16 janvier aux articles 2 et 8 concernant le choix du président et des membres du conseil d'administration des missions religieuses ainsi que l'acceptation des dons et legs.

Les dispositions de ces décrets sont applicables en Nouvelle-Calédonie depuis 1943.

Actuellement, plusieurs congrégations ou autres organismes de Nouvelle-Calédonie se sont constituées en conseils d'administration placés sous le régime des décrets Mandel. Leur liste figure en annexe 3. Sur le territoire national, on ne trouve plus de conseils d'administration Mandel que dans les collectivités du Pacifique, Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et le territoire de Wallis et Futuna.

La terminologie choisie par ce décret pour qualifier ce type particulier de personnalité juridique est susceptible d'entraîner des confusions dans la compréhension de son fonctionnement, du fait de l'identité du terme « conseil d'administration » entre le nom générique de cette entité et l'organe décisionnel usité au sein des structures de droit privé.

#### 1.1.2.2 Les statuts adoptés par le CAEC

Le « conseil d'administration de la mission religieuse de l'enseignement catholique » (CAEC) a été créé le 4 décembre 1972 en application des dispositions du décret Mandel et constitué par les organismes suivants :

- les Sœurs de Cluny ;
- les Sœurs Missionnaires de la Société de Marie ;
- les Petites Filles de Marie ;
- la Société Civile de Saint-Louis ;
- les Frères Maristes ;
- les Frères du Sacré Cœur.

L'article 2 précise que le conseil d'administration est ainsi composé des supérieurs des congrégations énumérées à l'article 1 et de l'Archevêque de Nouméa, qui en est président de droit.

L'article 3 de ses statuts précise l'objet et les missions de la structure juridique créée :

« Le conseil d'administration a les pleins pouvoirs pour administrer et gérer les biens et ressources mis à sa disposition par les différentes congrégations faisant partie du conseil d'administration.

Le conseil d'administration a, notamment dans ses fonctions, de recevoir les différentes subventions qui peuvent être servies aux congrégations au titre de l'enseignement et d'assurer la direction et la gestion de l'enseignement catholique en Nouvelle-Calédonie ».

Aux termes des dispositions de l'article 4, les constructions réalisées en utilisant les ressources déléguées des différentes congrégations sont propriété de la Mission d'Enseignement Catholique. Ces biens et ceux éventuellement donnés à la Mission par les congrégations sont gérés par elle, ce qui inclut les pouvoirs de vente et d'achat, l'entretien des biens et leur affectation notamment.

L'article 5 des statuts précise par ailleurs les conditions dans lesquelles la mission religieuse peut recevoir des subventions, notamment par le biais de l'ouverture de comptes bancaires. Le texte précise : « A cet effet, un ou plusieurs comptes seront ouverts dans un ou plusieurs établissements bancaires du territoire, à l'effet de recevoir toute subvention dont bénéficie ou bénéficiera, à quelque titre que ce soit, la Mission de l'Enseignement Catholique de Nouvelle-Calédonie ».

Le conseil d'administration a en charge la gestion des dépenses relatives à l'entretien et l'aménagement des locaux affectés à l'enseignement, ainsi que le recrutement et la gestion du personnel (article 6).

Aux termes des dispositions de l'article 7, le directeur de l'enseignement catholique est nommé par l'Archevêque de Nouméa après consultation du conseil d'administration. Il dirige l'ensemble des services permanents, coordonne l'activité des personnels et organismes qui coopèrent au service de l'enseignement catholique et assure l'exécution des directives du conseil d'administration. L'article 8 précise que ce directeur est assisté, pour l'exercice de ses fonctions, des différents services de l'enseignement : administration, finances, catéchèse, pédagogique, scolarité, ainsi que de tous services jugés nécessaires.

La directrice actuelle a reçu pouvoir de Mgr CALVET, daté du 6 décembre 2012, lui permettant de « procéder à toutes les opérations administratives, financières et immobilières (dont les achats ou ventes d'immeubles) au nom du conseil d'Administration de l'Enseignement Catholique ».

Sollicité au cours de l'instruction pour connaître les modifications éventuellement intervenues concernant ces statuts, depuis leur adoption en 1972, le CAEC a communiqué une certification de sa composition actuelle, signée de son président et datée du 17 septembre 2018, indiquant plusieurs modifications :

- suite au regroupement des Sœurs de Cluny en Polynésie en 2015, les biens de cette congrégation en Nouvelle-Calédonie ont été transférés au conseil d'administration de l'archidiocèse de Nouméa
- la société civile de Saint Louis s'est constituée en conseil d'administration Mandel en 2017
- la société civile australo-calédonienne (représentant les frères maristes) s'est constituée en conseil d'administration Mandel en 2018.

La composition actuelle du CAEC, dont tous les membres sont désormais constitués sous le régime de « conseils d'administrations de missions religieuses » du décret Mandel, est donc la suivante :

- Archidiocèse de Nouméa ;
- Sœurs Missionnaires de la Société de Marie ;
- Petites Filles de Marie ;
- Société Civile de Saint-Louis ;
- Société civile australo-calédonienne ;
- Frères du Sacré Cœur.

Ainsi, aux termes des statuts, les membres constitutifs du CAEC ont mis à disposition de cet organisme les biens et ressources affectés à l'enseignement qu'ils peuvent détenir ou recevoir. Les pouvoirs de gestion de ces biens et des biens éventuellement donnés par les membres, sont délégués au CAEC, qui, par délégation interne, les confie au directeur de l'enseignement catholique. Aucune précision n'est cependant apportée sur la liste des biens mis à disposition ou éventuellement donnés au CAEC par ses congrégations membres, qui conservent par ailleurs, en gestion directe, leurs biens propres non affectés à la mission d'enseignement.

Le rôle du directeur de l'enseignement catholique n'est évoqué que dans les articles 7 et 8 des statuts, mais son importance commande une présentation plus détaillée et actualisée de la direction dont il est chargé.

### 1.1.2.3 La direction diocésaine de l'enseignement catholique (DDEC)

La DDEC constitue la structure administrative et opérationnelle intervenant dans la mise en œuvre de l'enseignement catholique en Nouvelle-Calédonie.

Elle regroupe ainsi l'ensemble des établissements d'enseignement du premier et du second degrés du réseau de l'enseignement catholique de la Nouvelle-Calédonie. Elle comprend en outre l'ENEP (Ecole normale des enseignements privés), établissement chargé de la formation initiale des maîtres, dont l'activité s'arrête à la fin de l'année 2019, ainsi que l'IFDEC (institut de formation et de développement de l'école catholique), établissement chargé d'une mission de formation continue, qui a cessé son activité début 2018 mais dont les

comptes font partie des comptes consolidés du CAEC sur la période de contrôle. L'ensemble de ces établissements d'enseignement, dépourvus de personnalité juridique, sont donc gérés et représentés par le directeur de la structure administrative qu'est la DDEC, soit le directeur diocésain de l'enseignement catholique.

La direction centrale, selon la présentation du dernier organigramme daté de mars 2019, se compose de la directrice diocésaine, secondée par un assistant de direction et par un directeur de cabinet et de la communication à recruter. Cet organigramme traduit l'horizontalité du lien hiérarchique entre la directrice et, d'une part, quatre adjoints regroupés dans le pôle stratégique et, d'autre part, cinq départements fonctionnels (éducation et formation, restauration scolaire, ressources humaines et relations sociales, finances, politique numérique) qui constituent un pôle support. Par ailleurs la directrice dispose bien sûr toujours d'un lien hiérarchique direct sur les chefs d'établissements.

L'étude de l'organisation des services et du pilotage de la structure n'a pas été abordée lors du contrôle, qui a porté sur les aspects juridiques et comptables, compte tenu des difficultés rencontrées dans ce domaine.

### **1.1.3 Une méconnaissance de la personnalité juridique du CAEC**

En interne, la majorité des contrats de travail, quand ils sont établis, sont signés entre les salariés embauchés et la DDEC. Le CAEC n'est pas mentionné, sauf dans quelques contrats de travail récents élaborés par un prestataire extérieur chargé de la gestion d'une partie des salariés (ceux rattachés à la direction).

La nature juridique exacte du CAEC est la plupart du temps méconnue par ses partenaires extérieurs, qui ne connaissent que l'appellation « DDEC ». Le nom de la direction apparaît ainsi comme le nom usuel de l'organisme, même si seul le CAEC dispose de la personnalité juridique, la DDEC n'étant que le nom du service administratif regroupant l'ensemble de ses activités.

Cette confusion constatée sur la nature juridique du CAEC est notamment pratiquée par ses partenaires institutionnels. Les représentants des partenaires extérieurs ou leurs services ont appris à l'occasion du contrôle, l'existence du conseil d'administration et de son régime particulier découlant du décret Mandel de 1939. Plusieurs d'entre eux pensent avoir à faire à une association.

Les conventions signées avec les provinces ou la Nouvelle-Calédonie emploient ainsi le terme de DDEC pour désigner leur co-contractant. La confusion affecte même la production législative, ainsi qu'en atteste, par exemple, les termes employés dans la loi de pays n° 2007-5 du 13 avril 2007 relative à la situation des personnels enseignants des établissements d'enseignement privé en Nouvelle-Calédonie.

Cette dénomination inexacte du cocontractant a été également pratiquée par des institutions du monde financier, en tant que teneurs des comptes bancaires ou prêteurs de deniers.

Enfin, l'ensemble des documents signés au nom de la DDEC le sont par sa directrice, en tant que directrice de la DDEC, alors même que le pouvoir que lui a consenti le président du conseil d'administration le 6 décembre 2012 est formulé au nom du CAEC.

Dans sa réponse, le CAEC a indiqué que « la directrice diocésaine, lorsqu'elle est amenée à signer tous documents (Contrat de travail, convention...), l'effectue également au nom du CAEC. Nous rappelons en effet que sur la couronne des tampons officiels apparaît : DDEC - CAEC. »

L'usage d'un tampon apposé sur un document et portant la double mention DDEC et CAEC ne suffit pas cependant à substituer l'identité juridique du co-contractant mentionné sur le document.

**Recommandation n° 1 : L'attention du CAEC est appelée sur la nécessité de mettre en conformité son nom officiel et son nom d'usage.**

Dans sa réponse, le CAEC a confirmé qu'il entendait effectivement mettre en œuvre cette recommandation et qu'il se rapprochera d'un juriste afin de clarifier sa situation juridique. Enfin, il a précisé qu'il mettra en œuvre également une réactualisation du statut qui date de 1972.

#### **1.1.4 Des exemples d'irrégularités juridiques**

##### **1.1.4.1 Une activité lucrative non autorisée par les statuts du CAEC**

L'IFDEC (Institut de formation et de développement de l'école catholique Saint Jean Baptiste de la Salle) a été créé en 2012, d'après les termes d'une lettre signée du directeur diocésain datée du 5 janvier 2012, sans référence à une décision du conseil d'administration.

Créé sous forme d'un établissement de la DDEC, cet institut est consacré à des actions de formation continue, et fait l'objet, le 6 décembre 2012, d'une délibération du CAEC mentionnant la dissolution de l'association de formation professionnelle de l'école catholique (AFPEC), qui était connexe au CAEC mais cependant dotée d'une personnalité morale indépendante, en raison de son statut d'association. Cette délibération acte par ailleurs la volonté de cette association de lui attribuer le patrimoine restant aux termes des opérations de liquidation et accepte cette dévolution, incluant les créances et les dettes notamment, ainsi que les contrats de travail. Le CAEC décide par ailleurs d'affecter à l'IFDEC l'ensemble du patrimoine résultant des opérations de liquidation de l'AFPEC.

L'IFDEC a cessé de fonctionner début 2018 et son personnel a été réintégré dans les structures du CAEC. Le contrôle n'a pas porté sur les conditions de réintégration mentionnée lors de la création de l'IFDEC.

La tenue de la comptabilité de cet institut a été externalisée et confiée par lettre de mission au cabinet assurant le rôle d'expert-comptable du CAEC.

Dans la synthèse de ses recommandations<sup>14</sup> sur les comptes de l'exercice 2013, document présenté aux membres du conseil d'administration, le commissaire aux comptes a attiré cependant l'attention du CAEC sur le risque fiscal lié à la reprise des activités de l'AFPEC par l'IFDEC. Il précisait que la balance de l'IFDEC avait été intégrée dans les comptes du CAEC. Il souhaitait souligner, bien que la DDEC soit exclue du champ de l'impôt sur les sociétés (IS) par nature, le risque fiscal lié à la réalisation d'activités à but lucratif, soumises donc à l'IS. Enfin, il indiquait que « par cette activité de formation, l'institut rentre directement en concurrence avec des entreprises du secteur privé. Ce caractère concurrentiel crée un risque de remise en cause du caractère désintéressé de la gestion de l'institut. Cette remise en cause pourrait conduire à une taxation à l'IS de l'activité de formation dédiée aux tiers ».

Le tableau suivant retrace les résultats de cet établissement.

**Tableau n° 2 : Résultats 2013-2017 de l'IFDEC**

IFDEC	2013	2014	2015	2016	2017
Résultat net	7 354 178	-13 940 531	-44 412 431	-9 218 778	-46 353 665
IS	1 457 100	0	0	0	0

Source : CTC d'après données CAEC

Le risque envisagé par le commissaire aux comptes est effectivement intervenu en 2013, l'IFDEC a bien été imposé à l'impôt sur les sociétés en raison de son résultat bénéficiaire. Les années suivantes, son activité s'est toujours traduite par un déficit, dont le montant n'est pas anodin. Si on le resitue dans les résultats globaux du CAEC auquel il vient s'agréger pour la présentation consolidée des comptes, étant bien rappelé que la seule entité juridique existante est le CAEC, la situation est la suivante (cf. tableau ci-dessous).

**Tableau n° 3 : Participation de l'IFDEC dans les résultats consolidés du CAEC**

Résultat net	2013	2014	2015	2016	2017
CAEC consolidé	-11 983 811	-25 514 768	44 499 382	-90 516 993	-202 755 053
<i>dont IFDEC</i>	<i>7 354 178</i>	<i>-13 940 531</i>	<i>-44 412 431</i>	<i>-9 218 778</i>	<i>-46 353 665</i>
<i>dont CAEC hors IFDEC</i>	<i>-19 337 989</i>	<i>-11 574 237</i>	<i>88 911 813</i>	<i>-81 298 215</i>	<i>-156 401 388</i>

Source : CTC d'après données CAEC

A l'exception de l'exercice 2013, les déficits de l'activité de l'IFDEC sont venus consommer les ressources des autres activités du CAEC, auxquelles il vient s'adjoindre.

Dans la synthèse de ses recommandations<sup>15</sup> sur les comptes de l'exercice 2017, document présenté aux membres du conseil d'administration, le commissaire aux comptes constatait que les résultats de cette structure, qui était censée s'autofinancer, n'étaient plus neutres dans la consolidation des comptes agrégés du CAEC. Il précisait « les sources de financement des pertes de cette structure ne peuvent être que de deux natures : ressources

<sup>14</sup> Document cité dans le procès-verbal du conseil d'administration du 3 avril 2014

<sup>15</sup> Document cité dans le procès-verbal du conseil d'administration du 5 avril 2018

propres (ressources en provenance des familles) ou fonds publics. Nous attirons votre attention sur le risque d'irrégularité d'utilisation des fonds publics ou des ressources des familles pour financer ces déficits. Nous vous recommandons d'engager une analyse pour identifier précisément les ressources utilisées pour apurer ces pertes. Dans les deux cas, il convient de mener une analyse juridique pour s'assurer que la DDEC peut utiliser ces ressources en toute régularité ».

La décision de création de l'IFDEC n'a pas formellement fait l'objet d'une délibération du CAEC, aucun acte en ce sens n'a pu être fourni. Dès le début de son activité les dangers de son activité hors champ de compétence du CAEC ont été signalés par le commissaire aux comptes sans qu'il y ait un infléchissement de cette activité. Le risque d'une imposition fiscale s'est avéré justifié en 2013.

Dans sa réponse le CAEC estime que « le décret MANDEL précise que les activités sont soit d'enseignement et/ou de formation sans distinction de l'usager final. ». Or, le décret cité n'emploie aucun de ces termes. Il a pour objet essentiel de préciser les modalités de gestion des biens appartenant aux missions religieuses, et des dons, subventions, ou legs pouvant leur être consentis, un sort particulier étant fait notamment aux biens « à usage scolaire », les déclarant non soumis à la législation fiscale locale.

Les statuts du CAEC emploient les termes « enseignement » et « enseignement catholique », en précisant à l'article 7 que le directeur est « chargé de promouvoir, dans toutes les institutions scolaires du territoire, l'animation spirituelle et apostolique conforme à la Pastorale définie par l'Archevêque, de s'assurer de la qualité culturelle et pédagogique des écoles, d'assurer enfin l'exécution des directives du conseil d'administration de la Mission relatives à l'enseignement catholique ».

Le terme « formation » n'est jamais employé dans les textes régissant l'activité du CAEC. Les références faites aux notions citées : « usage scolaire », « enseignement catholique », « animation spirituelle et apostolique conforme à la Pastorale définie par l'Archevêque », témoignent d'une activité définie dans le milieu strict de l'enseignement scolaire, premier ou deuxième degré, et non de la formation professionnelle en général, qui est un secteur concurrentiel.

Le CAEC indique par ailleurs qu'après la création de l'IFDEC « avant 2012 » (sans citer toutefois de date précise), la nouvelle direction<sup>16</sup> « s'est attachée à prendre toutes les mesures nécessaires pour réduire la masse salariale dans un premier temps. Il est à noter que cette volonté a été ralentie du fait du départ en longue maladie d'un des personnels de l'établissement. Dans un second temps, la DDEC a pris la décision de fermer définitivement l'IFDEC fin 2017. ». Le souhait de procéder à la fermeture de l'établissement, certes ralentie par la maladie d'un salarié, traduit la prise en considération, par la nouvelle direction, des difficultés sur lesquelles le commissaire aux comptes avait attiré l'attention du CAEC dès l'approbation des comptes 2013.

Enfin, le CAEC précise simplement, concernant l'aspect fiscal, qu'il a honoré ses obligations.

---

<sup>16</sup> Nommée fin 2012

Aucune étude n'a été produite suite à l'observation faite par le commissaire aux comptes dans la synthèse de son intervention sur les comptes 2017. Le sujet était pourtant d'importance du fait du niveau du déficit causé par l'activité de l'IFDEC dans les comptes agrégés du CAEC.

La chambre s'interroge sur la légalité de l'organisation ainsi mise en place. Dans le cadre de la contradiction, elle a demandé au CAEC de lui préciser les modalités de financement de ce déficit (qui représentait en 2017 un quart du déficit total) et l'origine des fonds pour le combler.

A la question posée par le rapport d'observations provisoires d'indiquer l'origine des fonds affectés au comblement du déficit de l'IFDEC, le CAEC a répondu en affirmant que les déficits de cet établissement ont été comblés par les fonds propres des comptabilités gérées par la direction et jamais par des fonds publics.

A l'appui de sa démonstration, le CAEC produit un tableau présentant les résultats de l'IFDEC sur la période, le montant de la masse salariale et en précisant aussi le pourcentage qu'elle représente dans les charges. Le CAEC présente ensuite le niveau du résultat « retraité » en enlevant les charges de personnel, ce qui bien sûr l'améliore notablement, sans expliquer ce que recouvre cette notion inconnue des analyses financières classiques...

Concrètement, le tableau se termine par le résultat retraité, c'est à dire obtenu en enlevant les dépenses de personnel des charges et une ligne, sans précision de calcul, présentée comme donnant les « ressources privées dans les comptabilités gérées par la direction », sans autre précision ici aussi. Le retraitement du résultat ne peut être opérant dans la mesure où les coûts de la masse salariale de l'IFDEC (27 362 320 F CFP) sont consolidés aux coûts salariaux de l'ensemble des établissements (3 438 648 969 F CFP), les deux constituant les comptes consolidés du CAEC pour la masse salariale (3 466 011 289 F CFP) indiqués dans la balance des comptes 2017.

Seuls les résultats de ces comptabilités, qui font l'objet d'analyses présentées au point 2.1.3 du présent rapport, sont indiqués chaque année en dernière page des rapports financiers annuels du CAEC.

Si on prend l'exemple de l'exercice 2017, les divers résultats constituant le résultat global déficitaire de 202,7 MF CFP (gestion scolaire, gestion propre, comptabilités centralisées (gérées par la direction) et IFDEC) sont détaillés dans le résumé ci-dessous :

**Tableau n° 4 : Composition du résultat 2017 par nature de comptabilité**

2017	F CFP
Gestion scolaire	76 344 552
ENEP	3 605 121
<b>a - Total gestion scolaire</b>	<b>79 949 673</b>
Gestion propre	25 898 060
Réseaux Païta et Bourail	3 705 051
<b>b - Total gestion propre</b>	<b>29 603 111</b>
Provinces DEC	-132 477 037
Etat DEC + Charges mutualisées	-106 245 245
Agrégation DEC	17 454 672
Direction	11 641 844
Pastorale	1 660 039
Hygiène et sécurité	-7 220 125
Investissements et emprunts	-50 768 320
<b>c- Sous-total comptabilités centrales</b>	<b>-265 954 172</b>
d - IFDEC	-46 353 665
<b>Total general a+b+c+d</b>	<b>-202 755 053</b>

Source : CTC d'après rapport financier annuel 2017

Il ressort de l'analyse de ces données que les comptabilités gérées par la direction présentent un résultat déficitaire de près de 266 MF CFP, ce qui traduit une absorption totale de la somme de 70 224 539 F CFP présentée par le CAEC comme le montant des « ressources privées des comptabilités gérées par la direction », puisque les résultats sont constitués des recettes et des dépenses. Aucun financement du déficit de l'IFDEC n'est donc envisageable par cette source.

Le résultat des comptabilités en gestion propre ne s'élève qu'à près de 26 MF CFP, ce qui ne laisse pas 70 MF CFP de recettes pour combler le déficit de l'IFDEC. Il convient en outre de souligner que la majeure partie des ressources enregistrées en gestion propre sont constituées par les subventions de fonctionnement consenties par les provinces pour les frais de fonctionnement hors forfait d'externat des établissements et correspondent donc de surcroît à des ressources publiques.

En conclusion, les éléments de réponse communiqués par le CAEC ne sont pas probants : le déficit de l'IFDEC a bien pesé sur les recettes d'origine publique du CAEC et la chambre maintient son observation sur la légalité du dispositif qui avait été mis en place.

#### 1.1.4.2 Le régime des indemnités de départ à la retraite

Pour mémoire, les contrats des enseignants sont passés par le vice-recteur, et leurs rémunérations supportées par le budget du vice-rectorat, dans le cadre de la mise à disposition globale et gratuite du personnel enseignant par l'Etat.

Les salariés directs du CAEC sont les personnels administratifs et de service, travaillant dans les locaux de la direction ou dans les établissements, en incluant les directeurs, directeurs adjoints et les éducateurs des établissements d'enseignement.

La gestion des dossiers des salariés du CAEC est partagée entre plusieurs intervenants.

Si les dossiers des personnels travaillant dans les établissements d'enseignement sont tenus par la direction des ressources humaines, la gestion des personnels travaillant à la direction du CAEC est confiée à un cabinet extérieur, dans un but de confidentialité d'après les précisions apportées lors de l'instruction. Les dossiers des cadres de la direction, comprenant notamment les contrats de travail, sont toutefois conservés par la directrice, seuls les éléments de liquidation de la solde étant adressés sous forme de tableau de données au prestataire, pour mise en œuvre des bulletins de salaire.

Les diverses modalités de rémunération et de gestion de l'ensemble du personnel n'ont pas fait l'objet d'un examen approfondi lors du contrôle. Toutefois, en raison de la mention de leur traitement comptable dans le rapport du commissaire aux comptes, les indemnités de départ à la retraite ont fait l'objet d'un examen.

Le CAEC verse des indemnités de départ en retraite aux agents non enseignants dont il est l'employeur, mais aussi aux enseignants travaillant dans ses établissements. Le coût de cette indemnité pendant la période sous contrôle est détaillé dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 5 : Montant des indemnités de départ en retraite versées entre 2013 et 2017**

En F CFP	2013	2014	2015	2016	2017
Montant total des indemnités de départ à la retraite versées par le CAEC	94 275 200	46 715 858	92 837 289	128 334 913	124 690 230
-dont indemnités perçues par des agents non enseignants	41 041 330	25 201 312	16 399 103	44 703 411	46 582 704
-dont indemnités perçues par des agents enseignants	53 233 870	21 515 546	76 438 186	86 631 502	78 107 526

Source : CTC d'après les données du CAEC

Les indemnités de départ à la retraite font l'objet d'une provision enregistrée au compte 151 « provisions pour risques » et dont le montant s'élève à 281 MF CFP fin 2017. Ce montant couvre cependant uniquement les indemnités de départ à la retraite des agents non enseignants. En effet le CAEC considère que les indemnités des enseignants sont remboursées par les provinces et qu'il est donc inutile de les provisionner. Le rapport du commissaire aux comptes

sur les comptes de 2017 indique ainsi : « Concernant les enseignants et les directeurs du premier degré, l'indemnité de départ à la retraite n'est pas provisionnée car elle est financée sur un support provincial ».

Or, si la province Sud continue effectivement de mentionner ces indemnités dans ses conventions relatives aux subventions de fonctionnement du CAEC, les provinces des Iles et Nord considèrent dorénavant que ces indemnités ne relèvent pas de leur compétence. Les conventions de ces provinces ne prévoient plus aucun montant pour les indemnités de départ à la retraite des enseignants, depuis 2012 pour la province des Iles, et 2016 pour la province Nord.

Les modalités d'octroi de l'indemnité de départ à la retraite des agents non enseignants sont définies à l'article 9-G de la convention collective du personnel d'administration et de service signée le 18 octobre 1990 entre le CAEC et les organisations syndicales. Cette indemnité de départ à la retraite est également prévue par l'article 89 de l'accord interprofessionnel territorial du 13 juillet 2012.

En revanche, le versement des indemnités de retraite aux enseignants souffre d'une absence de base juridique.

La loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 relative à la situation des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat, dite loi Censi, a permis de clarifier la situation des enseignants des établissements d'enseignement privés en métropole. La loi du pays n° 2007-5 du 13 avril 2007 a étendu une partie des dispositions de la loi Censi à la Nouvelle-Calédonie. Elle a ainsi instauré un régime de retraite additionnel au profit des personnels enseignants et de documentation des établissements d'enseignement privés sous contrat. En revanche, à l'inverse de la situation en métropole, la loi du pays n° 2007-5 semble maintenir le versement d'une indemnité de départ en retraite au profit de ces personnels. Si le principe n'est pas clairement énoncé, les conditions de l'instauration du régime font l'objet de son article 3, qui dispose en effet que « les modalités selon lesquelles les personnels enseignants et de documentation des établissements d'enseignement privés liés à l'Etat par un contrat d'association, admis à la retraite ou au bénéfice d'un avantage temporaire de retraite servi par l'Etat, perçoivent une indemnité de départ en retraite, sont déterminées par convention entre les organisations syndicales représentatives de ces personnels et les établissements d'enseignement privés sous contrat d'association. Cette convention est étendue par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ».

L'article 3 précise donc que des conventions sont à établir, afin de prévoir les modalités de versement de ces indemnités, entre les organisations syndicales et les établissements d'enseignement privés, le versement de ces indemnités incombant de ce fait à ces derniers.

La loi du pays n° 2007-5 semble étendre ainsi à des agents publics une disposition réservée aux salariés de droit privé. Initialement, lors des débats au congrès pour l'adoption de ce texte, le maintien des indemnités de départ à la retraite n'était prévu que pour une période de 5 ans. Ce délai devait être mis à profit pour mener des études sur les niveaux de retraite des enseignants du privé et ceux du public. En effet, comme le rappelle le Conseil d'Etat dans son avis communiqué au congrès pour ce projet de loi, l'article L. 914-1 du code de l'éducation, applicable en Nouvelle-Calédonie, « implique de ne pas accorder aux personnels de l'enseignement privé des avantages supérieurs à ceux dont bénéficient ceux de l'enseignement public ». Aucune étude relative au niveau de retraite des enseignants des établissements privés n'a, à ce jour, été rendue publique.

L'accord collectif du 27 février 2005 relatif aux enseignants du premier degré, qui prévoyait le versement d'une indemnité de départ à la retraite, concernait des enseignants dans des établissements sous contrat simple et est devenu caduc en 2007 avec la signature du contrat d'association entre le CAEC et l'Etat pour les établissements du premier degré. Depuis, le CAEC n'a signé aucune convention avec les organisations syndicales relatives aux indemnités de départ à la retraite, qu'il s'agisse des enseignants du premier ou du second degré.

Faute de fixation des modalités de versement des indemnités de départ à la retraite, définies en application de la loi du pays n° 2007-5, ces indemnités sont donc versées sans base juridique.

Dans sa réponse, le CAEC évoque la nécessité de modifier les dispositions de la loi du pays de 2007, pour laquelle une disposition transitoire était prévue pour une période de 5 années, avant d'engager des discussions avec les organisations syndicales. Il entend donc encore rester dans une pratique non conforme aux dispositions de la loi en vigueur, alors même que des dispositions transitoires n'étaient prévues que pendant 5 années, soit jusqu'en 2012.

**Rappel d'obligation juridique n°1 : Le CAEC doit se mettre en conformité avec les textes régissant le régime des indemnités de départ à la retraite.**

## 1.2 Le pilotage du CAEC

La gestion administrative des services de la DDEC et notamment la gestion des ressources humaines n'ont pas fait partie du périmètre du contrôle de la chambre. Ce dernier a cependant mis en lumière des modalités de gouvernance rendant celle-ci défailante ainsi qu'une méconnaissance de la situation juridique du patrimoine affecté à ses missions.

### 1.2.1 Une gouvernance défailante

Le CAEC s'est dessaisi de ses compétences au profit du directeur de l'enseignement catholique. L'octroi d'une délégation de pouvoir doit s'appuyer en contrepartie sur des obligations de compte-rendu détaillé de l'usage qui en est fait. Dans la pratique, le conseil d'administration n'apparaît pas comme l'organe décisionnel qu'il devrait être.

#### 1.2.1.1 Une vie sociale inexistante et non formalisée

De 2013 à fin 2017, le CAEC ne s'est réuni que huit fois. Trois délibérations seulement ont été communiquées au cours du contrôle :

- 6 décembre 2012 : donnant délégation à la nouvelle directrice diocésaine pour effectuer les démarches nécessaires au nom de l'enseignement catholique auprès de l'administration des postes et télécommunications (ouvertures des boîtes postales, des comptes bancaires... etc),
- 7 octobre 2013 : actant le changement de nom des écoles maternelles et

élémentaires sises sur la commune de Canala et désignées par « centre scolaire catholique de Canala » dorénavant désignées par « école Sainte-Thérèse de l'enfant Jésus ».

- 8 octobre 2015 : actant la décision de souscrire un emprunt de 800 MF CFP auprès de la SGCB, et autorisant la directrice diocésaine à réaliser les formalités nécessaires pour cela.

Les comptes annuels exécutés sont examinés par le CAEC au début avril de l'année suivante, sur présentation des synthèses du rapport du commissaire aux comptes présenté par ce dernier. Les procès-verbaux sont laconiques en s'exprimant sur le sujet, alors qu'ils sont censés constituer la mémoire interne de la structure.

L'affectation formelle du résultat, en report à nouveau, n'est indiquée que pour le résultat de l'exercice 2014 et celui de l'exercice 2016. Le CAEC estime dans sa réponse que les omissions constatées pour l'affectation du résultat de certains exercices, n'ont « aucune conséquence compte tenu de l'activité de la DDEC et de son obligation d'affecter le résultat quel qu'il soit en report à nouveau. Cette affectation étant conforme à la décision du CAEC ».

Or cette mention formelle constitue une formalité obligatoire qui ne saurait être considérée comme optionnelle dans le fonctionnement de la structure. Elle est en effet le seul moyen d'officialiser la décision du CAEC.

Le CAEC ne prend pas de délibération concernant les effectifs alors que d'après l'article 6 de ses statuts, « La gestion de l'enseignement implique pour le conseil d'administration la capacité de décider et d'engager les dépenses relatives [...] au recrutement de tout le personnel [...] ». ».

Le pouvoir donné à la directrice diocésaine de l'enseignement catholique par le président du conseil d'administration, le 6 décembre 2012 devrait donner lieu à la délivrance d'informations plus précises de sa part sur l'emploi qu'elle en fait. En effet, aux termes des dispositions de l'article 8 des statuts, le directeur de la DDEC assure « l'exécution des directives du conseil d'administration de la mission relative à l'enseignement catholique ».

Le CAEC a indiqué en réponse sur ce point que des réunions informelles, tenues entre la directrice et le président essentiellement, permettraient les comptes rendus de la directrice sur les délégations qui lui sont confiées.

Depuis 1972, les statuts du CAEC auraient été modifiés à plusieurs reprises d'après les indications communiquées par la direction sans qu'il n'existe de version consolidée de ces statuts. Les sœurs de Cluny qui ont quitté la Nouvelle-Calédonie sont ainsi toujours mentionnées dans les statuts du CAEC communiqués en ouverture du contrôle, alors que leur patrimoine immobilier a été reversé à celui du diocèse et qu'elles sont désormais remplacées dans la composition du CAEC par le Conseil d'administration de l'Archidiocèse de Nouméa. La nécessité de procéder à l'actualisation des statuts de l'organisme, soulevée lors du contrôle, a été adoptée par le CAEC, comme il le mentionne en réponse à la recommandation n° 1.

### 1.2.1.2 L'absence d'adoption de budgets prévisionnels agrégés

L'agrégation de l'ensemble des comptabilités du CAEC (voir point 2.2.1) étant une opération très complexe nécessitant de neutraliser les transactions entre les comptabilités des établissements, elle n'est pratiquée qu'en fin d'exercice pour la réalisation du rapport financier annuel, présenté au conseil d'administration de la structure. Aucune consolidation n'est pratiquée en début d'exercice au moment de l'approbation des budgets prévisionnels des établissements, après leur adoption par les conseils d'établissement. Il n'existe aucun document agrégé correspondant au budget du CAEC et les prévisions budgétaires ne sont donc pas validées par le conseil d'administration. Or ces éléments constituent la traduction d'une vision stratégique qui ne ressort pas des débats de l'institution.

## 1.2.2 La méconnaissance de la situation juridique du patrimoine immobilier

L'historique de la constitution du CAEC continue de peser sur la détermination et la valorisation des biens dont il a l'usage pour accomplir sa mission d'enseignement. Constitué en 1972 par le groupement de 6 congrégations religieuses, il a récupéré l'usage de bâtiments appartenant à celles-ci et consacrés à cette activité, et en a depuis construit aussi certains lui-même.

Aucun état précis des biens utilisés avec le mode juridique régissant cette utilisation n'a été dressé par les services du CAEC.

Sur l'ensemble de la période de contrôle, cette lacune dans l'identification des actifs composant le patrimoine fait l'objet de la réserve majeure formulée par le commissaire aux comptes dans son rapport annuel.

Dans tous ses rapports sur les comptes des exercices sous revue, (soit depuis 2013, mais manifestement cette réserve est bien plus ancienne) il rappelle avoir formulé une réserve sur les comptes de l'exercice précédent en « raison d'une application incomplète de la réglementation comptable sur les actifs, découlant du règlement CRC n° 2004-06 portant sur la définition, la comptabilisation, et l'évaluation des actifs et du règlement CRC n° 2002-10 relatif à l'amortissement et à la dépréciation des actifs immobilisés ». Il en déduit : « nous sommes donc dans l'impossibilité d'apprécier l'incidence éventuelle que ces changements auraient eu sur la situation financière de votre institution ».

Sur les 62 établissements d'enseignement gérés par le CAEC à la rentrée 2019, seuls 18 ont été listés, suite à la demande formulée en cours d'instruction, comme des « bâtiments occupés par les établissements DDEC et appartenant aux congrégations religieuses et Diocèse ».

Un contrat de mise à disposition gracieuse passé entre le CAEC et la société australo-calédonienne (Frères Maristes) le 12 février 1980 a été communiqué et concerne trois établissements situés à Paita.

En outre, quatre conventions d'occupation précaire ont pu être transmises concernant certains bâtiments. Toutes datées du 4 mars 2011, elles sont intervenues entre le CAEC et la congrégation des Petites Filles de Marie, la congrégation des sœurs de Saint Joseph de Cluny, la congrégation des frères du Sacré Cœur, ainsi que la congrégation des Frères Maristes. Ces conventions d'occupation précaire ne concernent cependant que six des établissements

d'enseignement. Selon ces conventions, conclues moyennant le versement d'une redevance annuelle d'occupation des locaux, l'entretien des bâtiments est à la charge du CAEC, ces bâtiments devant seulement être utilisés afin de permettre l'exercice de la mission d'enseignement. Ces quatre conventions précisent enfin, en référence aux bâtiments cités pour l'occupation précaire, que « ces immeubles n'entrent pas dans le cadre du commodat ».

Interrogée sur la nature de ce commodat, la direction n'a pu le communiquer, ne semblant pas d'ailleurs le détenir elle-même.

En dehors des bâtiments cités par les conventions évoquées, d'autres bâtiments sont utilisés, sans qu'il ait été possible d'en connaître le propriétaire et les modalités de mise à disposition du CAEC.

Enfin, certains établissements d'enseignement ont été construits depuis la création du CAEC et lui appartiennent, comme les écoles primaire et maternelle Luc Amoura II ainsi que le lycée Anova à Païta, l'école primaire de Dumbéa, et le collège de la Conception sur la commune du Mont-Dore.

La connaissance de la réalité juridique des modes d'occupation des bâtiments utilisés par le CAEC depuis sa constitution apparaît ainsi largement lacunaire. Un recensement exhaustif des bâtiments utilisés incluant leur mode juridique d'occupation est indispensable. En effet, ces situations, y compris l'existence d'un commodat (désormais prêt à usage) se traduisent normalement par des valorisations comptables. Il en découle des conséquences sur la sincérité du bilan.

<b>Recommandation n° 2 : Le CAEC doit mettre en œuvre un recensement exhaustif et précis du patrimoine utilisé pour l'accomplissement de sa mission.</b>
--

Le CAEC confirme l'observation et la recommandation. Il précise en outre dans sa réponse que ce point a fait l'objet d'une réserve de la part du commissaire aux comptes, qu'un recensement du patrimoine a été commencé lors du contrôle et que ce travail sera poursuivi.

## **1.3 Les moyens mis en œuvre et leur financement**

### **1.3.1 Les moyens du CAEC et leur répartition**

A la rentrée 2019, les établissements du CAEC gèrent 13 784 élèves, dont 6 302 dans le premier degré répartis dans 39 écoles et 7 482 élèves dans le second degré répartis dans 13 collèges, 8 lycées professionnels et 2 lycées généraux et techniques.

**Tableau n° 6 : Répartition des élèves du CAEC par établissement à la rentrée 2019**

	Province Sud		Province Nord		Province Iles		Total	
	Nbre d'élèves	Nbre d'établissements						
Ecoles maternelles	1 613	16	579	15	225	8	2 417	39
Ecoles élémentaires	2 555		904		426		3 885	
Collèges	2 277	8	326	3	219	2	2 822	13
Lycées professionnels	2 858	6	233	2	0	0	3 091	8
Lycées généraux et techniques	1 569	2	0	0	0	0	1 569	2
<b>Total</b>	<b>10 872</b>	<b>32</b>	<b>2 042</b>	<b>20</b>	<b>870</b>	<b>10</b>	<b>13 784</b>	<b>62</b>

Source : CTC d'après les statistiques de rentrée 2019 du CAEC

Le CAEC dispose également de 17 centres de production de repas et de 27 internats répartis sur toute la Nouvelle-Calédonie. Ainsi, sur les 6 302 élèves du premier degré, 303 sont externes (4,8 %), 5 916 demi-pensionnaires (93,9 %) et 83 internes (1,3 %). Concernant le second degré, 1 393 sont externes (18,6 %), 4 624 sont demi-pensionnaires (61,8 %) et 1 465 sont internes (19,6 %).

**Tableau n° 7 : Répartition des élèves du CAEC par qualité à la rentrée 2019**

		Province Sud	Province Nord	Province Iles	Total
Premier degré	Elèves externes	5%	5%	1%	<b>5%</b>
	Elèves demi-pensionnaires	94%	91%	99%	<b>94%</b>
	Elèves internes	1%	4%	0%	<b>1%</b>
	<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
Second degré	Elèves externes	20%	3%	5%	<b>19%</b>
	Elèves demi-pensionnaires	62%	58%	55%	<b>62%</b>
	Elèves internes	17%	39%	41%	<b>20%</b>
	<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Source : CTC d'après les statistiques de rentrée 2019 du CAEC

Les élèves du CAEC sont en diminution de 5 % sur la période de contrôle. Cette baisse est plus forte pour les effectifs du premier degré dont le nombre diminue de 7% que pour ceux du second degré dont la baisse se limite à 2 %. Ce mouvement est donc annonciateur logiquement d'une baisse future des effectifs du second degré.

**Tableau n° 8 : Evolution des élèves du CAEC de 2013 à 2017**

	2013	2014	2015	2016	2017	2017/2013 en %
Nbre d'élèves du 1 <sup>er</sup> degré	7 036	6 792	6 670	6 435	6 510	-7%
Nbre d'élèves du 2 <sup>nd</sup> degré	7 776	7 897	7 854	7 832	7 626	-2%
<b>Total</b>	<b>14 812</b>	<b>14 689</b>	<b>14 524</b>	<b>14 267</b>	<b>14 136</b>	<b>-5%</b>

Source : CTC d'après les bilans du CAEC

Les enseignants exerçant dans les établissements du CAEC sont au nombre de 1168 à la rentrée 2019. Ce ne sont pas des personnels du CAEC et ils ne sont pas gérés par ce dernier. Ils se répartissent de la manière suivante :

**Tableau n° 9 : Répartition des enseignants à la rentrée 2019**

	Province Sud	Province Nord	Province Iles	Total
Premier degré	251	105	51	<b>407</b>
Second degré	668	73	20	<b>761</b>
Total	<b>919</b>	<b>178</b>	<b>71</b>	<b>1 168</b>

Source : CTC d'après les données du CAEC

Le personnel géré et payé par le CAEC est constitué des agents non enseignants travaillant dans les établissements du réseau ainsi que des salariés de la direction centrale, ce qui représente près de 650 postes budgétaires.

**Tableau n° 10 : Répartition des postes de personnels non enseignants du CAEC à la rentrée 2019**

	Nombre de postes	En %
Direction	31	5%
Animation	36	6%
ENEP	3	0%
Restauration scolaire	192	30%
Internats et vie scolaire	154	24%
Ecoles	113	18%
Collèges	54	8%
Lycées	60	9%
<b>Total</b>	<b>643</b>	<b>100%</b>

Source : CTC d'après les données du CAEC

Tout comme les élèves, les effectifs salariés du CAEC sont en diminution sur la période. Le nombre de personnels non enseignants diminue ainsi de 6 % entre 2013 et 2017 tandis que les effectifs d'enseignants ont baissé de 15 %.

**Tableau n° 11 : Evolution des effectifs enseignants et non enseignants du CAEC de 2013 à 2017**

		2013	2014	2015	2016	2017	2017/2013 en %
Enseignants	Ecoles	366	353	299	335	309	-16%
	Collèges	267	203	191	210	173	-35%
	Lycées	479	437	441	457	438	-9%
	ENEP	27	34	34	45	48	78%
	Animation	26	24	24	20	27	4%
	<b>Total</b>	<b>1 165</b>	<b>1 051</b>	<b>989</b>	<b>1 067</b>	<b>995</b>	<b>-15 %</b>
Non enseignants	Direction	32	32	31	28	27	-16%
	Animation	3	3	3	4	3	0%
	ENEP	8	8	9	9	9	13%
	IFDEC	4	5	5	4	3	-25%
	Restauration scolaire	183	181	174	170	185	1%
	Internats et vie scolaire	143	140	136	119	114	-20%
	Ecoles	98	92	91	92	99	1%
	Collèges	65	67	63	61	64	-2%
	Lycées	74	70	70	68	71	-4%
	<b>Total</b>	<b>610</b>	<b>598</b>	<b>582</b>	<b>555</b>	<b>575</b>	<b>-6%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1 775</b>	<b>1 649</b>	<b>1 571</b>	<b>1 622</b>	<b>1 570</b>	<b>-12%</b>	

Source : CTC d'après données du CAEC

### 1.3.2 Les financements publics et leur suivi

L'identification des opérations financées par chaque contributeur public rencontre des limites importantes même si le CAEC a précisé dans sa réponse que cette présentation n'a jamais été remise en cause et il n'a jamais été demandé par ces derniers de la compléter et/ou de la modifier. Les opérations ne peuvent être intégralement lisibles sous cet aspect dans la comptabilité du CAEC et les documents envoyés aux financeurs publics ne permettent pas de rendre compte d'une répartition et d'une consommation que les services du CAEC eux-mêmes ne peuvent déterminer dans leur intégralité.

L'ensemble des collectivités publiques néocalédoniennes participent au financement du CAEC, de même que l'Etat et le territoire de Wallis et Futuna.

Ces soutiens, qui s'élèvent à un peu plus de 4 Mds F CFP, représentent en moyenne 65 % des produits de fonctionnement du CAEC, répartis comme suit.

Tableau n° 12 : L'origine des subventions

Subventions reçues	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2013-2017	Moyenne annuelle
Etat	101 761 933	101 761 933	101 761 933	101 761 933	96 807 517	-4,9%	-1,2%
Nouvelle-Calédonie: forfait d'externat + subventions exceptionnelles (hors crédits pédagogiques)	1 563 508 347	1 592 097 187	1 596 351 511	1 617 877 756	1 652 290 499	5,7%	1,4%
Provinces (hors crédits pédagogiques)	2 141 910 425	2 168 847 991	2 313 800 844	2 211 369 037	2 054 971 745	-4,1%	-1,0%
-dont province Sud	1 219 600 925	1 226 490 491	1 356 295 344	1 343 967 097	1 265 329 815	3,7%	0,9%
-dont province Nord	705 130 000	721 920 000	736 010 000	645 529 440	587 430 930	-16,7%	-4,5%
-dont province Iles	217 179 500	220 437 500	221 495 500	221 872 500	202 211 000	-6,9%	-1,8%
Communes (hors crédits pédagogiques)	292 435 114	292 984 446	277 336 133	283 749 688	293 406 984	0,3%	0,1%
Wallis-et-Futuna	13 413 609	10 251 850	8 695 094	8 272 371	4 481 771	-66,6%	-24,0%
Autres participations (crédits pédagogiques des collectivités, mécénat privé, APE)	24 047 259	42 385 006	13 190 434	17 495 069	10 521 296	-56,2%	-18,7%
<b>TOTAL</b>	<b>4 137 076 687</b>	<b>4 208 328 413</b>	<b>4 311 135 949</b>	<b>4 240 525 854</b>	<b>4 112 479 812</b>	<b>-0,6%</b>	<b>-0,1%</b>

Source : CTC d'après comptes CAEC

Depuis 2016, les subventions perçues sont en recul global chaque année, de 1,6 % en 2016 et de 3 % en 2017.

La part respective de chaque financeur est détaillée dans le tableau ci-dessous. Il est notable de constater que le premier financeur public du CAEC sont les provinces, qui n'ont pourtant aucune obligation juridique pour ces interventions, contrairement à la Nouvelle-Calédonie et aux communes. Le CAEC a indiqué partager ce constat et mettre tout en œuvre pour faire aboutir la démarche de contractualisation avec l'ensemble des bailleurs de fonds concernés.

Tableau n° 13 : Part respective des financeurs publics dans les subventions reçues

Financeurs publics	2013	2014	2015	2016	2017
Etat	2%	2%	2%	2%	2%
<b>Nouvelle-Calédonie : forfait d'externat + subventions exceptionnelles (hors crédits pédagogiques)</b>	<b>38%</b>	<b>38%</b>	<b>37%</b>	<b>38%</b>	<b>40%</b>
<b>Provinces (hors crédits pédagogiques)</b>	<b>52%</b>	<b>52%</b>	<b>54%</b>	<b>52%</b>	<b>50%</b>
-dont province Sud	29%	29%	31%	32%	31%
-dont province Nord	17%	17%	17%	15%	14%
-dont province Iles	5%	5%	5%	5%	5%
Communes (hors crédits pédagogiques)	7%	7%	6%	7%	7%
Wallis-et-Futuna	0%	0%	0%	0%	0%
Autres participations (crédits pédagogiques des collectivités, mécénat privé, APE)	1%	1%	0%	0%	0%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Source : CTC d'après comptes CAEC

Les subventions provinciales enregistrent le plus fort recul, -7 % entre 2016 et 2017.

### 1.3.2.1 La Nouvelle-Calédonie

Les aides financières versées par la Nouvelle-Calédonie concernent des opérations de fonctionnement et d'investissement du CAEC, bien que ces dernières interviennent en dehors de toute base juridique.

#### 1.3.2.1.1 Le soutien au fonctionnement : le forfait d'externat

Les aides apportées au fonctionnement des classes découlaient des contrats d'association liant l'organisme à l'Etat. Il s'agit là d'une différence marquée avec la métropole où l'Etat contractualise avec chaque établissement. En effet, le CAEC gère les différents établissements de l'enseignement catholique en Nouvelle-Calédonie, mais il est le seul à disposer de la personnalité juridique. La signature des contrats est donc intervenue avec lui seul pour l'ensemble des établissements, à charge pour lui d'en assurer la répartition.

Depuis le transfert de compétence de l'enseignement opéré par l'Etat vers la Nouvelle-Calédonie en 2012, le montant de la participation de la Nouvelle-Calédonie aux dépenses de fonctionnement est fixé par les dispositions de la délibération n° 276 du 13 juin 2013.

Les sommes perçues au titre du forfait d'externat couvrent les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association. Elles constituent des dépenses obligatoires pour la Nouvelle-Calédonie.

Le CAEC inscrit ces recettes sur son compte 74 « subventions de fonctionnement ». Or, d'après le plan comptable de la FNOGEC dont s'inspire le CAEC (cf. infra, partie 2), elles devraient être imputées à l'article 7065 « Participation de l'Etat et des collectivités territoriales », inclus dans le compte 70 « produits des prestations assurées par l'établissement ». En raison de sa nature obligatoire, la Nouvelle-Calédonie impute d'ailleurs le forfait d'externat, dans sa comptabilité, sur le compte 65 532 « dotations de fonctionnement aux établissements d'enseignement privés », et non sur son compte 6574 « subventions de fonctionnement aux organismes privés ». La nature de « contribution obligatoire » est aussi rappelée dans les conventions annuelles (article 1) intervenant entre la Nouvelle-Calédonie et la DDEC. Le CAEC devra donc corriger l'imputation erronée qu'il pratique. Le CAEC indique qu'il n'applique pas les règles de la comptabilité publique, ce qui n'est pas le propos ici. Les observations portant spécifiquement sur le plan comptable pratiqué par le CAEC figurent au point 2.1.1.

Le CAEC expose par ailleurs, que les bailleurs de fonds utilisant des termes différents pour nommer leur soutien financier, il a opté, « afin de clarifier la lecture, pour tout enregistrer en compte 74 qui, pour rappel, comme les comptes 70, font partie intégrante du résultat d'exploitation ». Néanmoins, une correcte imputation comptable nécessite de distinguer clairement les participations (70), qui présentent par définition un caractère obligatoire, des subventions (74) qui par nature sont facultatives.

Les montants versés par la Nouvelle-Calédonie comprennent outre le forfait d'externat, deux subventions exceptionnelles : une de 10 MF CFP versée en 2013 pour le fonctionnement

de l'ENEP et une de 70 M FCFP, dans le cadre de la demande d'aide formulée par les directions d'enseignement privé, confrontées à la baisse du niveau des subventions provinciales.

Le CAEC adresse à la Nouvelle-Calédonie des informations annuelles sur la répartition par établissement scolaire du forfait d'externat, mentionnant les prélèvements opérés pour les comptabilités centralisées (13 % et 6 %) accompagnées de l'envoi des comptes annuels et du rapport du commissaire aux comptes, ainsi qu'une extraction des comptes de résultats de la gestion scolaire tels qu'ils apparaissent dans les comptabilités tenues par les établissements.

#### 1.3.2.1.2 Les aides apportées à l'investissement, hors base juridique

L'aide financière apportée par la Nouvelle-Calédonie pour la réalisation des investissements prend deux formes : l'octroi de garanties d'emprunt pour plusieurs prêts contractés par le CAEC et le versement annuel du montant de l'annuité d'emprunt.

Dans le cadre de travaux de rénovation et de mise aux normes de plusieurs des bâtiments qu'il utilise, que le CAEC ne pouvait financer sur ses fonds propres, le recours à l'emprunt s'est avéré nécessaire. La conclusion de quatre emprunts s'est réalisée ainsi avec une garantie à 80 % du montant, apportée par la Nouvelle-Calédonie :

- 517 111 989 F CFP conclu avec l'AFD (qui a aussi obtenu la garantie de 20 % du prêt accordée par la SGCB) en 2007 ;
- 439 999 844 F CFP conclu avec la caisse des dépôts et consignations en 2007 ;
- 1 069 000 000 F CFP conclu avec la société générale calédonienne de banque (SGCB) en 2010 ;
- 1 070 000 000 F CFP conclu avec la SGCB en 2014.

Ces emprunts ont fait l'objet de l'octroi des garanties de 80 % de leur montant accordée par la Nouvelle-Calédonie, acté par les délibérations suivantes :

- n° 258 du 28 décembre 2006 pour le prêt AFD ;
- n° 259 du 28 décembre 2006 pour le prêt CDC ;
- n° 78 du 20 août 2010 pour le prêt SGCB de 2010 ;
- n° 13 du 29 juillet 2014 pour le prêt SGCB de 2014.

Trois conventions d'objectifs et de moyens ont été signées pour accompagner la mise en place de ces emprunts, fixant les différentes modalités du soutien apporté par la Nouvelle-Calédonie : la garantie à hauteur de 80 % de la dette souscrite, l'inscription au budget primitif de la Nouvelle-Calédonie du montant annuel de la charge de la dette contractée par le CAEC, le versement d'une subvention annuelle destinée, sur la durée de l'amortissement financier, à couvrir la charge annuelle de la dette, capital et intérêts sur la base des caractéristiques financières des prêts consentis par les établissements prêteurs. Ces conventions ont fait l'objet de délibérations.

Les objectifs globaux du programme d'investissement sont la conformité des infrastructures scolaires aux règles de sécurité et d'hygiène ainsi que l'amélioration de l'accueil des élèves. Le CAEC doit assurer la maîtrise d'ouvrage ainsi que la mise en place et le suivi d'indicateurs permettant de rendre compte de la réalisation du programme d'investissement et d'évaluer sa portée sur le service d'enseignement assuré par la DDEC. Ces indicateurs sont

décrits à l'article 3 des conventions : « *Ces indicateurs sont mentionnés dans le cadre logique du programme décrit en annexe de la présente convention. Des indicateurs complémentaires, également en annexe de la présente convention, permettront aux parties de mesurer, dans le temps, les impacts induits du programme d'investissement en termes d'accès des élèves à l'enseignement catholique, de qualité des enseignements (amélioration de la réussite scolaire) et d'équité (impact social)* ».

Le CAEC a affirmé dans sa réponse avoir bien assuré la maîtrise d'ouvrage, mis en place des indicateurs, et les avoir communiqués aux collectivités concernées. L'instruction n'a pas permis de confirmer cette affirmation. En effet, il avait été demandé au CAEC (question 7 du questionnaire 6) de communiquer les documents réalisés dans le cadre de la mise en place des conventions <sup>17</sup>. Dans sa réponse, le CAEC a seulement indiqué que « Chaque année, le rapport annuel des comptes est transmis aux organismes prêteurs ainsi qu'au Gouvernement. Vous trouverez ci-joint trois tableaux détaillant les travaux réalisés ainsi que leurs impacts pour les emprunt N°1, 2 et 3. »

Les tableaux ainsi transmis ne comportent que la mention de la réalisation des travaux ou leur point d'étape, et indiquent que les effectifs sont maintenus ou atteints (sans autre précision) grâce à ces travaux réalisés dans des établissements scolaires ou des internats. Ils ne permettent pas ainsi de répondre aux attentes des conventions, qui prévoyaient en annexe le niveau précis des indicateurs attendus décrits dans le « cadre logique du programme » (voir annexe n° 4) et les « indicateurs complémentaires » (voir annexe n° 5).

Afin d'assurer le suivi des obligations mises à la charge du CAEC, ces conventions mentionnent la constitution d'un comité de pilotage chargé d'assurer « le suivi et l'évaluation du programme d'investissement, sur la base des indicateurs portés en annexe ». Les membres du comité sont le président de la Nouvelle-Calédonie ou son représentant, le directeur diocésain ou son représentant, ainsi que les représentants des établissements prêteurs. La coordination du comité est assurée par la Nouvelle-Calédonie, et une réunion annuelle est prévue.

En pratique, aucun service ni au CAEC ni à la direction des finances de la Nouvelle-Calédonie ne connaît ce comité, qui ne s'est jamais réuni.

Par ailleurs, une convention financière est signée chaque année entre le CAEC et la Nouvelle-Calédonie, afin de fixer les conditions et les modalités de versement de la participation financière de la collectivité à la DDEC pour couvrir les échéances de ses emprunts souscrits. Ces conventions mentionnent les montants suivants à titre de subventions annuelles :

- 2013 : 159 384 011 F CFP
- 2014 : 158 005 792 F CFP
- 2015 : 237 457 411 F CFP
- 2016 : 236 869 807 F CFP
- 2017 : 236 327 351 F CFP

---

<sup>17</sup> « Ces deux conventions prévoient la mise en place et le suivi de divers indicateurs permettant aux parties de mesurer les impacts induits de ce programme d'investissement en termes d'accès des élèves à l'enseignement catholique, de qualité des enseignements et d'équité. Veuillez communiquer les documents réalisés dans le cadre de cette mise en place. »

Paradoxalement, dans les conventions financières des exercices 2013 et 2014, les subventions sont qualifiées de subventions de fonctionnement et imputées au compte 65748 « autres subventions de fonctionnement aux personnes de droit privé » du budget de la Nouvelle-Calédonie. A partir de 2015, les subventions sont imputées au compte 204 211 « biens mobiliers, matériels et études ».

La Nouvelle-Calédonie apporte ainsi un soutien important à l'effort de modernisation et de mise aux normes des établissements du CAEC, dans le cadre juridique incertain présenté en début de ce rapport. Contrairement aux dispositions contractuelles, le dispositif de contrôle de l'emploi de ces fonds n'a pas été mis en place, alors même qu'il était de nature à mieux permettre d'apprécier l'impact de cet effort financier.

### 1.3.2.2 Les provinces

Bien que les provinces n'aient aucune obligation d'intervenir auprès des réseaux d'enseignement privés, ce sont pourtant leur principal financeur. De 2013 à 2017, leurs subventions de fonctionnement représentent plus de 50 % du total des subventions reçues par le CAEC.

#### 1.3.2.2.1 Les subventions de fonctionnement

Les provinces financent le fonctionnement des écoles maternelles, des cantines et des internats ainsi que les charges des personnels non enseignants affectés au fonctionnement de ces établissements. Les agents du CAEC employés dans les structures de restauration et d'internat représentant plus de 50 % des personnels du CAEC, les provinces financent ainsi plus de la moitié de la masse salariale du CAEC, ce qui explique le niveau élevé de leur participation.

Les provinces financent par ailleurs les indemnités de départ à la retraite des personnels enseignants (cf. supra), dont la base juridique est défailante.

La plus grosse partie des subventions provinciales étant utilisée par le CAEC pour couvrir des charges salariales (88 % du montant des subventions provinciales en 2017), la répartition de leur montant est essentiellement réalisée en fonction du personnel affecté à chaque structure et non pas en fonction des élèves présents. Cela favorise les établissements ayant le plus de personnels.

Jusqu'en 2016, les subventions de fonctionnement des provinces versées au CAEC faisaient l'objet de conventions décrivant de manière plus ou moins détaillée les charges de fonctionnement auxquelles les provinces souhaitaient participer. Depuis 2016, la province Nord a mis en place un nouveau mode de calcul pour l'attribution des subventions de fonctionnement aux réseaux d'enseignement privés afin d'harmoniser les crédits qui leur sont versés. Un coût par élève a ainsi été défini et les subventions versées depuis 2016 correspondent à ce coût multiplié par le nombre d'élèves des réseaux. Les provinces Sud et des Iles continuent quant à elles de verser des subventions en fonction des montants des charges de fonctionnement des établissements.

Du fait de leurs restrictions budgétaires, les montants des subventions de fonctionnement versées par les provinces sont en diminution depuis 2016. Alors que la convention de la province Sud, signée le 30 janvier 2015 pour une durée de cinq ans, prévoyait

initialement que sa participation évoluerait chaque année comme le taux moyen de l'indice ISEE, cela n'est plus le cas depuis 2016. En ce qui concerne la province Nord, alors que le montant de la subvention par élève s'élevait à 270 096 F CFP en 2016, il n'est plus que de 245 787 F CFP en 2017. Le montant de la subvention de la province des Iles est également en baisse entre 2016 et 2017.

**Tableau n° 14 : Evolution des subventions de fonctionnement des provinces de 2013 à 2017**

En F CFP	2013	2014	2015	2016	2017	2017/2013 en %
Province Sud	1 219 600 925	1 226 490 491	1 356 295 344	1 343 967 097	1 265 329 815	4%
Province Nord	705 130 000	721 920 000	736 010 000	645 529 440	587 430 930	-17%
Province Iles	217 179 500	220 437 500	221 495 500	221 872 500	202 211 000	-7%
<b>Total provinces</b>	<b>2 141 910 425</b>	<b>2 168 847 991</b>	<b>2 313 800 844</b>	<b>2 211 369 037</b>	<b>2 054 971 745</b>	<b>-4%</b>

Source : CTC

Ces chiffres sont issus des comptes annuels du CAEC, et doivent être corrigés d'une erreur affectant le niveau, enregistré en comptabilité, des subventions octroyées en 2017 par la province Nord.

Par délibération n° 2016-331/APN du 21 décembre 2016, la province Nord a attribué une subvention de fonctionnement de 587 430 930 F CFP au CAEC au titre de l'exercice 2017. Par convention n° 16C514 du 19 mai 2017, il est prévu que le montant final accordé sera revu en fonction des effectifs de la rentrée 2017. Ces derniers étant en baisse, la subvention versée a finalement subi une diminution de 18 434 025 F CFP.

Le CAEC a laissé subsister ce montant à titre de créance contre la Province Nord, dans un compte de tiers. Dans sa réponse le CAEC estime que « les comptes, tels qu'ils ont été arrêtés, reflètent fidèlement les informations dont nous disposions à l'époque ».

Cette affirmation est inexacte. En effet, les écritures du grand livre du CAEC relatives aux subventions de fonctionnement de la province Nord font état de l'encaissement, le 14 septembre 2017 du versement de la province Nord, en deux mandats, de la somme de 568 996 905 F CFP.

Auparavant, par courrier du 27 juin 2017, le CAEC a demandé une aide exceptionnelle à la province Nord fondée sur la diminution sensible (58 MF CFP) de la subvention initiale conventionnelle de 2017 (587 MF CFP) par rapport à celle de 2016 (645 MF CFP).

Une subvention exceptionnelle de 20 MF CFP a été accordée par la délibération n° 2017 252/APN du 27 octobre 2017. Le grand livre de 2017 ne porte pas la trace de l'enregistrement de cette subvention exceptionnelle.

Le montant final des subventions de fonctionnement attribuées au CAEC par la province Nord au titre de l'exercice 2017 s'élève donc à 588 996 905 F CFP.

Dans sa réponse, le CAEC résume ainsi la situation « au final un écart doit être constaté. Ce dernier est de 1.5 MF en positif sur le résultat et non de 18 MF en négatif (voir délibération n° 2017-252/APN du 27 octobre 2017 portant attribution d'une subvention exceptionnelle de 20MF).

**Tableau n° 15 : Evolution des subventions de fonctionnement des provinces 2013-2017 après correction de l'erreur de traitement comptable du CAEC**

En F CFP	2013	2014	2015	2016	2017	2017/2013 en %
Province Sud	1 219 600 925	1 226 490 491	1 356 295 344	1 343 967 097	1 265 329 815	4%
Province Nord	705 130 000	721 130 000	736 010 000	645 529 440	588 996 905	-16%
Province des Iles	217 179 500	220 437 500	221 495 500	221 872 500	202 211 000	-7%
<b>Total provinces</b>	<b>2 141 910 425</b>	<b>2 168 057 991</b>	<b>2 313 800 844</b>	<b>2 211 369 037</b>	<b>2 056 537 720</b>	<b>-4%</b>

Source : CTC

Les conventions signées avec les provinces prévoient que le CAEC présente un compte rendu annuel sur l'utilisation des crédits versés. Le CAEC envoie effectivement chaque année aux provinces le rapport du commissaire aux comptes, son propre rapport financier, les comptes de résultat agrégés des internats, des cantines et des maternelles situés sur chaque territoire provincial, le compte de résultat de la comptabilité « direction enseignement catholique », qui regroupe les charges et les recettes de fonctionnement de la direction centrale ainsi que la comptabilité centralisée « Province DEC » qui regroupe des charges que le CAEC estime relever des provinces sans que ces dépenses soient inscrites dans la comptabilité des établissements maternels, des cantines ou des internats. C'est notamment le cas des indemnités de départ à la retraite des enseignants.

Les documents envoyés aux provinces appellent plusieurs remarques. Les comptes de résultat ne sont accompagnés d'aucune explication littéraire décrivant les charges et les recettes qui y sont inscrites. Il n'est ainsi pas indiqué que les comptabilités « direction enseignement catholique » et « Province DDEC » sont globales et ne correspondent pas à la part des dépenses couvertes par la subvention de chacune des provinces. Le montant de la subvention provinciale inscrite au compte de résultat « province DEC » de l'exercice 2017 est négative et s'élève à - 54 329 515 F CFP, ce qui est incompréhensible sans explication. En fait il s'agit de la différence entre les subventions provinciales et les dépenses que le CAEC relie à ces subventions, et dont le solde est donc assuré en autofinancement, mais il n'y a aucune indication sur ce point dans le courrier du CAEC aux provinces.

Le CAEC enregistre par ailleurs comptablement les subventions provinciales en fonction de leur destination et non pas en fonction de la collectivité qui a versé la subvention. Il est de ce fait impossible de retrouver le montant des subventions versées par chaque province dans les comptes de résultat des établissements. Pour pouvoir retracer l'utilisation des subventions de chaque province, il faudrait que celles-ci soient inscrites sur le compte de la nomenclature comptable correspondant à la province (compte 7421 pour la province des Iles, compte 7422 pour la province Nord et compte 7423 pour la province Sud dans la nomenclature actuelle du CAEC) et que l'on vérifie ensuite quels sont les établissements dont les comptabilités enregistrent des montants sur chacun de ces comptes.

Si on additionne le montant des subventions provinciales inscrites dans les comptes de résultat envoyés par le CAEC à chaque province en guise de compte-rendu, on ne retrouve ainsi jamais le montant de la subvention versée par la province.

Dans sa réponse, le CAEC précise « Il ne nous a jamais été demandé de traiter les ressources provinciales par élève ce qui est aujourd'hui impossible. Nous n'avons donc pas les moyens de déterminer le coût exact d'un élève par filière, par établissement, par province. Plutôt que d'utiliser une clef de répartition aléatoire, nous avons fait le choix d'une attribution des

ressources de manière géographique. La DDEC doit-elle différencier dans ses comptabilités les élèves en fonction de leur origine géographique ? ». La chambre n'a jamais demandé de pareil calcul, mais simplement que les comptes permettent d'indiquer le montant attribué globalement au CAEC par chacune des provinces.

Dans ces conditions, il y a impossibilité de retracer l'emploi des subventions provinciales par le CAEC.

Le CAEC confirme la situation relevée par la chambre « on ne retrouve ainsi jamais le montant de la subvention versée par la province mais bien le montant global versé par l'ensemble des provinces et du Territoire de Wallis et Futuna ».

#### 1.3.2.2.2 Les subventions d'investissement, hors base juridique

Les provinces versent également des subventions d'investissement au CAEC pour les travaux de réhabilitation et de remise aux normes de ses établissements, sans aucune base juridique. Jusqu'en 2015 cela concernait l'ensemble des provinces mais depuis 2016, seules les provinces Sud et Iles continuent d'en octroyer. Les montants des subventions d'investissement allouées par les provinces sont présentés dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 16 : Evolution du montant des subventions d'investissement des provinces de 2013 à 2017**

En F CFP	2013	2014	2015	2016	2017
Province Sud	394 400 000	41 200 000	141 200 000	50 000 000	230 000 000
Province Nord	135 000 000	60 000 000	60 000 000	0	0
Province Iles	20 000 000	96 800 000	0	20 000 000	15 000 000
<b>Total provinces</b>	<b>549 400 000</b>	<b>198 000 000</b>	<b>201 200 000</b>	<b>70 000 000</b>	<b>245 000 000</b>

Source : CTC

Les conventions relatives aux subventions d'investissement comportent le détail des travaux programmés par le CAEC et les provinces suivent de manière attentive la réalisation des opérations prévues. L'envoi des pièces justificatives par le CAEC permet le suivi des subventions d'investissement versées par les provinces.

#### 1.3.2.3 Les communes

Les communes financent le forfait d'externat des écoles élémentaires du CAEC sous contrat d'association, ce qui comprend le personnel non enseignant et les moyens matériels de fonctionnement. Conformément à l'article L. 442-5 du code de l'éducation, les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat doivent être prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public. Les communes calculent le coût par élève pour les classes d'enseignement public et doivent appliquer ce coût aux effectifs des établissements d'enseignement privés pour établir le montant du forfait d'externat à verser.

Les dépenses effectuées pour les écoles publiques, à prendre en compte pour le calcul du forfait d'externat du premier degré, sont définies à l'article L. 264 4 du code de l'éducation, applicable en Nouvelle-Calédonie :

« Les dépenses de fonctionnement des classes de l'enseignement du premier degré sous contrat d'association, prévues à l'article L. 442-5, s'appliquent notamment :

1° Aux fournitures scolaires ;

2° A l'entretien des bâtiments et à leurs dépendances ;

3° A l'ensemble des dépenses de fonctionnement de ces locaux, en particulier l'eau, l'électricité, et à la rémunération des personnels de service s'il y a lieu ;

4° A l'acquisition et à l'entretien du mobilier scolaire. »

De nombreuses communes (plus de la moitié en 2017) versent leur subvention sans convention ou document explicatif sur le calcul du montant de la subvention. Pour les communes ayant signé une convention, seul le coût total par élève des établissements publics est indiqué, sans information sur les dépenses prises en compte dans ce coût et donc sans possibilité pour le CAEC de vérifier leur exhaustivité. Les écarts importants entre les montants subventionnés par élève selon les communes, lorsque ces éléments sont communiqués, (de 31 077 F CFP à 117 776 F CFP en 2017) pourrait signifier que le périmètre des dépenses prises en compte pour l'octroi des subventions aux établissements privés est différent d'une commune à l'autre.

De manière plus générale, les dépenses des communes pour l'enseignement public ne sont pas recensées, que ce soit par les services du vice-rectorat ou la direction de l'éducation de la Nouvelle-Calédonie. Les services du haut-commissariat ont effectué en 2007 un recensement des pratiques des communes pour le calcul des contributions versées pour les élèves du public, mais cette étude n'a pas été actualisée pour le moment. Il n'est donc pas possible de vérifier l'application du principe de parité.

**Tableau n° 17 : Montant des subventions de fonctionnement versées par les communes au CAEC de 2013 à 2017 et évolution des effectifs du premier degré sur la même période**

En F CFP	2013	2014	2015	2016	2017	2017/2013 en %
Forfait d'externat versé par les communes	286 088 756	277 503 343	271 864 511	278 648 551	288 532 784	1%
Autres subventions de fonctionnement	6 346 358	15 481 103	5 471 622	5 101 137	4 874 200	-23%
<b>Total subventions des communes</b>	<b>292 435 114</b>	<b>292 984 446</b>	<b>277 336 133</b>	<b>283 749 688</b>	<b>293 406 984</b>	<b>0%</b>
Nombre d'élèves du premier degré	7 036	6 792	6 670	6 435	6 510	-7%

Source : CTC d'après données CAEC

Le contrat d'association signé en 2007 par le CAEC pour les établissements du premier degré concerne les classes élémentaires et ne mentionne pas les classes maternelles. Bien que l'article 1er de la délibération n° 191 du 13 janvier 2012 portant organisation de l'enseignement primaire de la Nouvelle-Calédonie ait étendu l'obligation scolaire à la section maternelle des grands, le contrat d'association avec le CAEC n'a pas été modifié. Les communes ne versent

pas de subvention pour le fonctionnement des classes de grande section maternelle, qui sont financées dans la pratique par les provinces.

Depuis le transfert de la compétence relative à l'enseignement privé à la Nouvelle-Calédonie en 2012, la modification des contrats d'association est désormais de son ressort. Il revient ainsi à la Nouvelle-Calédonie de modifier les contrats d'association passés avec les réseaux d'enseignement privé pour le premier degré afin d'étendre leur application aux classes de grande section de maternelle.

Des subventions d'investissement, hors base juridique donc, ont par ailleurs été versées par des communes au CAEC avant la période sous contrôle. Comme les autres subventions d'investissement, elles ont été considérées comme affectées à des biens non renouvelables par le CAEC et sont reprises au compte de résultat, y compris dans les comptes des exercices concernés par ce contrôle.

#### 1.3.2.4 L'Etat

Depuis le transfert de la compétence éducation pour l'enseignement privé opéré en 2012 vers la Nouvelle-Calédonie, l'Etat ne finance plus directement le forfait d'externat du second degré (mais en assure la compensation à la Nouvelle-Calédonie).

Cependant, en application de conventions signées entre le CAEC et l'Etat les 13 janvier 1999 et 4 septembre 2017, l'ENEP (Ecole Normale des Enseignements Privés) perçoit une subvention de fonctionnement pour assurer sa mission.

Malgré sa dénomination, il s'agit d'un établissement sans personnalité juridique, inclus dans le périmètre du CAEC, au même titre que les autres établissements d'enseignement composant le CAEC. La convention de 1999 permettait le versement d'un montant forfaitaire jusqu'à 60 stagiaires. La convention signée en 2017 a permis de tenir compte de l'effectif réel des stagiaires, en nette diminution.

C'est ainsi que, de 2013 à 2016 inclus, l'Etat a versé au CAEC la somme annuelle de 101 761 933 F CFP. En 2017, ce montant est passé à 96 807 517 F CFP. La justification de l'emploi de sommes versées a connu les mêmes globalisations que celles constatées dans la production des informations communiquées aux provinces, compte tenu de l'architecture comptable en usage au CAEC.

Dans la perspective de la fusion entre l'ENEP et l'IFMNC, aucun cycle nouveau de formation n'a été ouvert depuis 2017 et l'établissement fermera ses portes à la fin de cette année scolaire.

#### 1.3.2.5 Le territoire de Wallis et Futuna

La mention de son financement n'est pas accessible dans les comptes. Le CAEC a précisé que le financement apporté par le Territoire de Wallis et Futuna est clairement identifié dans le rapport financier remis aux membres du CAEC et aux collectivités.

Le versement de la contribution financière du territoire est fondé sur une convention signée le 23 novembre 2009 « relative à la participation du territoire aux dépenses de

fonctionnement des établissements d'accueil de la DDEC à compter de l'exercice 2009 ». Dans cette convention, le territoire accepte de participer, au prorata de ses ressortissants élèves pensionnaires et demi-pensionnaires scolarisés dans les établissements de la DDEC, sur une base du coût moyen des élèves internes et demi-pensionnaires de l'année. Le territoire accepte par ailleurs de participer aux dépenses du « tronc commun » en attendant que celles-ci soient prises en charge par les collectivités de Nouvelle-Calédonie, en estimant que celles-ci relèvent exclusivement de leur compétence. Aucune évolution n'est intervenue depuis la signature de la convention en 2009. Des éléments, fondés sur des calculs à l'élève d'après la réponse apportée par le CAEC, sont adressés chaque année au territoire, et celui-ci assure le règlement de ce qui lui est demandé.

**Tableau n° 18 : Contribution du territoire de Wallis et Futuna (en F CFP)**

Wallis et Futuna	2013	2014	2015	2016	2017
Contribution	13 413 609	10 251 850	8 695 094	8 272 371	4 481 771

Source : CTC

## 2 LA FIABILITE DES COMPTES

### 2.1 Une organisation comptable complexe, source de dysfonctionnements

#### 2.1.1 Un plan comptable mal défini

D'après le rapport annuel du commissaire aux comptes, les comptes du CAEC « sont présentés conformément aux principes comptables adaptés de l'enseignement privé ». Il s'agit des modèles de comptes réalisés par la Fédération nationale des organismes de gestion des établissements de l'enseignement catholique (FNOGEC), qui propose aux établissements d'enseignement catholiques des documents comptables spécifiques issus du règlement ANC n° 2014-03 relatif au plan comptable général et du règlement CRC n° 1999-01 relatif aux modalités d'établissement des comptes annuels des associations et fondations.

Le plan comptable de la FNOGEC présente certaines particularités concernant notamment les recettes :

- les forfaits d'externat versés par les collectivités au titre du contrat d'association ne constituant pas des aides aléatoires mais des participations obligatoires, la FNOGEC demande aux établissements d'enseignement catholiques de les enregistrer sur une

subdivision du compte 70 « produit des prestations assurées par l'établissement » et non sur une subdivision du compte 74 « subventions de fonctionnement » ;

- les quotes-parts de subventions d'investissement virées au compte de résultat sont enregistrées dans les produits courants, sur une subdivision du compte 75 « autres produits de gestion courante », au lieu d'être inscrites dans les produits exceptionnels, ce qui a pour conséquence d'inscrire des recettes d'ordre dans les produits de gestion courante.

La nomenclature comptable utilisée par le CAEC est un produit sui generis, mélangeant différentes nomenclatures comptables : celle des associations et celle de la FNOGEC. Il utilise également un guide comptable adapté de la nomenclature de la FNOGEC réalisé à son usage en 1992 par un prestataire. Le commissaire aux comptes estime qu'en « l'absence de plan comptable spécifique à cette entité en Nouvelle-Calédonie, les principes comptables retenus par la DDEC, inspirés du plan comptable de l'enseignement privé ou du plan comptable des associations, selon le cas, n'étaient pas irréguliers pour autant que les principes adoptés ainsi que les aménagements effectués étaient exposés dans les notes annexes qui forment un tout indissociable avec le bilan, et le compte de résultat. ».

S'agissant des principes comptables applicables, il précise que « les documents comptables proposés par la FNOGEC dont peut s'inspirer la DDEC sont donc la version applicable en France métropolitaine avant la date de transfert du droit commercial en Nouvelle-Calédonie ». Le commissaire aux comptes avait par ailleurs expliqué par mail en cours d'instruction que, de ce fait, « le PCG applicable en Nouvelle-Calédonie est celui de 1999 (règlement CRC 99-03). »

A titre d'exemple, les subventions de la Nouvelle-Calédonie et des communes versées pour le forfait d'externat des établissements sous contrat d'association sont enregistrées dans des subdivisions du compte 74, sur le modèle du plan comptable des associations. En revanche, les quotes-parts de subventions d'investissement virées au compte de résultats sont inscrites sur une subdivision du compte 75, conformément au plan comptable de la FNOGEC.

Le plan comptable utilisé par le CAEC est donc spécifique à cette organisation. Les différentes options comptables appliquées dans les faits ne résultent pas d'une décision prise à un moment donné par un organe spécifique. Diverses modifications ont été opérées au fil de l'histoire de l'organisme, entérinées de fait par l'expert-comptable dans le cadre de ses relations avec les divers comptables et le département des finances, notamment lors de la consolidation annuelle des comptes. Dans sa réponse, le CAEC a confirmé qu'il s'était appuyé, à la base, sur le plan comptable « FNOGEC » avec des adaptations ultérieures, en raison du contexte local. Pour certains points, la nomenclature comptable des associations lui a paru plus appropriée, dans sa dernière version applicable en Nouvelle-Calédonie.

Il conclut en précisant que « la clarification ainsi que la normalisation du plan comptable « DDEC » feront partie du chantier interne visant à écrire les procédures et notes de services relatives à l'organisation comptable de l'enseignement catholique en Nouvelle-Calédonie. »

### **2.1.2 Un réseau de comptables mal informés**

Le réseau comptable du CAEC est composé du département des finances de la direction centrale, composé de trois agents dont le chef de département, des comptables des

établissements d'enseignement et de trois comptables de réseau, travaillant en soutien des comptables d'établissement, jouant un rôle d'intermédiaire avec le service des finances.

A l'exception des structures de très petite taille, chaque établissement a un comptable ou un secrétaire comptable qui enregistre les écritures comptables liées à l'activité de l'établissement. Ces écritures sont contrôlées par les comptables de réseau qui se rendent régulièrement dans les différents établissements de la province Sud.

Les écritures comptables des établissements des provinces Nord et Iles, ainsi que certains de la province Sud, sont contrôlés directement par les services de l'expert-comptable du CAEC, qui jouent le rôle de comptables de réseau, en application des lettres de mission signées avec ce cabinet.

L'instruction a mis en évidence le fait que les comptables disposent de peu d'informations pour effectuer leur travail. Ils ne disposent pas d'un guide comptable présentant l'ensemble des règles appliquées de fait au CAEC. La direction centrale diffuse très peu de notes de service relatives aux matières financières aux établissements et les informations dont bénéficient les comptables sont essentiellement fournies oralement par les comptables de réseau. La plupart des comptables ne disposent pas de réelle formation comptable initiale et il n'existe pas de formation continue dispensée ensuite. Dans sa réponse, le CAEC a indiqué que l'ancienneté de certains comptables, en poste depuis longtemps, leur apportait l'expérience nécessaire en dépit d'une absence de formation initiale. Une formation continue aurait eu lieu à deux reprises en réalité, la dernière en 2014 et une telle formation serait prévue annuellement dans le plan de formation 2019-2021. Le CAEC a par ailleurs convenu qu'un guide des procédures internes était indispensable et que le département des finances y travaillerait dès l'année 2019 en collaboration avec les conseils externes du CAEC.

Cette organisation augmente les risques d'erreurs dans les documents comptables et les divergences de procédures entre les établissements du CAEC. Elle conduit également à l'exécution d'opérations fastidieuses de contrôles en cascade par les comptables de réseau et de nombreuses demandes de précisions faites au département des finances, ce qui diminue d'autant la part du temps de travail pouvant être réservée à des opérations de contrôle de gestion véritables.

L'accès à des outils de travail communs apparaît nécessaire, comme dans toute structure travaillant en réseau sur des activités similaires. Cela demande bien sûr que le CAEC définisse le plan comptable à appliquer qui aurait tout intérêt à être celui de la FNOGEC, avec seulement les aménagements nécessaires, mais limités de ce fait, pour traduire correctement les identités des financeurs institutionnels locaux, différentes pour partie de ceux de la métropole.

Pour l'avenir, la mise en œuvre d'une nouvelle application informatique devra bien sûr comprendre un volet consacré à la formation des comptables d'établissement, d'autant plus indispensable compte tenu de ce qu'il en a été jusque-là.

### **2.1.3 La comptabilité analytique mise en œuvre est insatisfaisante**

L'application artisanale d'une comptabilité analytique sur une comptabilité générale rend les comptes du CAEC peu lisibles et d'un maniement lourd et compliqué. Seul le chef du département des finances, dont le sérieux et les compétences sont indispensables à l'exercice, et l'expert-comptable ont réellement accès aux arcanes de son fonctionnement. Par ailleurs, la

détermination des coûts et le suivi des opérations demande de gérer des fichiers extracomptables (le département en gère plus de 800...), dont les résultats sont à reporter dans la comptabilité, constituant ainsi une source intrinsèque de risques d'erreur.

Dans sa réponse à la contradiction, le CAEC explique qu'« il n'y a pas de comptabilité analytique à la DDEC » et qu'« il s'agit d'une comptabilité générale à l'intérieur de laquelle nous avons démultiplié les comptes afin de répondre aux besoins d'analyse ». Or s'il n'y a pas de codification analytique des opérations enregistrées au quotidien dans la comptabilité générale, il a cependant été créé une multitude de comptabilités afin notamment de pouvoir distinguer la gestion scolaire et la gestion propre des établissements. La distinction comptable de ces deux secteurs est dénommée « comptabilité analytique » dans les guides de la FNOGEC dont s'inspire le CAEC. La Chambre souligne qu'il n'est donc pas faux d'utiliser le terme « comptabilité analytique » pour qualifier le système des comptabilités mises en place par le CAEC.

Les comptes du CAEC sont constitués par la consolidation de plus de 200 comptabilités générales, incluant celles de la direction centrale, de l'ENEP et de l'IFDEC.

Chaque établissement du CAEC tient en effet plusieurs comptabilités :

- une comptabilité relative à la gestion scolaire ;
- une relative à la gestion propre ;
- une relative à la cantine pour les établissements disposant d'un centre de production de repas (considérée comme gestion propre) ;
- une relative à la résidence scolaire pour les établissements disposant d'un internat (considérée comme gestion propre).

Les établissements d'enseignement privés sous contrat doivent en effet mettre en œuvre une comptabilité analytique leur permettant de distinguer les charges et les recettes liées à la gestion scolaire, principalement financée par des subventions publiques, et celles relatives à la gestion patrimoniale et non scolaire, également appelée « gestion propre » car financée sur fonds propres.

Or plusieurs pratiques du CAEC viennent fausser cette tentative de comptabilité analytique.

L'interférence majeure provient de la création, au fil des années, de 13 comptabilités dites « centralisées » car gérées par la direction centrale pour suivre certaines catégories de dépenses et de recettes. Elles sont venues s'ajouter aux comptabilités des établissements d'enseignement et à celle de la direction, seules comptabilités ayant une nécessité. Des exemples de ces comptabilités centralisées sont donnés en annexe 6.

Ces comptabilités « centralisées » mélangent des recettes et des dépenses de gestion scolaire et de gestion propre. Leur utilisation fausse la comptabilité analytique du CAEC qui se retrouve dans l'incapacité de donner le résultat complet de la gestion propre et de la gestion scolaire. Les résultats des comptabilités centralisées sont ainsi présentés à part dans le rapport du commissaire aux comptes sur les comptes annuels<sup>18</sup>. Ce mélange rend impossible un contrôle exhaustif de l'utilisation des forfaits d'externat.

---

<sup>18</sup> Note 12 des annexes des comptes annuels, joints au rapport du commissaire aux comptes sur les comptes annuels

Les comptabilités centralisées dévoient également la comptabilité analytique de chaque établissement d'enseignement, puisque les comptabilités de ces derniers ne retracent pas l'ensemble des charges et des recettes qui leur sont liées. Ainsi les comptabilités des écoles maternelles, des cantines et des résidences scolaires qui sont envoyées à la fin de chaque exercice aux provinces pour justifier l'emploi de leur subvention ne comprennent notamment pas les dépenses liées à l'hygiène et la sécurité.

Ces comptabilités centralisées n'ont pas de justification. En dehors de la comptabilité de la direction centrale, les comptes du CAEC ne devraient être constitués que par les différentes comptabilités des établissements. Les dépenses et les recettes transversales ne concernant pas directement un établissement particulier pourraient être réparties sur les comptabilités des établissements, en fonction de leur nombre d'élèves par exemple.

Les explications apportées par le CAEC et par l'expert-comptable pour justifier la création des comptabilités centralisées ne sont pas convaincantes. Pour que la comptabilité analytique du CAEC ait un sens, les établissements doivent être le point de rattachement des charges et des produits qui leur sont attribués. Les comptabilités centralisées empêchent de déterminer un résultat global pour la gestion scolaire et la gestion propre et font perdre de leur pertinence aux comptabilités des établissements.

Par ailleurs, l'externalisation de la tenue de la comptabilité de l'IFDEC, due au caractère commercial des activités de cet établissement, nécessitant un logiciel adapté, la rend inaccessible au département des finances du CAEC. De ce fait, la balance des comptes du CAEC ne comprend pas les opérations relatives à l'IFDEC et le détail de ces opérations n'est connu que du cabinet comptable.

Dans sa réponse à la contradiction, le CAEC explique que la balance de cette comptabilité figure dans le classeur de clôture au format papier au sein du département des finances de la DDEC. Cela ne signifie cependant pas que le détail des opérations soit connu du département des finances du CAEC.

Enfin le CAEC a multiplié les comptes bancaires pour faire correspondre ces derniers au schéma de comptabilité analytique qu'il a mis en œuvre. Certains établissements disposent ainsi d'autant de comptes bancaires que de comptabilités et certaines comptabilités centralisées ont également des comptes bancaires spécifiques. Le CAEC dispose au total de près de 150 comptes bancaires à la Société Générale et de plus de 80 comptes à l'OPT. L'existence de ces comptes bancaires entraîne de nombreuses opérations d'écriture et de contrôle. Par ailleurs, leur coût de gestion n'est pas négligeable, les frais des services bancaires s'élevant à 4,4 MF CFP en 2017.

Dans sa réponse à la contradiction, le CAEC explique qu'une procédure de fermeture des comptes OPT a été mise en place depuis 2016.

#### **2.1.4 Un logiciel comptable obsolète**

Le logiciel comptable actuellement utilisé par le CAEC est propre à l'organisme et a été développé en interne. Il présente de nombreux inconvénients.

Ce logiciel ne permet pas l'intégration d'une nomenclature comptable type pour l'ensemble des établissements du CAEC, chacun pouvant créer sa propre numérotation

comptable. Les nomenclatures comptables des établissements du CAEC ne sont donc pas harmonisées.

Le logiciel du CAEC ne comporte pas de rubrique spécifique pour identifier les tiers avec lesquels sont passées les opérations. Une seule rubrique est en effet disponible pour mentionner à la fois le tiers et l'objet de chaque écriture comptable, ainsi que les références des factures, avec, de plus, un nombre de caractères limité. Le logiciel ne permet donc pas de faire de recherches par tiers sans retraitements manuels fastidieux et sans garantie d'exhaustivité. Cela complique le suivi et le pilotage budgétaire et peut également favoriser les doubles paiements de factures. De ce fait, les possibilités de requêtes sont limitées, et nécessitent des retraitements manuels importants du Grand Livre.

Il en est de même pour les comptes de bilan, l'application comptable actuelle ne permettant pas de présenter une balance des comptes isolant les opérations de l'exercice des exercices antérieurs.

Le CAEC est conscient des limites de son logiciel comptable et a déjà tenté de le faire évoluer. Jusqu'en 2013, deux personnes ont ainsi travaillé en interne avec le soutien d'une entreprise informatique extérieure pour développer un nouveau logiciel comptable. Le projet n'a cependant pas abouti et a été abandonné.

Plus récemment, le CAEC s'est rapproché du secrétariat général de l'enseignement catholique pour transposer en Nouvelle-Calédonie l'application APLON-Charlemagne, utilisée par les établissements d'enseignement catholiques en métropole. L'adaptation de ce logiciel aux établissements du CAEC aurait l'avantage de permettre l'utilisation d'un outil déjà rodé dont la maintenance est assurée par une équipe dédiée. Cette application est par ailleurs agréée par le ministère de l'Education Nationale et son utilisation par le CAEC faciliterait les échanges d'informations avec le vice-rectorat. Cela conduirait également le CAEC à appliquer le plan comptable de la FNOGEC et à se baser ainsi sur des procédures comptables formalisées.

Le calendrier et les modalités pratiques de la mise en œuvre de ce logiciel restent toutefois à définir.

Le CAEC a précisé dans sa réponse que le nombre important de comptabilités avait été un choix afin de composer au mieux avec l'outil informatique existant. Il confirme avoir conscience des limites de l'outil informatique actuel mais que les nouvelles pistes envisagées (logiciel CHARLEMAGNE) n'ont pas abouti pour le moment. Il estime que son organisation est complexe mais est la seule alternative actuelle pour recueillir les informations permettant de rendre compte de son activité.

## **2.2 Les documents comptables sont affectés par des erreurs et des insuffisances**

L'instruction a permis de mettre en lumière de nombreux problèmes de fiabilité qui affectent la sincérité des comptes, et dont des exemples sont donnés ci-après.

Dans la perspective, souhaitable pour le CAEC, de l'implantation d'une nouvelle application comptable, normée et fonctionnelle, l'état actuel de la comptabilité nécessitera au

préalable le recensement précis des points à corriger avant importation dans un nouveau système informatique.

### **2.2.1 Les opérations internes non neutralisées par l'agrégation des comptes**

A la fin de chaque exercice, les comptabilités des établissements d'enseignement et celles de la direction centrale sont agrégées afin de constituer les comptes du CAEC. Cela implique d'éliminer toutes les transactions entre les comptabilités : le versement des subventions des collectivités par les comptabilités centralisées aux comptabilités des établissements, les achats et les ventes de repas en interne entre les établissements et les restaurants scolaires, etc. Les notes annexes des comptes annuels, jointes au rapport du commissaire aux comptes, précisent que lors de la consolidation des comptabilités, «l'incidence des transactions les plus significatives entre comptabilités agrégées a été éliminée».

En réalité, de nombreux mouvements internes ne sont pas supprimés lors de l'agrégation des comptabilités et figurent dans les documents comptables du CAEC, faussant leur lecture et les interprétations qui peuvent en être faites. Une liste non exhaustive de ce type d'écritures internes, qui auraient dû être neutralisées lors de la consolidation des comptes, figure en annexe 7.

Le CAEC estime que ces opérations oubliées n'affectent que le bilan et pas le compte de résultat, que la gestion des bourses provinciales est difficile car il n'y a pas une neutralité exacte entre la créance et la dette au moment de l'arrêté des comptes (les informations nécessaires n'étant pas disponibles). Le CAEC reconnaît que l'IFDEC est le fruit d'un oubli, mais qu'il s'agit d'un montant peu significatif.

### **2.2.2 Une imputation comptable des subventions de fonctionnement ne permettant pas de connaître le montant versé par chaque collectivité**

Les subventions versées par l'Etat et par la Nouvelle-Calédonie sont toutes deux enregistrées sur des comptes 741, dédiées aux subventions de l'Etat, ce qui les rend impossibles à identifier. La subvention exceptionnelle de 70 MF CFP versée par la Nouvelle-Calédonie en 2017 est ainsi enregistrée sur le compte « 74119 - Autre Etat ». Seule la subvention versée par l'Etat pour l'ENEP devrait être enregistrée sur un compte 741.

Les subventions versées par la Nouvelle-Calédonie devraient être imputées sur les comptes 742 et celles versées par les provinces sur les comptes 743, selon le mode opératoire des instructions comptables utilisées en Nouvelle-Calédonie.

Un biais important par ailleurs vient affecter l'imputation comptable des subventions provinciales. Elles sont enregistrées sur des subdivisions du compte 742 en fonction de leur destination et non pas en fonction de la province à l'origine de la subvention. La part des subventions provinciales servant à financer des dépenses de la direction centrale est imputée sur le compte 7420 « direction – subvention provinciale », ne permettant pas de distinguer les fonds provenant de chacune des provinces. Il est donc impossible de reconstituer le montant versé par chaque province à partir des documents comptables du CAEC.

Le CAEC bénéficie également d'une subvention annuelle versée par le territoire de Wallis et Futuna pour les élèves originaires de ces îles scolarisés dans ses établissements. Incorporée aux subventions provinciales, elle n'apparaît pas dans les comptes. Elle devrait être imputée sur le compte 748 « subventions autres ». A l'inverse, le CAEC enregistre sur le compte 748 « subventions autres » des montants qui n'ont rien à voir avec les participations des collectivités publiques, issus du mécénat d'entreprises privées ou de subventions d'associations de parents d'élèves.

L'enregistrement des subventions par le CAEC n'est pas conforme aux normes comptables qui impliquent d'enregistrer les subventions des collectivités en fonction de la collectivité qui mandate. Ni la balance des comptes ni le compte de résultat ne présentent le montant des participations publiques en fonction des collectivités qui les ont mandatées.

Le tableau ci-dessous reprend les participations des collectivités telles que présentées dans le compte de résultat du CAEC et telles qu'elles devraient y figurer.

**Tableau n° 19 : Présentation des subventions de fonctionnement du CAEC en 2017 (en F CFP)**

Rubrique « Participation des collectivités » dans le compte de résultat du CAEC		Présentation en fonction de la collectivité ayant mandaté	
Conventions provinciales :	2 059 453 516	Etat :	96 807 517
Dotations forfait second degré :	1 679 098 016	Nouvelle-Calédonie :	1 655 707 829
Contrat association classes élémentaires :	288 532 784	Provinces :	2 059 012 223
Autres participations :	85 395 496	Communes :	295 259 682
<b>Total :</b>	<b>4 112 479 812</b>	Wallis-et-Futuna :	4 481 771
		Associations de parents d'élèves :	1 210 790
		<b>Total :</b>	<b>4 112 479 812</b>

Source : CTC

### 2.2.3 Un traitement comptable erroné des subventions d'investissement

Le CAEC enregistre les subventions d'investissement versées par les collectivités publiques, au demeurant hors de base juridique, sur plusieurs comptes, présentés dans le tableau ci-dessous, avec les intitulés pratiqués.

**Tableau n° 20 : Comptes d'imputation des subventions d'investissement perçues par le CAEC**

Numéro de compte	Libellé du compte	Solde du compte au 31 décembre 2017 en F CFP
10211	Valeur du pat. intégré sub. Invest. Iles	441 448 848
10212	Valeur du pat. intégré sub. Invest. Nord	838 020 059
10213	Valeur du pat. intégré sub. Invest. Sud	2 012 338 110
10230	Subvention investissement NR	35 631 954
10231	Subvention équipement NR Etat	3 333 572 170
10232	Subvention équip NR provinces	503 927 619
10234	Subvention équip NR communes	12 826 809

Source : CTC d'après la balance générale du CAEC de 2017

L'ensemble des montants inscrits sur ces comptes sont enregistrés au passif de l'organisation dans la rubrique « subventions d'investissement ».

D'après le règlement CRC n° 1999-01 relatif aux modalités d'établissement des comptes annuels des associations et des fondations, les subventions d'investissement se distinguent selon qu'elles sont destinées au financement d'un bien dont le renouvellement incombe ou non à l'organisme :

- les subventions d'investissement affectées à un bien renouvelable par l'association sont maintenues au passif dans les fonds associatifs avec (compte 103) ou sans droit de reprise (compte 102). L'apport sans droit de reprise implique la mise à disposition définitive d'un bien au profit de l'organisme. Les subventions d'investissement affectées à des biens renouvelables ne sont pas amortissables ;
- les subventions d'investissement affectées à un bien non renouvelable par l'association, c'est-à-dire dont le renouvellement sera supporté par l'organisme financeur, sont inscrites au compte 13 « subventions d'investissements affectées à des biens non renouvelables » et sont reprises au compte de résultat au rythme de l'amortissement de ce bien.

Bien que les conventions d'investissement ne prévoient pas le renouvellement de ces subventions, étant donné ses contraintes financières et la nécessité du renouvellement de ses immobilisations pour assurer la poursuite de ses activités, le CAEC considère que les subventions d'investissement versées par les collectivités concernent des biens non renouvelables par lui-même. Cette position n'a cependant fait l'objet d'aucune décision officielle du CAEC.

Par conséquent, conformément aux règles comptables, le CAEC amortit chaque année les subventions d'investissement reçues. Ces sommes sont imputées au compte 7571 « Quotes-parts de subventions d'investissement virées au compte de résultat ». Cette opération a pour effet de neutraliser les dotations aux amortissements des biens subventionnés. En l'absence d'engagement formel des collectivités de renouveler leurs subventions, cela place le CAEC dans une position fragile dans la mesure où, si ces subventions d'investissement diminuaient ou n'étaient plus versées, il n'aurait plus les ressources propres pour assurer le renouvellement de ses immobilisations.

**Tableau n° 21 : Montant des quotes-parts des subventions d'investissement affectées au résultat de 2013 à 2017**

En F CFP	2013	2014	2015	2016	2017
c/7571 « Montant des quotes-parts des subventions d'investissement affectées au résultat »	550 360 862	573 123 794	656 805 823	687 906 453	655 306 455

Source : CTC d'après les balances générales du CAEC

Mais contrairement au règlement comptable des associations et aux préconisations de la FNOGEC, le CAEC n'enregistre pas les subventions d'investissement reçues au compte 13 « subventions d'investissements affectées à des biens non renouvelables » mais sur des subdivisions du compte 102 normalement dédiées aux subventions affectées à des biens renouvelables par l'organisme. Les subventions d'investissement apparaissent ainsi en haut du passif dans les fonds associatifs.

Cette manière de procéder n'est pas conforme aux règles comptables. En outre, cela peut laisser penser que le CAEC, conscient de ne pas être assuré que les collectivités publiques lui octroient de nouveau une subvention d'investissement, constitue des provisions pour le renouvellement de ses immobilisations financées par des subventions, en ne neutralisant pas les dotations aux amortissements de ces biens. Or il n'en est rien, le CAEC amortit en réalité les subventions d'investissement reçues et ne constitue pas de réserves.

Le CAEC et le commissaire aux comptes reconnaissent le bienfondé de l'observation. Le CAEC précise en outre qu'il apportera les corrections nécessaires dès 2019. Il estime que cette méthode n'affectait pas le montant du résultat car le traitement retenu était bien celui des subventions d'équipement. Or, les sommes inscrites au compte 75, bien qu'étant des recettes d'ordre, participent à l'augmentation des recettes de fonctionnement du CAEC, dont elles représentent 10 % de l'ensemble. Le commissaire aux comptes pour sa part indique qu'il veillera à ce que le reclassement soit opéré dans les comptes annuels du prochain exercice sous revue.

#### **2.2.4 De nombreuses imputations erronées**

Le contrôle a pu mettre en évidence d'autres erreurs comptables, présentées ci-dessous, sans que cette liste soit exhaustive. Ces erreurs faussent la lecture des documents comptables et les interprétations qui peuvent en être faites.

La subvention de fonctionnement de la province Nord de 2017 a été inscrite dans les comptes du CAEC pour un montant initial de 587 430 930 F CFP, non corrigé ultérieurement à 568 996 905 F CFP, montant définitif de la subvention après application des critères contractuels (comme évoqué au point 1.3.2.2). Le CAEC a pourtant laissé subsister le montant initial dans ses produits de fonctionnement et a même inscrit la différence (18 434 025 F CFP) à l'actif du bilan dans les créances d'exploitation de l'Etat et des autres collectivités publiques.

La subvention exceptionnelle de 20 MF CFP accordée par la délibération n° 2017-252/APN du 27 octobre 2017, déjà évoquée, n'a pas en revanche été enregistrée en comptabilité.

Le montant final des subventions de fonctionnement attribuées au CAEC par la province Nord au titre de l'exercice 2017 s'élève ainsi à 588 996 905 F CFP. Le traitement comptable insuffisant qu'a pratiqué le CAEC à leur sujet vient fausser le résultat de l'exercice 2017, qui s'établit en réalité à - 201 189 078 F CFP au lieu de -202 755 053 F CFP.

Par ailleurs, un montant de 120 MF CFP est inscrit sous forme de crédit négatif, reporté d'année en année et figurant toujours dans les comptes de 2017 sur le compte 4419 « direction – avances sur subvention » parmi les créances d'exploitation à l'actif. Or cette somme correspond en réalité à une avance de trésorerie versée par la Nouvelle-Calédonie le 19 avril 2002 et n'aurait pas dû être imputée sur ce compte. En effet, constituant une dette, ce montant aurait dû être imputé sur un compte figurant au passif du bilan dans la rubrique "Etat et autres collectivités publiques".

Par arrêté n° 2008-1296 du 20 février 2008, la Nouvelle-Calédonie a accordé au CAEC une subvention exceptionnelle d'un montant de 120 MF CFP, destiné à solder l'avance de trésorerie versée en 2002. Le mandat exécutant cette dépense a procédé à cette compensation. Or l'effacement de cette dette n'a toujours pas été traduit dans les comptes du CAEC. Sa

persistance dans les comptes, vient diminuer à tort le montant des créances sur les collectivités publiques dans l'actif du bilan. Le CAEC a indiqué en réponse ne pas avoir eu connaissance de cet arrêté et qu'il va être procédé à la correction de cette écriture dans les comptes du prochain exercice.

En outre, les emprunts bancaires contractés par le CAEC pour ses investissements sont enregistrés sur le compte 164 « emprunts auprès des établissements de crédit » et présentent un capital restant dû de 3 310 684 669 F CFP fin 2017. Or, dans le bilan, ils ne figurent pas dans la rubrique « emprunts auprès des établissements publics » mais dans la rubrique « emprunts et dettes financières ». Cela pourrait laisser croire que le CAEC n'est endetté auprès d'aucune banque.

Le CAEC, dans sa réponse convient du fait que cette ligne aurait dû apparaître au bilan mais que les dettes y sont bien inscrites globalement. Par ailleurs, il indique que l'annexe des états financiers détaille de façon précise l'ensemble des engagements financiers, permettant ainsi au lecteur de ces états d'accéder à l'information. Or, il n'en est rien. La note 8-1 de l'annexe des états financiers ne présente que le montant des remboursements annuels des emprunts garantis. Il n'est pas donné de précision sur le niveau du capital restant dû, ni pour eux, ni pour les emprunts faits hors garantis. Seul les montants des emprunts contractés dans l'année sont indiqués. Aucun détail donné dans les annexes ne vient donc pallier l'insuffisante information des comptes.

### **3 LA SITUATION FINANCIERE DU CAEC**

Les lacunes relevées dans la gestion et la qualité des outils comptables actuels du CAEC constituent le contexte de l'étude de la situation financière.

Seules les données relatives au compte de résultat permettent de connaître les flux financiers annuels. Il a cependant été nécessaire d'opérer des retraitements pour le calcul de la capacité d'autofinancement de l'organisme.

Les réserves déjà formulées dans ce rapport sur la fiabilité et la sincérité des comptes affectent bien évidemment l'analyse qui peut en être faite.

#### **3.1 L'effondrement du résultat de l'exercice**

Les comptes annuels font ressortir un résultat déficitaire sur l'ensemble de la période. L'ampleur du déficit est en progression continue, passant de – 12 MF CFP en 2013 à – 203 MF CFP en 2017.

**Tableau n° 22 : Evolution du résultat**

En F CFP	2013	2014	2015	2016	2017
Montant	-11 983 811	-25 514 768	44 499 382	-90 516 993	-202 755 053

Source : CTC d'après comptes et données CAEC

Le déficit de l'exercice a plus que doublé entre 2016 et 2017, le déficit réel s'établit à la somme de 201 MF CFP.

Même si les masses des produits et des charges de fonctionnement sur la période évoluent peu, on constate cependant une tendance à la stagnation des recettes et à une certaine progression des charges, même si celle-ci est faible.

**Tableau n° 23 : Evolution des produits et des charges de fonctionnement**

En F CFP	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2013-2017	Evolution moyenne annuelle
Produits	6 287 015 181	6 410 568 016	6 480 500 066	6 450 480 854	6 338 040 820	0,8%	0,2%
<i>Progression annuelle</i>		2,0%	1,1%	-0,5%	-1,7%		
Charges	6 298 998 992	6 436 082 784	6 436 000 684	6 540 997 847	6 540 795 873	3,8%	0,9%
<i>Progression annuelle</i>		2,2%	0,0%	1,6%	0,0%		

Source : CTC d'après comptes et données CAEC

Les produits et les charges dépassent les 6 Mds F CFP, les recettes évoluant de 0,2 % par an contre 0,9 % pour les charges sur la période 2013-2017. La tendance à leur évolution inversée se forme à partir de 2016, avec une augmentation des dépenses alors que les produits régressent.

### 3.1.1 Les produits majeurs sont en voie de diminution

Les produits de fonctionnement du CAEC sont particulièrement rigides, l'essentiel provenant de deux postes : la contribution des collectivités publiques et la participation des familles. Les deux tableaux ci-dessous donnent le détail des masses financières qui les composent et de leur structure.

Tableau n° 24 : Détail des produits de fonctionnement

Produits de fonctionnement	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017-2013	Evolution moyenne annuelle
Participation des familles	1 052 900 610	1 070 547 633	1 058 217 836	1 051 087 130	1 039 906 614	-1,2%	-0,3%
Participation des collectivités	4 137 076 687	4 208 328 413	4 311 135 949	4 240 525 854	4 112 479 812	-0,6%	-0,1%
Produits des activités annexes	360 284 872	333 701 667	263 087 109	276 690 718	295 878 649	-17,9%	-4,8%
Autres produits de gestion courante	578 773 210	608 735 105	688 423 297	722 197 479	699 535 502	20,9%	4,9%
Produits financiers	19 534 444	18 987 605	16 877 968	21 200 561	11 802 000	-39,6%	-11,8%
Produits exceptionnels	63 003 455	74 137 582	60 586 632	80 807 801	85 299 505	35,4%	7,9%
Reprises sur amortissements et provisions	64 600 122	94 894 491	69 312 960	56 625 398	92 187 838	42,7%	9,3%
Transferts de charges	10 841 781	1 235 520	12 858 315	1 345 913	950 900	-91,2%	-45,6%
<b>TOTAL</b>	<b>6 287 015 181</b>	<b>6 410 568 016</b>	<b>6 480 500 066</b>	<b>6 450 480 854</b>	<b>6 338 040 820</b>	<b>0,8%</b>	<b>0,2%</b>

Source : CTC d'après comptes et données CAEC

Tableau n° 25 : Détail de la structure des produits de fonctionnement

Produits de fonctionnement	2013	2014	2015	2016	2017
Participation des familles	17%	17%	16%	16%	16%
Participation des collectivités	66%	67%	67%	67%	66%
Produits des activités annexes	6%	5%	4%	4%	5%
Autres produits de gestion courante	9%	9%	11%	11%	11%
Produits financiers	0%	0%	0%	0%	0%
Produits exceptionnels	1%	1%	1%	1%	1%
Reprises sur amortissements et provisions	1%	1%	1%	1%	1%
Transferts de charges	0%	0%	0%	0%	0%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Source : CTC d'après comptes et données CAEC

Les produits sont essentiellement constitués par les trois types de recettes suivants : la participation des collectivités publiques pour 66 % en moyenne, la participation des familles stabilisée à 16 % et le poste « autres produits de gestion courante » qui représente 11 %, et est essentiellement constitué en fait par le montant des quotes-parts des subventions d'investissement virées au compte de résultat.

Le tableau ci-dessous retrace le détail des participations versées par les collectivités publiques, tel qu'il apparait dans les comptes officiels du CAEC.

**Tableau n° 26 : Présentation des participations publiques reçues dans les comptes du CAEC**

Détail des participations des collectivités	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017-2013	Evolution moyenne annuelle
Conventions Provinciales	2 155 190 579	2 179 099 290	2 322 495 853	2 219 641 479	2 059 453 516	-4,4%	-1,1%
Dotation forfait second degré	1 655 270 280	1 693 859 120	1 698 113 439	1 719 639 688	1 679 098 016	1,4%	0,4%
Contrat association classes élémentaires	286 088 756	277 503 343	271 864 511	278 648 551	288 532 784	0,9%	0,2%
Autres participations	40 527 072	57 866 660	18 662 146	22 596 136	85 395 496	110,7%	20,5%
<b>TOTAL</b>	<b>4 137 076 687</b>	<b>4 208 328 413</b>	<b>4 311 135 949</b>	<b>4 240 525 854</b>	<b>4 112 479 812</b>	<b>-0,6%</b>	<b>-0,1%</b>

Source : CTC d'après comptes et données CAEC

Comme déjà évoqué supra, cette présentation des comptes ne permet pas à leurs lecteurs, dont les membres du conseil d'administration ainsi que les collectivités publiques auxquelles ils sont communiqués, de connaître l'origine précise des fonds publics encaissés.

La diminution des effectifs affecte les niveaux des subventions accordées et de la participation des familles à partir de 2016, alors que ces deux postes constituent 82 % des ressources totales.

### 3.1.2 Des charges rigides et en progression

Les charges de fonctionnement s'établissent à plus de 6,5 Mds F CFP, en progression de 0,9 % en moyenne annuelle sur la période, mais de 3,8 % entre 2013 et 2017. Les niveaux des postes les composant, ainsi que leur structure, sont détaillés dans les tableaux ci-dessous.

**Tableau n° 27 : Evolution des charges de fonctionnement**

Charges de fonctionnement	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017-2013	Evolution moyenne annuelle
Achats, services extérieurs et impôts	1 857 559 190	1 873 459 072	1 857 030 629	1 826 838 133	1 790 591 916	-3,6%	-0,9%
Charges de personnel	3 430 079 715	3 343 936 063	3 445 632 455	3 478 169 303	3 466 011 289	1,0%	0,3%
Autres charges de gestion courante	51 058 814	66 859 141	41 720 432	50 235 411	43 300 529	-15,2%	-4,0%
Charges financières	79 184 912	95 604 837	127 678 182	132 812 192	135 994 059	71,7%	14,5%
Charges exceptionnelles	37 767 917	75 778 903	44 498 699	76 503 801	92 758 898	145,6%	25,2%
Dotations aux amortissements et provisions	843 348 444	980 444 768	919 440 287	976 439 007	1 012 139 182	20,0%	4,7%
<b>TOTAL</b>	<b>6 298 998 992</b>	<b>6 436 082 784</b>	<b>6 436 000 684</b>	<b>6 540 997 847</b>	<b>6 540 795 873</b>	<b>3,8%</b>	<b>0,9%</b>

Source : CTC d'après comptes et données CAEC

**Tableau n° 28 : Structure des charges de fonctionnement**

Charges de fonctionnement	2013	2014	2015	2016	2017
Achats, services extérieurs et impôts	29%	29%	29%	28%	27%
Charges de personnel	55%	52%	54%	53%	53%
Autres charges de gestion courante	1%	1%	0%	1%	1%
Charges financières	1%	2%	2%	2%	2%
Charges exceptionnelles	1%	1%	0%	1%	2%
Dotations aux amortissements et provisions	13%	15%	15%	15%	15%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Source : CTC d'après comptes et données CAEC

Les deux postes majeurs composant les charges de fonctionnement sont les frais de personnel, qui représentent en moyenne entre 53 et 54 % du total sur la période, ainsi que les achats et services extérieurs qui en représentent en moyenne 28 %.

La composition des charges de personnel est détaillée dans le tableau suivant.

**Tableau n° 29 : Détail des charges de personnel**

En F CFP	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017-2013	Evolution moyenne annuelle
Salaires et traitements	2 413 455 962	2 385 228 100	2 555 340 381	2 545 148 951	2 515 414 941	4,2%	1,0%
-dont c/643 "IDR"	94 017 256	46 530 849	92 536 419	122 381 077	116 359 745		
Charges sociales	858 451 320	835 812 747	891 298 033	901 928 484	900 298 226	4,9%	1,2%
Autres charges de personnel	158 172 433	122 895 216	-1 005 959	31 091 868	50 298 122	-68,2%	-24,9%
-dont c/6481 "indemnité personnel de culte"	76 047 414	40 908 445	668 960	759 694	764 200		
<b>TOTAL 64</b>	<b>3 430 079 715</b>	<b>3 343 936 063</b>	<b>3 445 632 455</b>	<b>3 478 169 303</b>	<b>3 466 011 289</b>	<b>1,0%</b>	<b>0,3%</b>

Source : CTC d'après comptes et données CAEC

Dans sa réponse le CAEC a souligné une erreur matérielle affectant le tableau 29, précisant que les données concernant le personnel de culte étaient erronées en 2013 et 2014. « En effet il faut noter des provisions pour congés administratifs pour des montants de 74 271 714 F et 40 726 306 F, ce qui ramène le montant global des indemnités à 1 775 700 F pour 2013 et 182 139 F pour 2014 ».

La chambre relève que ce tableau a été servi avec les données figurant dans la balance du CAEC. L'équipe de contrôle ne disposant pas d'un accès permanent et généralisé au grand livre au cours de l'instruction, compte tenu de la complexité du système informatique comptable, les données ont été indiquées telles qu'elles apparaissaient sur la ligne « personnel de culte ». La réponse apportée par le CAEC vient minorer la réalité de ces charges. En effet, il est indiqué que ces montants contiennent en fait essentiellement des sommes correspondant à des provisions pour congés administratifs. Le CAEC révèle ainsi dans sa réponse une

imputation erronée non relevée car inaccessible de l'extérieur pour la chambre ; les provisions ne sont pas à imputer sur un compte 64 mais sur le compte 68.

Une nouvelle convention collective est actuellement en cours d'adoption. Elle devrait conduire à l'augmentation de la masse salariale, par l'intégration de nouveaux échelons dans la grille.

### 3.1.3 La dégradation des indicateurs

Complémentaires à l'examen de l'évolution du résultat de l'exercice, certains indicateurs viennent conforter les tendances données par celle-ci.

#### 3.1.3.1 La dégradation de l'excédent brut d'exploitation

La FNOGEC donne la définition suivante de cet indicateur important qu'est l'excédent brut d'exploitation (EBE) : il exprime la capacité d'une organisation à générer des ressources de trésorerie du seul fait de son exploitation, c'est-à-dire sans tenir compte de sa politique de financement.

Il est calculé par la différence entre les produits encaissables et les charges décaissables hors produits et frais financiers et exclut les autres charges et produits qui n'ont pas d'incidence sur la trésorerie.

**Tableau n° 30 : Evolution de l'excédent brut d'exploitation**

En F CFP	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2013-2017	Evolution moyenne annuelle
EBE	262 623 264	395 182 578	329 777 810	263 296 266	191 661 870	-27,0%	-7,6%
<i>Progression annuelle</i>		50,5%	-16,6%	-20,2%	-27,2%		

Source : CTC d'après comptes et données CAEC

L'EBE est passé de 263 MF CFP en 2013 à 192 MF CFP en 2017, accusant une diminution de sa valeur de 27 % sur la période. Celle-ci est continue depuis 2015 et s'amplifie chaque année jusqu'à la fin de la période (-17 %, -20 %, -27 %).

Dans sa réponse à la contradiction, le CAEC indique que la dégradation de l'excédent brut d'exploitation, qui entraîne celle de la situation financière, serait due à « la politique de provisionnement des avantages sociaux (congrés administratifs et congrés uniques) », ce qui aurait dégradé le résultat de manière significative.

« Le rapport nous rappelle la définition de l'excédent brut d'exploitation (EBE) et développe sur sa dégradation sans faire état de l'impact des provisions pour avantages sociaux alors que ces dernières en font partie. »

Les observations provisoires de la Chambre précisent bien pourtant que l'EBE ne comportant que les charges décaissables générées par l'activité principale du CAEC (enregistrées sur les comptes 60 à 64), les provisions (enregistrées sur le compte 68) sont exclues du calcul. Le fait d'avoir provisionné des avantages sociaux sur la période 2013-2017 ne constitue donc pas une explication de l'évolution de l'EBE sur cette période. La Chambre rappelle en outre que le provisionnement des avantages sociaux est obligatoire et non optionnel, et que cette charge ne peut en conséquence être minorée, même si son niveau a pour conséquence l'augmentation du volume global des charges.

### 3.1.3.2 La contraction de la capacité d'autofinancement depuis 2014

La capacité d'autofinancement (CAF) est définie ainsi par la FNOGEC : « La CAF est la ressource de financement interne globale générée par l'organisation, Elle est l'élément de marge clé de l'Enseignement catholique qui permet de répondre à la question du besoin de financement. Elle est calculée par la différence entre les produits encaissables et les charges décaissables et donc exclut les charges et produits qui n'ont pas d'incidence sur la trésorerie. La CAF ne prend en compte, ni les dotations aux amortissements ni les dotations aux provisions qui sont des charges et des produits calculés (*écritures comptables sans incidence monétaire immédiate*) ».

L'évolution de la CAF est retracée dans le tableau suivant.

**Tableau n° 31 : Evolution de la CAF**

En F CFP	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2013-2017	Evolution moyenne annuelle
CAF brute	216 403 649	287 412 895	237 070 573	136 349 163	68 392 546	-68,4%	-25,0%
<i>Progression annuelle</i>		32,8%	-17,5%	-42,5%	-49,8%		
CAF brute / produits de fonctionnement courant	4%	5%	4%	2%	1%		
CAF nette avant retraitement	125 009 530	166 851 467	79 627 842	-64 207 068	-182 041 718	-245,6%	-
CAF nette après retraitement des subventions d'investissement	204 242 828	253 277 813	204 459 041	65 904 887	-46 534 828	-122,8%	-

Source : CTC d'après comptes et données CAEC

La contraction de la CAF s'est manifestée dès 2015, avec des évolutions annuelles doublant ensuite la cadence. Ainsi, l'évolution moyenne annuelle de son niveau est de 25 %, et elle a perdu, en 2017, 68 % de sa valeur de 2013.

Comme pour l'EBE, le CAEC indique dans sa réponse que « les provisions évoquées ci-dessus<sup>19</sup> n'ont pas fait l'objet d'un retraitement, ce qui fausse complètement les données fournies du tableau ainsi que les conclusions qui en découlent ».

<sup>19</sup> CTC : il s'agit des provisions pour avantages sociaux

La Chambre rappelle, comme déjà précisé ci-dessus, que la CAF correspond à la différence entre les produits encaissables et les charges décaissables et qu'à ce titre, les provisions, qui ne sont pas des charges décaissables et n'entraînent donc pas de diminution de la trésorerie, ne sont pas prises en compte dans le calcul de la CAF. L'évolution de la CAF de 2013 à 2017 ne dépend donc pas des provisions constituées pendant la même période.

Il convient de rappeler que pour la détermination correcte de la CAF brute, dans les comptabilités appliquant le plan comptable de la FNOGEC, il est nécessaire de retrancher de la base des produits servant à son évaluation les quotes-parts de subventions d'investissement virées au compte de résultats, imputée sur le compte de produits courants 75 et non, comme en usage dans le plan comptable général, sur le compte 77 produits exceptionnels.

Ces sommes sont particulièrement importantes dans les comptes du CAEC, aussi la nécessité de retraiter les produits servant de base au calcul de la CAF est d'autant plus prégnante.

**Tableau n° 32 : Quotes-parts des subventions d'investissement virées au compte de résultat**

En F CFP	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017- 2013	Evolution moyenne annuelle
Quote-part des subventions d'invest affectée au résultat	550 360 862	573 123 794	656 805 823	687 906 453	655 306 455	19,1%	4,5%

Source : CTC d'après comptes et données CAEC

Les destinataires des comptes du CAEC, dont notamment les collectivités publiques, doivent veiller à la prise en compte de cette particularité afin de déterminer un montant de CAF juste. Le tableau supra retraçant l'évolution de la CAF brute présente le résultat de ce retraitement effectué par la chambre.

La CAF nette est calculée en enlevant de la CAF brute le montant de l'annuité d'emprunt en capital. Elle représente ce qui reste à l'organisme, après avoir assuré le règlement de ses charges obligatoires que constitue le remboursement du capital de l'emprunt.

Or, la Nouvelle-Calédonie, dans le cadre du soutien accordé au CAEC sous forme de subventions d'investissement, hors base juridique, lui verse des sommes destinées à la prise en charge d'une part importante du coût de l'annuité d'emprunt en capital (cf. point 1.3.2), dont le tableau ci-dessous donne le détail.

**Tableau n° 33 : Détail de l'annuité en capital**

En F CFP	2013	2014	2015	2016	2017
Annuité en capital du CAEC	91 394 119	120 561 428	157 442 731	200 556 231	250 434 264
dont annuité prise en charge par la NC	79 233 298	86 426 346	124 831 199	130 111 955	135 506 890

Source : CTC d'après comptes et données CAEC

Du fait du niveau important de l'annuité en capital assuré par le financement de la Nouvelle-Calédonie, la signification de la CAF nette est minorée ici. Le tableau 31 ci-dessus en donne le détail : elle s'établit à -46 MF CFP à la fin 2017, la dégradation intervenant depuis 2016.

L'étude des comptes de résultats se conclut ainsi par le constat d'une dégradation générale des indicateurs significatifs de la situation financière d'un organisme : le résultat de l'exercice et l'ensemble des soldes intermédiaires de gestion.

Il serait utile pour l'information du conseil d'administration et des tiers financeurs que ces indicateurs de gestion fussent calculés et évoqués dans le rapport financier du CAEC.

### **3.2 L'évolution des comptes de bilan**

L'application informatique gérant la comptabilité ne permet pas actuellement de dégager les montants agrégés, au niveau global du CAEC, des recettes et dépenses annuelles d'investissement. Seuls les montants annuels par établissement sont disponibles et demanderaient un retraitement comptable de plusieurs jours pour apparaître au niveau agrégé. Les comptes de classe 1 et 2 apparaissent dans la balance au niveau du solde de fin d'année uniquement, incluant la reprise des soldes précédents et des opérations de l'année.

En outre, les rapports financiers établis par la direction en collaboration avec l'expert-comptable sur les comptes agrégés, ne donnent que des indications présentées au niveau du million de francs.

Comme évoqué supra dans le rapport, les comptes de bilan du CAEC souffrent de plus de l'absence de recensement des immobilisations utilisées et de leur régime juridique, rendant de ce fait illusoire la valorisation indiquée pour les actifs immobilisés, le niveau des amortissements pratiqués, etc.

Dans ces conditions, la présentation et l'analyse du bilan n'auraient aucun sens.

**Recommandation n° 3 : La chambre recommande au CAEC de se doter au plus tôt d'outils qui lui permettent de répondre à son obligation légale de disposer de comptes sincères et lisibles, par ailleurs indispensables à son pilotage interne et nécessaires au suivi des fonds publics qui lui sont octroyés.**

## **REPONSE**

**CONSEIL D'ADMINISTRATION  
DE L'ENSEIGNEMENT CATHOLIQUE (C.A.E.C.)  
4, Rue Monseigneur Fraysse  
B.P. 3 - 98847 Nouméa Cedex**

---

Nouméa, le 08 janvier 2020  
4412/2020-01/KC/KP/02  
Réf/Visual : 20-D-D-DDEC-01

**Monsieur Jean-Yves MARQUET  
Président de la Chambre Territoriale des Comptes  
NC  
BP 2392  
98846 Nouméa Cedex**

Monsieur le Président,

Vous avez porté à notre connaissance les observations définitives de la Chambre Territoriale des Comptes (CTC) sur le contrôle des comptes et de la gestion du Conseil d'Administration de la mission religieuse de l'Enseignement Catholique (CAEC) et nous vous en remercions.

Je tiens également à remercier les personnels de la direction diocésaine pour leur professionnalisme et leur réactivité. Une importance particulière a été accordée au strict respect des délais impartis par la Chambre pour la transmission des différentes pièces. Ce sont ainsi plus de 800 documents et pièces justificatives qui ont été ainsi communiqués, même si tous n'ont visiblement pas toujours été exploités.

Nous nous permettons de vous adresser dans le délai prévu et conformément aux dispositions réglementaires nos observations sur ledit rapport. Certaines appréciations appellent encore de notre part des remarques.

Par souci de synthèse, notre réponse ne visera que les éléments majeurs évoqués par la CTC dans ce rapport.

**Préambule :**

Tout d'abord, il nous paraissait important d'insister sur le caractère atypique de notre statut. Seuls la Guyane, Mayotte, Saint Pierre et Miquelon, la Polynésie française, Wallis et Futuna, les terres australes et antarctiques françaises et la Nouvelle-Calédonie sont concernés par ce régime institué par les décrets Mandel des 16 janvier et 06 décembre 1939. En raison de la non-application de la loi sur la séparation Eglise-Etat de 1905, le régime culturel issu des décrets Mandel autorise les Conseils d'administration des missions religieuses à percevoir des financements publics.

Le CAEC, lors de sa création en 1972, a mis en place une Direction diocésaine de l'Enseignement catholique qui aura comme mission de mettre en oeuvre le projet éducatif et pédagogique chrétien, de coordonner l'ensemble des structures scolaires, de restauration et d'hébergement et enfin de gérer l'ensemble des biens mis à sa disposition.

Ce statut juridique est par ailleurs très peu connu de nos partenaires.

Nous rappelons également que c'est la première fois depuis 1972 que le CAEC est contrôlé par la CTC. Ce contrôle, a représenté une opportunité dont le CAEC s'est saisi.

Nous souscrivons aux **3 recommandations** de la chambre ainsi que le **rappel d'obligation juridique** avec une nuance pour la recommandation n°3 qui n'est pas des moindres. La lecture comparée de ce rapport définitif à sa version provisoire nous a amené à constater qu'il a été tenu compte, dans la nouvelle version de certaines remarques formulées dans notre réponse du 23 juillet. Nous vous en remercions.

Nous souhaitons attirer l'attention de la Chambre sur des problèmes de forme. Nous l'avions déjà évoqué lors de notre précédente réponse. En effet, le sommaire se caractérise par la mise en évidence de formulations négatives. Ex : Une gouvernance défaillante. Ce titre peut amener le lecteur à tirer des conclusions hâtives lorsqu'il s'agit de la gouvernance juridique comme stipulée en page 2 et aurait pu tout simplement s'intituler : « Aspects juridiques de la gouvernance » ou encore « Gouvernance atypique ».

Il était utile de confirmer le cap des améliorations à viser d'autant que cela conforte le travail de modernisation et d'amélioration déjà entamé en interne. Nous tenons, d'ailleurs, à remercier Monsieur le Président du Gouvernement de Nouvelle-Calédonie qui en page 4 souligne son souhait de nous soutenir et nous accompagner dans cette voie.

La Chambre confirme la baisse de nos subventions publiques et la non visibilité pérenne de nos ressources qui diminuent comme une « peau de chagrin » au fil des ans. Il est évident que nous interpellons depuis de nombreuses années l'ensemble de nos partenaires afin de nous retrouver autour d'une table pour contractualiser sur des bases juridiques claires et ainsi pérenniser la mission d'éducation qu'apporte l'Enseignement catholique en Nouvelle-Calédonie depuis plus d'un siècle et qui est d'ailleurs reconnu dans le projet éducatif calédonien.

Nous pouvons, néanmoins, regretter que le contrôle de la CTC n'ait pas pu mettre en exergue l'évaluation de l'efficacité et de l'efficacité de notre mission première : Accompagner l'ensemble de nos élèves vers la réussite. En effet, les moyens alloués par les subventions publiques sont au service de l'éducation des élèves et les résultats obtenus tant sur le plan pédagogique qu'éducatif n'ont pas été traités.

#### **Précisions :**

##### **Réponse page 59 :**

La rédaction de la recommandation n°3 sous-entend que les comptes ne sont ni sincères, ni lisibles. Nous souhaitons que cette recommandation puisse être reformulée afin d'éviter toute équivoque. Il nous paraît difficile de penser que l'opinion de la Chambre sur nos comptes est contraire à celle du commissaire aux comptes, indépendant qui émet son rapport tous les ans.

En effet, le commissaire aux comptes, qui dans son rapport certifie que, « **les comptes annuels sont, au regard des règles et principes comptables français adaptés de l'enseignement privé sous contrat, tels qu'applicables en Nouvelle Calédonie, ainsi que des principes dérogatoires** » tels que précisés en notes de l'annexe aux états financiers et notamment aux paragraphes 1.3, 3.1, 3.2, 3.3, 6.2 « **réguliers et sincères et donnent une image fidèle des résultats des opérations de l'exercice écoulé ainsi que de la situation financière et du patrimoine de l'Institution à la fin de cet exercice** ».

Le Haut Conseil du Commissariat aux Comptes (H3C) est une autorité publique, instituée auprès du Garde des Sceaux, dont la mission est d'assurer la surveillance de la profession de Commissaire aux comptes. Notre Commissaire aux comptes est soumis comme les autres à des contrôles de cette autorité. Nous sommes étonnés d'ailleurs que le chapitre 1.4 concernant nos prestataires extérieurs : notre expert-comptable et le commissaire aux comptes ait d'ailleurs disparu du rapport dans sa version définitive.

##### **Réponse page 21 :**

Dans le cadre de la présentation du résultat de la DEC, les comptabilités gérées par la direction font apparaître un déficit de 266 MF CFP, alors que les gestions propres sont excédentaires de 26 MF CFP. Il s'agit d'une présentation, car comme évoqué dans notre précédente réponse, il y a bien au moins 70 MF CFP de produits liés à la gestion propre dans les comptabilités gérées par la direction.

Il serait donc plus juste d'écrire que les comptabilités gérées par la direction sont déficitaires de 336 MF CPF (déficit essentiellement lié à la politique de provisionnement de différents avantages sociaux) et les Gestions propres excédentaires de 96 MF CFP.

Le déficit de l'IFDEC (structure qui à ce jour est fermée) étant de 46 MF CFP, ce dernier est bien intégralement couvert par des fonds privés. Donc nous ne sommes pas en accord avec la conclusion du rapport en page 22 qui sous-entend que le déficit de l'IFDEC a été supporté par des fonds publics.

Il semble que la notion de Gestion propre n'ait pas été bien comprise, car il est écrit dans le rapport : « que les ressources enregistrées en gestion propre sont constituées par les subventions de fonctionnement consenties par les provinces pour les frais de fonctionnement hors forfait d'externat ces établissements et correspondent donc de surcroît à des ressources publiques ».

Il n'en est rien. Les comptabilités Gestion propre n'enregistrent aucune subvention publique. Elles n'existent que pour constater la facturation auprès des familles des prestations qui ne sont pas prises en charges par les ressources publiques (pastorale, repas, hébergements, assurances, photos de classe, unss...). Les excédents dégagés par ces gestions sont de fait 100% d'origine privée.

#### **Réponse page 43 :**

Une formation de l'ensemble des comptables d'établissements en poste a été effectuée du lundi 16/09/2019 au jeudi 19/09/2019 (Inclus). Nous pouvons déjà remarquer les retours positifs de ce moment d'échange qui s'inscrit dans la démarche de mise en œuvre d'une politique d'harmonisation comptable et l'écriture d'un guide des procédures internes.

#### **Réponse page 44 :**

Le commissaire aux comptes certifie les comptes agrégés de l'Enseignement Catholique en Nouvelle-Calédonie, car seule cette présentation à un caractère obligatoire.

L'ensemble des comptabilités qui ont été mises en œuvre pour atteindre ce résultat, ne sont le fruit que de décisions de gestion pour répondre à un besoin de pilotage interne à la DDEC et pallier aux insuffisances de l'outil informatique. Les objectifs recherchés ont été atteints.

Nous comprenons que ces différentes comptabilités ne conviennent pas à la Chambre. A ce jour, une réflexion est menée afin de simplifier notre organisation comptable.

#### **Réponse page 45 :**

L'externalisation de la tenue comptable de l'IFDEC a été mal interprétée.

Seule la tenue était externalisée (un personnel non DDEC venait faire la saisie), mais elle était effectuée sur le logiciel Sage 100 appartenant à la DDEC, dans les locaux de l'IFDEC, avec du matériel de l'IFDEC. A tout moment, il était possible pour le personnel de la DDEC, de consulter et ou d'éditer l'ensemble des états comptables légaux.

Cette comptabilité était contrôlée à l'IFDEC et seule sa balance était remontée pour les comptes agrégés.

#### **Réponse page 51 :**

Pour rappel, il n'y a pas une forme unique de l'annexe, cette dernière n'existe qu'afin d'apporter des compléments d'informations relatifs au bilan et au compte de résultat, dès lors qu'ils sont significatifs.

Nous répondons aux obligations légales en matière d'annexe et de fait, nous ne comprenons pas que le rapport maintienne une remarque quant à l'insuffisance de l'annexe.

De plus, le fait d'écrire « aucun détail donné dans les annexes... » alors que le point 9.2 de l'annexe des comptes agrégés présentés au CAEC fait état du détail de l'ensemble des dettes est une affirmation erronée que nous souhaiterions voir corriger.

Concernant le rappel d'obligation juridique émis par la Chambre : *Le CAEC doit se mettre en conformité avec les textes régissant le régime des indemnités de départ à la retraite.*

Cette problématique a été évoquée à plusieurs reprises lors d'échanges avec les responsables politiques de la Nouvelle-Calédonie, et confirmé par le rapport FRADET.

Il s'agirait de modifier la loi de pays de 2007 pour laquelle une disposition transitoire était prévue pour une période de 5 années.

De plus, mi-décembre 2019, nous avons reçu un courrier de la province Sud nous notifiant l'arrêt du paiement des indemnités de départ à la retraite dès l'année 2020.

**Conclusion :**

Nous poursuivons nos efforts de gestion, de modernisation des outils mais également nous nous rapprocherons d'un conseil juridique afin de réactualiser et clarifier le statut du CAEC.

Cela ne pourra néanmoins se concrétiser sans une sécurisation pluriannuelle des recettes publiques. La table ronde demandée lors de la déclaration solennelle en décembre par la Directrice diocésaine de l'Enseignement catholique, qui agit au nom du CAEC, est encore plus d'actualité.

En vous souhaitons bonne réception de ces éléments de réponse, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre plus haute considération.

Karen CAZEAU  
Directrice diocésaine  
de l'Enseignement catholique

✠ Michel Marie CALVET  
Archevêque de Nouméa



## ANNEXES

Annexe n° 1. Réglementation relative aux subventions publiques d'investissement pour les établissements d'enseignement privés .....	65
Annexe n° 2. Répartition des compétences et des financements relatifs à l'enseignement privé sous contrat en Nouvelle-Calédonie.....	66
Annexe n° 3. Missions religieuses de la Nouvelle-Calédonie constituées en conseils d'administration régies par le décret Mandel.....	67
Annexe n° 4. Cadre logique du programme (annexe à la convention d'objectifs et de moyens pour la mise en œuvre du programme d'investissement 2013-2015 de la DDEC).....	68
Annexe n° 5. Indicateurs complémentaires (annexe à la convention d'objectifs et de moyens pour la mise en œuvre du programme d'investissement 2013-2015 de la DDEC) .....	69
Annexe n° 6. Exemples de comptabilités centralisées à la direction .....	70
Annexe n° 7. Exemples d'opérations internes non neutralisées lors de l'agrégation des comptes.....	71
Annexe n° 8. Bilan des comptes 2017 du CAEC.....	72
Annexe n° 9. Modèle de bilan proposé par la FNOGEC .....	74

## Annexe n° 1. Réglementation relative aux subventions publiques d'investissement pour les établissements d'enseignement privés

En métropole	En Nouvelle-Calédonie
<p><u>Article L. 151-3 du code de l'éducation :</u> « Les établissements d'enseignement du premier et du second degré peuvent être publics ou privés. Les établissements publics sont fondés et entretenus par l'Etat, les régions, les départements ou les communes. Les établissements privés sont fondés et entretenus par des particuliers ou des associations. »</p> <p><i>Article issu de l'article 2 de la loi du 30 octobre 1886 portant sur l'organisation de l'enseignement primaire :</i> « Les établissements d'enseignement primaire de tout ordre peuvent être publics, c'est-à-dire fondés et entretenus par l'Etat, les départements ou les communes, ou privés, c'est-à-dire fondés et entretenus par des particuliers ou des associations. »</p>	<p><u>Article L. 151-3 du code de l'éducation :</u> « Les établissements d'enseignement du premier et du second degré peuvent être publics ou privés. Les établissements publics sont fondés par l'Etat, <b>la Nouvelle-Calédonie, les provinces</b> ou les communes. Les établissements privés sont fondés et entretenus par des particuliers ou des associations ».</p> <p><i>Article dont la rédaction a été adaptée pour la Nouvelle-Calédonie. Selon l'article L. 164-2 du code de l'éducation :</i> « Pour son application en Nouvelle-Calédonie, le deuxième alinéa de l'article L. 151-3 est ainsi rédigé : « Les établissements publics sont fondés par l'Etat, <b>la Nouvelle-Calédonie, les provinces ou les communes</b> ». »</p>
<p><u>Article L. 151-4 du code de l'éducation :</u> « Les établissements d'enseignement général du second degré privés peuvent obtenir des communes, des départements, des régions ou de l'Etat des locaux et une subvention, sans que cette subvention puisse excéder le dixième des dépenses annuelles de l'établissement. Le conseil académique de l'éducation nationale donne son avis préalable sur l'opportunité de ces subventions. »</p> <p><i>Codification de l'article 69 de la loi du 15 mars 1850 sur l'enseignement dite loi Falloux.</i></p>	<p style="text-align: center;">Non applicable en Nouvelle-Calédonie</p>
<p><u>Article L. 443-4 du code de l'éducation (relatif aux écoles techniques privées) :</u> « L'Etat peut participer, soit sous forme de bourses, soit sous forme de subventions, aux dépenses de fonctionnement des écoles reconnues. Les conditions de cette participation sont fixées par décret. Elle ne peut être accordée qu'après avis favorable du Conseil supérieur de l'éducation. »</p> <p><i>Codification de l'article 36 de la loi relative à l'organisation de l'enseignement technique industriel et commercial du 25 juillet 1919 dite loi Astier.</i></p>	<p style="text-align: center;">Non applicable en Nouvelle-Calédonie</p>

Source : CTC

**Annexe n° 2. Répartition des compétences et des financements relatifs à l'enseignement privé sous contrat en Nouvelle-Calédonie**

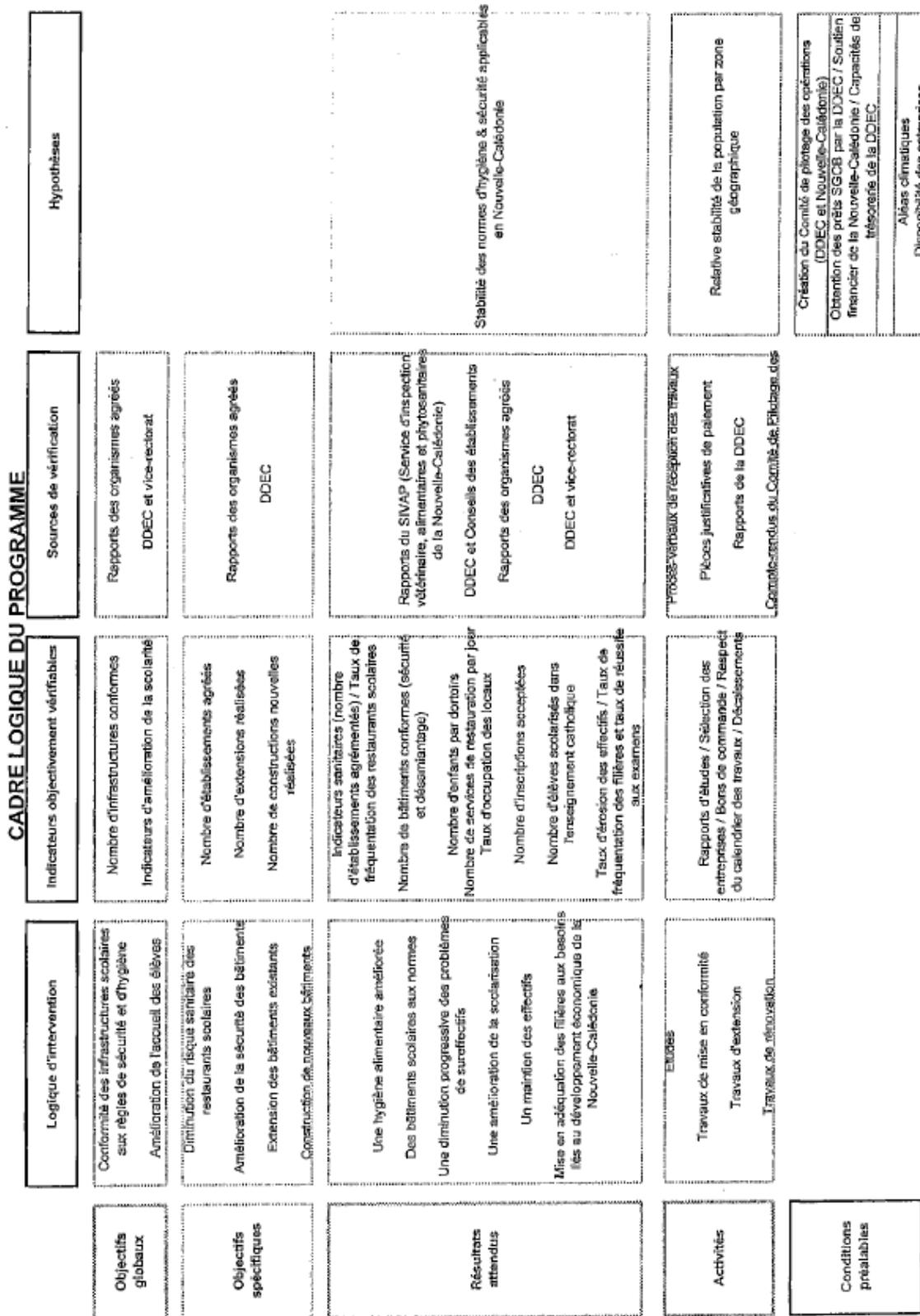
Collectivités	Enseignement du 1 <sup>er</sup> degré (écoles maternelles et élémentaires)		Enseignement du 2 <sup>nd</sup> degré (collèges et lycées)	
	Compétences	Bases juridiques	Compétences	Bases juridiques
Communes	-financement du forfait d'externat des écoles élémentaires (personnel non enseignant et moyens matériels de fonctionnement)	-art. L. 442-5 du code de l'éducation -art. L. 264-4 du code de l'éducation -contrat d'association		
Provinces	-financement du personnel non enseignant et des moyens matériels de fonctionnement des écoles maternelles, de la demi-pension et des internats	-aucune base juridique	-financement du personnel non enseignant et des moyens matériels de fonctionnement de la demi-pension et des internats	-aucune base juridique
	-subventions d'investissement pour la rénovation des bâtiments	-aucune base juridique ; contraire à l'art. L. 151-3 du code d'éducation	-subventions d'investissement pour la rénovation des bâtiments	-aucune base juridique ; contraire à l'art. L. 151-3 du code d'éducation
	-paiement des bourses scolaires	-art. 20 de la loi organique de 1999	-paiement des bourses scolaires	-art. 20 de la loi organique de 1999
	-adaptation des programmes aux réalités culturelles et linguistiques	-art. 22-28° de la loi organique de 1999		
Nouvelle-Calédonie	-définition des modalités de passation des contrats simples et des contrats d'association	-art. 5 de la loi du pays n° 2009-09 du 28 décembre 2009	-définition des modalités de passation des contrats simples et des contrats d'association	-art. 5 loi du pays n° 2009-09 du 28 décembre 2009
	-définition de la carte scolaire	-art. 3 de la loi du pays n° 2009-09 du 28 décembre 2009	-définition de la carte scolaire	-art. 3 loi du pays n° 2009-09 du 28 décembre 2009
	-définition des programmes	-art. 22-28° de la loi organique de 1999		
	-contrôle pédagogique des enseignements	-art. 3 de la loi du pays n° 2009-09 du 28 décembre 2009		
			-affectation et gestion statutaire des enseignants	
			-financement du forfait d'externat des collèges et lycées (personnel non enseignant et moyens matériels de fonctionnement)	-art. L. 442-5 du code de l'éducation -contrat d'association -art. 5 de la loi du pays n° 2009-09 du 28 décembre 2009 -art. 1 de la délibération n° 276 du 13 juin 2013
			-participation aux fonds sociaux collégien et lycéen, aux crédits pédagogiques, aux projets d'action culturelle et aux dépenses liées à la convention avec l'Institut d'Etudes Politiques de Paris	-art. 2, 3 et 4 de la délibération n° 276 du 13 juin 2013
			-garantie des emprunts	-garantie des emprunts
	-remboursement des emprunts	-aucune base juridique ; contraire à l'art. L. 151-3 du code d'éducation	-remboursement des emprunts	-aucune base juridique ; contraire à l'art. L. 151-3 du code d'éducation
Etat	-définition du nombre de places au concours d'entrée de l'ENEP	-art. 21-II-8° de la loi organique de 1999	-organisation des concours et de la formation initiale des enseignants	-art. 21-II-8° de la loi organique de 1999
	-certification des enseignants	-art. 21-II-8° de la loi organique de 1999	-certification des enseignants	-art. 21-II-8° de la loi organique de 1999
	-rémunération des enseignants et des animateurs pédagogiques (dans le cadre de la MADGG)	-art. L. 442-5 du code de l'éducation -contrat d'association	-rémunération des enseignants et des animateurs pédagogiques (dans le cadre de la MADGG)	-art. L. 442-5 du code de l'éducation -contrat d'association
			-définition des programmes	-art. 21-II-8° de la loi organique de 1999

Source : CTC

### Annexe n° 3. Missions religieuses de la Nouvelle-Calédonie constituées en conseils d'administration régies par le décret Mandel

ARCHIDIOCESE DE NOUMEA
ASSEMBLEE SPIRITUELLE NATIONALE DES BAHA'IS DE NOUVELLE-CALEDONIE ET DES ILES LOYAUTE
COMITE PROTESTANT DU MONT MOU ET DE PAITA DE L'EGLISE EVANGELIQUE EN NOUVELLE-CALEDONIE ET DES ILES LOYAUTE
COMMUNAUTE DES BEATITUDES
COMMUNAUTE DU CHRIST DE NOUVELLE-CALEDONIE
CONGREGATION DES SCEURS MISSIONNAIRES DE LA SOCIETE DE MARIE EN NOUVELLE-CALEDONIE - PROVINCE D'OCEANIE
EGLISE ADVENTISTE DU 7ème JOUR - MISSION DE LA NOUVELLE-CALEDONIE ET DEPENDANCES
EGLISE DE JESUS-CHRIST DES SAINTS DES DERNIERS JOURS
EGLISE EMMANUEL COMMUNAUTE FOURSQUARE NOUVELLE-CALEDONIE
EGLISE NEO-APOSTOLIQUE EN NOUVELLE-CALEDONIE
EGLISE PROTESTANTE DE KANAKY NOUVELLE-CALEDONIE
FAMILLE MISSIONNAIRE DONUM DEI DE NOUVELLE-CALEDONIE
FRERES DU SACRE CŒUR - PROVINCE D'OCEANIE
INSTITUT DES FRERES DES ECOLES CHRETIENNES EN NOUVELLE-CALEDONIE
LES PETITES FILLES DE MARIE
LES TEMOINS DE JEHOVAH
MISSION DE NOUVELLE-CALEDONIE DU DISTRICT DE NOUVELLE-ZELANDE DE LA FRATERNITE SACERTOTALE SAINT PIE X
MISSION RELIGIEUSE DE L'ENSEIGNEMENT CATHOLIQUE
PAROISSE DU VIEUX TEMPLE
PETITES SCEURS DES PAUVRES
SOCIETE CIVILE DE SAINT-LOUIS SCSL (ARCHEVECHE - ARCHIDIOCESE DE NOUMEA)
SOCIETE DE MARIE EN NOUVELLE-CALEDONIE
UNIVERSAL LIFE CHURCH (EGLISE DE LA VIE UNIVERSELLE DE NOUVELLE-CALEDONIE)

### Annexe n° 4. Cadre logique du programme (annexe à la convention d'objectifs et de moyens pour la mise en œuvre du programme d'investissement 2013-2015 de la DDEC)



## Annexe n° 5. Indicateurs complémentaires (annexe à la convention d'objectifs et de moyens pour la mise en œuvre du programme d'investissement 2013-2015 de la DDEC)

### INDICATEURS COMPLEMENTAIRES

#### ✓ Indicateurs d'accès :

- Effectifs pris en charge.
- Pourcentage d'infrastructures conformes aux normes (Infirmierie, sanitaires, cantine, clôture, désamiantage ...).
- Nombre d'élèves accueillis en Internat.

#### ✓ Indicateurs de qualité :

- Les indicateurs d'amélioration de la scolarité (mentionnés dans le cadre logique) seront, notamment, le taux de passage en classe supérieure, le taux de réussite aux examens (BAC PRO, BAC ...) et les effectifs par classe.
- Pourcentage d'établissements équipés en centre de documentations et d'informations.
- Nombre de postes informatiques et de matériels pour l'apprentissage des langues ;
- Acquisitions de compétences en français et mathématiques (Evaluation des acquis CE1 et CM, mesuré par établissement).

#### ✓ Indicateurs d'équité :

- Pourcentage d'élèves boursiers ;
- Pourcentage de filles ;
- Pourcentage d'élèves handicapés.

### **Annexe n° 6. Exemples de comptabilités centralisées à la direction**

- la comptabilité « hygiène et sécurité » : dépenses liées à l'hygiène et la sécurité de l'ensemble des établissements du CAEC et recettes correspondant à 3 % des bénéfices des restaurants scolaires de la province Sud ;
- la comptabilité « provinces DEC » : dépenses relatives aux indemnités de départ à la retraite des personnels non enseignants des écoles maternelles, des cantines et des internats et de l'ensemble des personnels enseignants, subventions provinciales utilisées pour payer ces indemnités, différence entre les subventions provinciales et les dépenses que le CAEC estime relever des provinces ;
- la comptabilité « charges mutualisées » : dépenses relatives aux indemnités de départ à la retraite des personnels non enseignants des établissements du second degré, aux remplacements des personnels absents dans les établissements du second degré et aux congés administratifs et uniques des personnels des établissements du second degré et recettes correspondant à 6 % du forfait d'externat payé par la Nouvelle-Calédonie ainsi qu'à une partie des bénéfices des restaurants scolaires de la province Sud ;
- les comptabilités « Investissements Sud », « Investissements Nord », « Investissements Iles » : suivi des dépenses d'investissement réalisées dans chaque province et subventions provinciales d'investissement ;
- les comptabilités « Emprunt 1 », « Emprunt 2 », « Emprunt 3 », « Emprunt 4 », « Emprunt 5 » : suivi des investissements réalisés grâce aux différents emprunts du CAEC.

## Annexe n° 7. Exemples d'opérations internes non neutralisées lors de l'agrégation des comptes

- les comptes 45 qui sont normalement des comptes de liaison entre les établissements du CAEC ne sont pas soldés complètement en fin d'exercice, contrairement aux règles comptables. Leur solde augmente ainsi le montant de la rubrique « débiteurs divers » de l'actif du bilan de 12 MF CFP en 2017 tandis que le montant de la rubrique « autres dettes » au passif comporte 138 MF CFP correspondant à des mouvements internes entre l'IFDEC, dont la comptabilité est tenue sur un logiciel comptable différent, et la direction centrale ;
- des dettes et des créances entre les établissements et la direction centrale apparaissent au bilan du CAEC augmentant de manière erronée le montant des créances et des dettes de l'organisme. Ainsi en 2017, la rubrique relative à l'Etat et aux autres collectivités publiques, dans les dettes d'exploitation du passif, enregistre un montant de 104 MF CFP donnant l'impression que le CAEC a une dette de 104 MF CFP auprès de collectivités publiques. En réalité, ce montant correspond aux bourses versées par la province Sud au CAEC mais non encore reversées aux établissements. Le même montant se retrouve à l'actif du bilan gonflant artificiellement le total de la rubrique « familles ou élèves » des créances d'exploitation alors qu'il s'agit de créances des établissements du CAEC vis-à-vis de la direction centrale ;
- la rubrique « débiteurs divers » de l'actif du bilan comprend en 2017 le solde de 107 MF CFP du compte 46710 « débiteurs créditeurs divers direction – établissements » concerne des mouvements internes ;
- la rubrique « autres dettes » du passif du bilan enregistre en 2017 le solde de 28 MF CFP du compte 4672 « débiteurs et créditeurs divers au sein d'un établissement » alors que ce compte est utilisé par le CAEC pour suivre les recettes collectées par les établissements pour l'organisation de leurs voyages scolaires, provenant des familles et parfois des communes, dans l'objectif de pouvoir procéder à des remboursements en cas de non réalisation du voyage. Or la plus grande partie de ces recettes constituent des recettes propres de l'établissement (lotos, kermesses, etc.) qui, par définition, ne peuvent pas être remboursées ;
- de 2013 à 2016, la rubrique « prêts » des immobilisations financières de l'actif du bilan présentait un montant, variant de 2,5 MF à 0,1 MF, laissant penser que le CAEC avait fait bénéficier des tiers extérieurs de prêts. Or il s'agissait en réalité de prêts internes entre établissements.

## Annexe n° 8. Bilan des comptes 2017 du CAEC

Comptes agrégés de l'Enseignement Catholique  
au 31 décembre 2017  
page 3

BILAN : 31/12/2017

ACTIF	Exercice en cours			Exercice Précédent
	Brut	Amort./Prov.	Net	
<b>IMMOBILISATIONS INCORPORELLES</b>	<b>27 105 875</b>	<b>26 538 919</b>	<b>566 956</b>	<b>777 167</b>
Frais d'établissement				
Autres immobilisations incorporelles	27 105 875	26 538 919	566 956	777 167
<b>IMMOBILISATIONS CORPORELLES</b>	<b>18 400 780 660</b>	<b>10 308 597 312</b>	<b>8 092 183 348</b>	<b>8 487 767 975</b>
Terrains & Aménagements	93 457 878	62 261 176	31 196 702	32 391 796
Constructions sur sol propre (et leur agencements)				
Constructions	4 982 566 478	2 877 300 384	2 105 266 094	1 439 983 562
Constructions / emprunt territoire	3 153 266 045	884 127 918	2 269 138 127	2 353 894 510
Constructions / cartes scolaires	7 439 561 881	4 192 038 317	3 247 523 564	3 615 101 175
Installations, mobilier et matériel d'activité / Etablissements	1 758 402 355	1 686 168 234	72 234 121	92 762 719
Installations générales, agencements	305 128 546	269 900 992	35 227 554	47 997 185
Matériel de transport	50 364 961	46 442 026	3 922 935	6 357 355
Mob/matériel de bureau et d'informatique	376 318 332	284 056 236	92 262 096	89 221 287
Immob.corporelles en cours	241 714 184	6 302 029	235 412 155	810 058 386
<b>IMMOBILISATIONS FINANCIERES</b>	<b>4 732 443</b>		<b>4 732 443</b>	<b>4 520 142</b>
Participations				
Créances rattachées aux participations				
Prêts	0		0	93 300
Autres	4 732 443		4 732 443	4 426 842
<b>TOTAL ACTIF IMMOBILISE</b>	<b>18 432 618 978</b>	<b>10 335 136 231</b>	<b>8 097 482 747</b>	<b>8 493 065 284</b>
<b>STOCK ET EN COURS</b>	<b>27 617 052</b>	<b>1 250 000</b>	<b>26 367 052</b>	<b>19 798 253</b>
Divers	27 617 052	1 250 000	26 367 052	19 798 253
<b>CREANCES D'EXPLOITATION</b>	<b>5 035 357 097</b>	<b>731 693 609</b>	<b>4 303 663 488</b>	<b>4 034 915 504</b>
Avances et acomptes	29 391 124	9 334 988	20 056 136	23 566 965
Familles ou élèves	863 214 839	664 369 170	198 845 669	365 283 290
Personnel et charges sociales à récupérer	11 818 882	9 975 000	1 843 882	2 962 880
Etat et autres collectivités publiques	3 954 040 187	42 086 713	3 911 953 474	3 498 990 705
Débiteurs divers	176 892 065	5 927 738	170 964 327	144 111 664
<b>DISPONIBILITES</b>	<b>2 245 456 395</b>		<b>2 245 456 395</b>	<b>3 020 286 772</b>
Placements				
Banque, établissements financiers	2 245 456 395		2 245 456 395	3 020 286 772
<b>CHARGES CONSTATEES D'AVANCE</b>	<b>30 401 231</b>		<b>30 401 231</b>	<b>26 200 526</b>
<b>TOTAL ACTIF CIRCULANT</b>	<b>7 338 831 775</b>	<b>732 943 609</b>	<b>6 605 888 166</b>	<b>7 101 201 055</b>
<b>CHARGES A REPARTIR</b>				
<b>TOTAL GENERAL en FRANCS CFP</b>	<b>25 771 450 753</b>	<b>11 068 079 840</b>	<b>14 703 370 913</b>	<b>15 594 266 339</b>

Comptes agrégés de l'Enseignement Catholique  
au 31 décembre 2017  
page 4

**BILAN :** **31/12/2017**

<b>PASSIF</b>	<b>Exercice en cours</b>	<b>Exerc.N-1 Précédent</b>
<b>FONDS ASSOCIATIF SANS DROIT DE REPRISE</b>	<b>8 096 099 379</b>	<b>8 503 666 006</b>
Valeur du patrimoine intégré	918 333 810	918 333 810
Subventions d'investissement	7 177 765 569	7 585 332 196
<b>FONDS ASSOCIATIF AVEC DROIT DE REPRISE</b>		
Valeur des biens affectés		
<b>RESERVES &amp; REPORT A NOUVEAU</b>	<b>1 746 473 774</b>	<b>1 836 990 767</b>
<b>RESULTAT DE L'EXERCICE</b>	<b>-202 755 053</b>	<b>-90 516 993</b>
<b>TOTAL DES FONDS PROPRES</b>	<b>9 639 818 100</b>	<b>10 250 139 780</b>
<b>PROVISIONS POUR RISQUES PROVISIONS</b>	<b>362 356 032</b>	<b>342 554 338</b>
<b>TOTAL</b>	<b>362 356 032</b>	<b>342 554 338</b>
<b>DETTES FINANCIERES</b>	<b>3 361 974 679</b>	<b>3 612 426 209</b>
Emprunts établissements crédit		
Emprunts et dettes financières	3 310 684 669	3 561 118 933
Cautions	18 348 501	17 827 651
Intérêts courus	32 941 509	33 479 625
<b>DETTES D'EXPLOITATION</b>	<b>1 185 559 862</b>	<b>1 243 859 940</b>
Dettes sur immobilisations et comptes rattachés	0	0
Dettes fournisseurs & rattachés	169 350 841	194 896 192
Familles ou élèves: avances reçues	108 333 518	103 182 474
Dettes relatives au personnel	602 079 217	580 115 074
Etat et autres collectivités publiques	103 917 947	166 485 631
Associations et organismes apparentés		
Autres dettes	201 878 339	199 180 569
<b>PRODUITS CONSTATES D'AVANCE</b>	<b>153 662 240</b>	<b>145 286 072</b>
<b>TOTAL</b>	<b>4 701 196 781</b>	<b>5 001 572 221</b>
<b>TOTAL GENERAL en FRANCS CFP</b>	<b>14 703 370 913</b>	<b>15 594 266 339</b>

**Annexe n° 9. Modèle de bilan proposé par la FNOGEC**

**BILAN OGEC**

**ACTIF**

ACTIF		EXERCICE N			EXERCICE N-1
		BRUT	AMORTISSEMENTS ET DEPRECIATIONS (à déduire)	NET	NET
A C T I F  I M M O B I L I S E	<b>IMMOBILISATIONS INCORPORELLES :</b>				
	- Frais d'établissement				
	- Concessions, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits et valeurs similaires				
	- Autres				
	- Avances et acomptes				
	<b>TOTAL IMMOBILISATIONS INCORPORELLES</b>				
	<b>IMMOBILISATIONS CORPORELLES :</b>				
	- Terrains (y compris agencements et aménagements de terrains)				
	- Constructions sur sol propre				
	- Constructions sur sol d'autrui				
	- Installations techniques, matériel et outillage				
	- Autres (1)				
	- Immobilisations corporelles en cours				
- Avances et acomptes					
<b>TOTAL IMMOBILISATIONS CORPORELLES</b>					
<b>IMMOBILISATIONS GREVEES DE DROIT (PRÊT A USAGE)</b>					
<b>IMMOBILISATIONS FINANCIERES :</b>					
- Participations					
- Créances rattachées à des participations					
- Autres titres immobilisés					
- Prêts					
- Autres					
<b>TOTAL IMMOBILISATIONS FINANCIERES</b>					
<b>TOTAL ACTIF IMMOBILISE (I)</b>					
A C T I F  C I R C U L A N T	<b>STOCKS ET EN-COURS</b>				
	<b>AVANCES ET ACOMPTES VERSES SUR COMMANDES</b>				
	<b>CREANCES :</b>				
	- Usagers (familles, élèves)				
	- Personnel et organismes sociaux				
	- Etat et autres collectivités publiques				
	- Autres				
	<b>TOTAL CREANCES</b>				
<b>VALEURS MOBILIERES DE PLACEMENT</b>					
<b>DISPONIBILITES</b>					
<b>CHARGES CONSTATEES D'AVANCE</b>					
<b>TOTAL ACTIF CIRCULANT (II)</b>					
<b>TOTAL DE L'ACTIF (I + II)</b>					

## BILAN OGEC

## PASSIF

PASSIF		EXERCICE N	EXERCICE N-1
F O N D S  A S S O C I A T I F S	<b>FONDS PROPRES</b>		
	<b>FONDS ASSOCIATIFS SANS DROIT DE REPRISE</b>		
	- Valeur du patrimoine intégré		
	- Fonds statutaires		
	- Apports sans droit de reprise		
	- Legs et donations avec contrepartie d'actifs immobilisés		
	- Subventions d'investissement affectées à des biens renouvelables		
	<b>TOTAL FONDS ASSOCIATIFS SANS DROIT DE REPRISE</b>		
	<b>RESERVES</b>		
	- Réserves statutaires		
	- Réserves pour investissements		
	- Réserves de trésorerie		
	- Autres réserves		
	<b>TOTAL RESERVES</b>		
<b>REPORT A NOUVEAU</b>			
<b>RESULTAT DE L'EXERCICE</b>			
<b>TOTAL FONDS PROPRES</b>			
<b>AUTRES FONDS ASSOCIATIFS</b>			
<b>FONDS ASSOCIATIFS AVEC DROIT DE REPRISE</b>			
- Apports avec droit de reprise			
- Legs et donations avec contrepartie d'actifs immobilisés			
- Subventions d'investissements affectées à des biens renouvelables			
<b>TOTAL FONDS ASSOCIATIFS AVEC DROIT DE REPRISE</b>			
<b>SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT AFFECTEES A DES BIENS NON RENOUELABLES</b>			
- Subventions d'équipement			
- Subventions d'investissement reçues avec obligation d'amortissement			
- Taxe d'apprentissage affectée aux équipements scolaires			
- Autres subventions d'investissement			
<b>TOTAL SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT AFFECTEES A DES BIENS NON RENOUELABLES</b>			
<b>DROITS DES PROPRIETAIRES (PRÊT A USAGE)</b>			
<b>TOTAL AUTRES FONDS ASSOCIATIFS</b>			
<b>TOTAL FONDS ASSOCIATIFS (I)</b>			
P R O V I S I O N S	<b>PROVISIONS</b>		
	- Provisions pour risques		
	- Provisions pour pensions et obligations similaires		
	- Provisions pour gros entretien		
- Autres provisions pour charges			
<b>TOTAL PROVISIONS (II)</b>			
<b>F D FONDS DEDIES ③ (III)</b>			
D E T T E S  ①	<b>EMPRUNTS ET DETTES AUPRES DES ETABLISSEMENTS DE CREDIT ②</b>		
	<b>AVANCES ET ACOMPTES RECUS DES USAGERS</b>		
	<b>DETTES FOURNISSEURS</b>		
	<b>DETTES FISCALES ET SOCIALES</b>		
	<b>DETTES SUR IMMOBILISATIONS</b>		
	<b>AUTRES DETTES</b>		
	<b>PRODUITS CONSTATES D'AVANCE</b>		75
<b>TOTAL DETTES (IV)</b>			
<b>TOTAL DU PASSIF (I + II + III + IV)</b>			



**Chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie**

13, Boulevard Vauban - BP 2392 - 98846 Nouméa cedex - Nouvelle-Calédonie

courriel : [ctnc@crtc.ccomptes.fr](mailto:ctnc@crtc.ccomptes.fr)

[www.ccomptes.fr/](http://www.ccomptes.fr/)