



Papeete, le 18 NOV. 2019

**Le président**

à

**Monsieur René TEMEHARO**  
**Président du Centre de gestion et de**  
**formation (CGF)**

n° 2019-443

Envoi dématérialisé avec accusé de réception

**Objet** : notification des observations définitives  
relatives au contrôle des comptes et de la gestion du  
Centre de gestion et de formation (CGF).

Pièce jointe : un rapport d'observations définitives.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion du centre de gestion (CGF) et de formation concernant les exercices 2012 à 2019, annexé de la réponse que vous avez apportée.

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

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

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

Enfin je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 272-112 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au haut-commissaire de la République ainsi qu'au directeur local des finances publiques de la Polynésie française.

  
**Jean-Luc LE MERCIER**  
Conseiller référendaire  
à la Cour des comptes



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

## CENTRE DE GESTION ET DE FORMATION (CGF)

Exercices 2012 à 2019

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 10 octobre 2019.



## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	2
RECOMMANDATIONS.....	4
INTRODUCTION.....	5
1 UNE STRUCTURE SANS STRATEGIE FORMALISEE .....	6
1.1 Les dispositions applicables au CGF .....	6
1.2 Organisation de la structure .....	7
1.2.1 Données générales .....	7
1.2.2 Une absence de mutualisation des fonctions supports avec le SPCPF .....	7
1.2.3 La direction de la formation .....	9
1.2.4 La direction du statut .....	12
1.2.5 Le service emplois concours.....	13
1.3 Des outils informatiques inadaptés .....	14
2 UNE FIABILITE DES COMPTES PERFECTIBLE.....	15
2.1 Des débats d’orientations budgétaires minimalistes .....	15
2.2 La présentation des comptes .....	15
2.3 Des taux d’exécution insuffisants .....	15
2.3.1 En fonctionnement.....	16
2.3.2 En investissement .....	17
3 UNE SITUATION FINANCIERE CARACTERISEE PAR D’IMPORTANTES MARGES DE MANŒUVRE .....	18
3.1 Des soldes de gestion très favorablement orientés .....	18
3.2 Des investissements nettement inférieurs à la prévision.....	18
3.3 Un fonds de roulement et une trésorerie importants et en progression.....	19
4 UNE POLITIQUE D’ACHAT QUI DOIT ETRE SECURISEE .....	20
4.1 Les marchés de prestations de formation professionnelle .....	20
4.1.1 Rappel du cadre réglementaire applicable .....	20
4.1.2 Analyse critique .....	21
4.2 Les marchés de transport aérien international .....	23
4.2.1 Rappel du cadre réglementaire applicable .....	23
4.2.2 Analyse critique .....	23
5 LES FRAIS DE DEPLACEMENT : UNE APPLICATION VARIABLE .....	25
5.1 Rappel des règles applicables .....	25
5.1.1 Concernant les agents du CGF.....	25
5.1.2 Concernant les élus.....	25
5.2 Une pratique qui s’éloigne de la règle dont le CGF s’est dotée pour les élus .....	26
ANNEXES .....	27

## SYNTHÈSE

Alors que les personnels des communes relevaient antérieurement de statuts divers, c'est par l'ordonnance n°2005-10 du 4 janvier 2005 que la Polynésie française s'est dotée d'une fonction publique communale et d'un centre de gestion et de formation (CGF), établissement public local à caractère administratif, soumis à la tutelle de l'Etat. Chargé de l'organisation des concours, cet acteur institutionnel doit également concevoir et mettre en œuvre un plan de formation du personnel communal et, enfin, assurer le fonctionnement des commissions administratives paritaires et des conseils de discipline.

Antérieurement, le Syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française (SPCPF) exerçait la compétence de formation pour les élus et les agents des communes. Depuis la création du CGF, ce dernier s'est vu confier la mission de former les agents communaux, le SPCPF ayant conservé celle des élus. Compte tenu de la création récente de la fonction publique communale<sup>1</sup> et d'un territoire dispersé sur un périmètre équivalent à celui de l'Europe continentale, la formation est un enjeu essentiel, tant pour les agents que pour les élus.

Du fait des liens qu'ils doivent entretenir pour atteindre leurs objectifs respectifs, les contrôles du SPCPF et du CGF ont été inscrits au programme de contrôle de la chambre territoriale des comptes pour 2019 et réalisés en parallèle.

### Une stratégie globale à formaliser:

A ce jour, la stratégie formalisée par le CGF se limite au projet de création d'un siège mutualisé avec le SPCPF. Faute en particulier de gouvernance commune entre les deux structures, ce projet, pourtant nécessaire à l'optimisation des missions de chaque établissement, n'a toujours pas abouti. C'est, pour l'avenir, une impérieuse nécessité, tant sur le plan fonctionnel que financier. Aussi, la chambre recommande de mettre en œuvre, dès 2019, une gouvernance conjointe afin d'aboutir rapidement à un siège commun permettant notamment la mutualisation des fonctions supports (accueil, salles de formation, visioconférence...).

Au-delà de ce projet immobilier, la fonction publique communale étant désormais déployée, de nombreux chantiers nécessiteraient que le CGF formalise une stratégie écrite plus globale, ce que le président a admis en phase de contradiction. Celle-ci devra porter sur l'ensemble de ses missions, et en particulier sur la formation qui constitue un des leviers permettant une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. C'est un enjeu essentiel pour la fonction publique communale de la Polynésie française.

---

<sup>1</sup> Le premier décret d'application a été pris le 15 novembre 2011.

Une définition de l'offre de formation à parfaire, en lien étroit avec le SPCPF :

Depuis sa récente création, le CGF a vu ses effectifs augmenter de 79%, en particulier les agents d'exécution dont l'évolution a été plus marquée que celle des agents de conception et d'encadrement. Il serait souhaitable que le CGF renforce à l'avenir ses compétences d'ingénierie et de conception, nécessaires à la formalisation et à la mise en œuvre d'une véritable stratégie. Ces moyens devront en particulier s'attacher à parfaire l'offre de formation. En effet, celle-ci est aujourd'hui établie à partir d'un recueil, incomplet, des besoins exprimés par les communes alors qu'il serait judicieux de fonder l'analyse à partir de l'activité réelle des agents. Le CGF doit à l'avenir renforcer ses compétences en ingénierie de formation en prenant notamment en compte dans les plans de formation de la structure les recommandations adressées par la CTC aux communes dans le cadre de ses rapports d'observations définitives. De même, les formations organisées en synergie entre élus et cadres communaux sont aujourd'hui insuffisamment développées et traduisent la faiblesse des liens entre le CGF et le SPCPF. Enfin, la formation doit être renforcée pour les agents des communes chargées d'assurer le lien avec le SPCPF sur les compétences de la distribution d'eau potable, de la restauration et de l'informatique.

Une politique d'achat à sécuriser :

Si l'ingénierie juridique apparaît globalement maîtrisée au sein du CGF, la structure doit néanmoins formaliser un guide interne de l'achat public afin de fiabiliser les procédures et procéder aux consultations obligatoires, en particulier en matière de formation et de déplacements internationaux. De même, l'établissement doit se doter des outils lui permettant de repérer et de prévenir les conflits d'intérêt. Ces recommandations doivent à la fois accroître les marges de manœuvre financières et assurer la sécurité juridique de l'établissement. En réponse, le président du CGF s'est engagé à suivre ces deux recommandations.

Une situation financière caractérisée par d'importantes marges de manœuvre :

Présentant des taux d'exécution budgétaire insuffisants et une sincérité budgétaire perfectible, la situation financière du CGF est très favorablement orientée sur la période. Cette situation résulte d'un différentiel d'évolution des charges et des produits, celles-ci étant alimentées par une cotisation obligatoire de 2,4% de la masse salariale des communes de Polynésie française. A défaut de formaliser une stratégie justifiant ce niveau, le CGF devra adapter ce taux qui limite mécaniquement les marges de manœuvre financières des communes pour leurs projets propres.

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n°1** : mettre en œuvre, dès 2020, une gouvernance conjointe avec le SPCPF concernant le projet de « maison des communes ».

**Recommandation n°2** : à compter de 2020, prendre notamment en compte dans l'élaboration des plans de formation, les recommandations adressées par la CTC aux communes de Polynésie française.

**Recommandation n°3** : développer en 2020 le nombre de formations organisées en synergie entre cadres et élus par l'élaboration coordonnée des plans de formation du CGF et du SPCPF.

**Recommandation n°4** : développer dès 2020, en réponse aux besoins du SPCPF, une offre de formation des agents communaux sur l'ensemble des compétences transférées à ce syndicat.

**Recommandation n°5** : formaliser en 2020 une stratégie globale et un calendrier prévisionnel de mise en œuvre, dépassant le seul projet immobilier de la « maison des communes » et prenant notamment en compte les outils informatiques, collaboratifs et de visioconférence.

**Recommandation n°6** : Adapter dès 2020 le financement à la stratégie formalisée par le CGF.

**Recommandation n°7** : formaliser pour 2021, une procédure permettant de repérer et de prévenir les risques de conflit d'intérêt.

**Recommandation n°8** : formaliser dès 2020 un guide interne de l'achat permettant de fiabiliser les procédures de marchés publics et de procéder aux mises en concurrence réglementairement obligatoires.

## INTRODUCTION

### Procédure :

La chambre territoriale des comptes de Polynésie française a procédé, dans le cadre de son programme pour 2019, au contrôle du Centre de gestion et de formation (CGF), de 2012 à la période la plus récente, en application de l'article LO 272-5 du code des juridictions financières. Monsieur René TEMEHARO, président en exercice a pris ses fonctions le 26 juillet 2014. Monsieur Maihi TERIITEPAIATUA, son prédécesseur est décédé le 24 octobre 2017. Le président en exercice a été informé de l'ouverture du contrôle des comptes et de la gestion du CGF par lettre, reçue le 12 février 2019 ; les entretiens de début et de fin de contrôle ont eu lieu le 7 mars 2019 et le 13 juin 2019.

La chambre a arrêté ses observations provisoires le 10 juillet 2019. Celles-ci ont été adressées au président du CGF le 18 juillet 2019. Le président du CGF y a apporté une réponse le 18 septembre 2019. La chambre a délibéré lors de sa séance du 10 octobre 2019. Les observations définitives reproduites ci-après ont été notifiées au Président du CGF. Celui-ci a usé de son droit de réponse dans le délai d'un mois imparti à l'article L 272-66 du code des juridictions financières.

### Contexte :

En application de l'ordonnance n°2005-10 du 4 janvier 2005 portant statut général des fonctionnaires des communes de Polynésie française, le centre de gestion et de formation est un établissement public local à caractère administratif, soumis à la tutelle de l'Etat. Il organise les concours, examens professionnels et établit les listes d'aptitude permettant l'accès aux emplois de la fonction publique des communes de Polynésie française. Le CGF est également en charge d'établir et de mettre en œuvre, après avoir recueilli l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique des communes de la Polynésie française, un programme annuel de formation. Enfin, il assure, pour l'ensemble des fonctionnaires relevant de la fonction publique de la Polynésie française, le fonctionnement des commissions administratives paritaires et des conseils de discipline.

A l'échelle d'un territoire qui a déployé sa propre fonction publique communale, la formation est, tout particulièrement, un enjeu fondamental. Effectivement, il doit permettre de doter les agents et les élus d'un socle et d'une culture commune et de faire évoluer les compétences et la professionnalisation du monde communal. Afin d'être efficient dans ses actions, le CGF, chargé en particulier de la formation des agents de la fonction publique territoriale, se doit d'entretenir un partenariat fort avec le Syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française (SPCPF) qui est, quant à lui, responsable de la formation des élus locaux.

Cette structure intercommunale existe depuis 1980 et intervient également à l'échelle des cinq archipels de la Polynésie française ; outre la formation des élus, ses compétences obligatoires et optionnelles comprennent notamment la promotion des communes, la restauration scolaire, l'eau potable et l'informatique. Du fait des liens qu'ils doivent entretenir, les contrôles de ces deux organismes figurent au programme 2019 de la chambre. Ils ont été réalisés simultanément afin de faciliter un regard croisé sur ces deux structures.

# 1 UNE STRUCTURE SANS STRATEGIE FORMALISEE

## 1.1 Les dispositions applicables au CGF

En application de l'article 30 de l'ordonnance n°2005-10 du 4 janvier 2005 portant statut général des fonctionnaires des communes de Polynésie française, le centre de gestion et de formation est un établissement public local à caractère administratif, soumis à la tutelle de l'Etat. Son personnel est régi par le statut général précité.

Le conseil d'administration du CGF est composé de représentants élus des collectivités et des établissements publics administratifs. Ceux-ci sont obligatoirement affiliés au CGF, même s'ils n'emploient que des fonctionnaires à temps non complet.

En application de l'article 31 de la même ordonnance, le CGF assure, pour l'ensemble des fonctionnaires, le fonctionnement des commissions administratives paritaires et des conseils de discipline. Il organise également les concours et les examens professionnels et établit les listes d'aptitude permettant l'accès aux emplois de la fonction publique des communes de Polynésie française.

Conformément aux dispositions de l'article 32 de l'ordonnance, le CGF organise les actions de formation des agents régis par le statut et établit, après avoir recueilli l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique des communes de la Polynésie française, un programme annuel de formation qu'il met en œuvre, en direct ou via un conventionnement avec le centre national de la fonction publique territoriale.

L'article 34 de l'ordonnance dispose que les ressources du CGF sont constituées :

- a) du produit de la cotisation obligatoire versée par les communes, les groupements de communes et les établissements publics administratifs affiliés ;
- b) des participations fixées par voie de convention et versées par les communes, les groupements de communes et établissements bénéficiaires ;
- c) des subventions versées par les collectivités publiques.

La cotisation obligatoire mentionnée supra est assise sur la masse des rémunérations versées aux agents relevant de la structure communale ou intercommunale et fixée par délibération du CA du CGF dans la limite du taux maximum de 5 %. Sur l'ensemble de la période, ce taux a été maintenu à 2,4%.

Les dépenses supportées par le CGF pour assurer le fonctionnement des commissions administratives paritaires, des conseils de discipline, celui du secrétariat du Conseil supérieur de la fonction publique et enfin la formation obligatoire des agents sont financées par les cotisations obligatoires.

## 1.2 Organisation de la structure

### 1.2.1 Données générales

Organisé en quatre services, le CGF comptait 34 postes au 31 décembre 2018 et 36 postes depuis la délibération du 1<sup>er</sup> février 2019. La lecture du tableau qui suit permet de constater que la structure a vu ses effectifs progresser entre 2012 et ce jour (+79%), tout particulièrement les personnels d'exécution. Pourtant, en tant qu'établissement chargé d'apporter aux communes une ingénierie dans le domaine des ressources humaines, il aurait été souhaitable que le CGF recrute plutôt des agents d'encadrement et de conception.

Les effectifs sont logés depuis 2012, dans des locaux à usage de salles de formation et de bureaux pour un loyer annuel de 13,32 MF CFP et qui appartiennent à l'université de Polynésie française.

**Tableau n° 1 : Evolution des effectifs**

	2012	2015	2018	différence	en %
effectifs figurant au tableau	19	31	34	15	79%
dont conception et encadrement	6	7	7	1	17%
dont maîtrise	6	9	8	2	33%

(Source : à partir de données CGF)

En dehors du projet immobilier qui fera l'objet de développements infra, aucun document programmatique n'a été formalisé par le CGF pour arrêter les grandes lignes de sa stratégie.

Pourtant, maintenant que la fonction publique communale a été déployée en Polynésie française, de nombreux chantiers nécessiteraient cette formalisation, en particulier s'agissant des concours, de la promotion et de la formation, lesquels constituent les leviers d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

### 1.2.2 Une absence de mutualisation des fonctions supports avec le SPCPF

C'est par démembrement du SPCPF que le CGF a pris la compétence de formation des agents de la fonction publique communale de Polynésie française (FPC) en 2012 ; il est regrettable que cette création n'ait pas permis de maintenir les nécessaires synergies entre les deux structures. Pourtant, que ce soit en vue de l'accomplissement des missions que dans l'optique de donner corps au projet de maison des communes, il y aurait matière à ce que les équipes de direction tiennent très régulièrement des réunions opérationnelles.

Par délibération du CA d'octobre 2014, les élus du CGF ont exprimé la volonté de mettre en œuvre un projet de maison des communes en lien avec le SPCPF voire d'autres structures

intercommunales<sup>2</sup> afin d'être propriétaire d'un siège mutualisé. Ce projet n'a toujours pas abouti. Seul un terrain a été acquis fin 2018 par le CGF sans pour autant que les partenaires ne parviennent à définir un projet conjoint, permettant la mise en commun de l'accueil et de certains espaces collectifs (salles de formations et de réunions, locaux techniques, accueil, parkings...). Cette situation apparaît donc d'autant plus incompréhensible que mutualiser certaines fonctions permettrait de réaliser des économies d'échelle et des synergies au bénéfice de chaque structure.

Le fait que le projet n'ait pas progressé résulte d'un manque de volonté politique, du manque de compétence en management de projet immobilier et d'une absence totale de gouvernance commune. Aucune réflexion n'ayant été entreprise sur la gestion d'un équipement partagé entre les deux structures, seule une addition de surfaces a été produite par chaque établissement.

Avec l'acquisition d'un terrain fin 2018 par le CGF sur ses fonds propres, il est indispensable de relancer ce projet. Afin de faire sens, le projet immobilier et la réflexion devront porter sur les fonctions mutualisables (accueil, salles de formation, locaux communs) mais également concerner les outils de communication modernes (visioconférence) qui doivent permettre de mieux animer les réseaux techniques en n'alourdissant pas les déplacements opérationnels.

Ce n'est qu'en s'entourant des compétences techniques, financières et juridiques et en mettant en place une direction de projet avec un planning prévisionnel que les deux entités pourront progresser sur ce projet qui marquera un ancrage territorial fort pour un pouvoir communal en devenir. Il s'agit d'une absolue nécessité et les partenaires doivent mettre en œuvre leur stratégie sans crainte de perdre un quelconque leadership.

Au regard des développements qui précèdent, la chambre recommande fermement au CGF de :

<b>Recommandation n°1 : mettre en œuvre, dès 2020, une gouvernance conjointe avec le SPCPF concernant le projet de « maison des communes ».</b>
---

En réponse, le président a reconnu que le CGF et le SPCPF « *n'ont pas été en mesure d'initier la mise en œuvre opérationnelle de ce projet pour des diverses raisons (...), et qu'une réunion tripartite avec le SPCPF et le Pays a permis de réaffirmer le 5 août 2019 la volonté de travailler à un projet commun* ». Il a enfin indiqué que le « *CGF désignera, à compter du mois de janvier 2020, une personne ressource en charge du pilotage de ce projet* ».

La chambre en prend acte.

---

<sup>2</sup> SIVMTG

### 1.2.3 La direction de la formation

#### 1.2.3.1 Une activité en progression

A l'instar des effectifs, les indicateurs d'activité de la direction de la formation permettent de constater le déploiement de la structure, tant s'agissant des nombres d'actions, de jours et d'heures-stagiaires.

**Tableau n° 2 : Evolution des indicateurs d'activités de la formation**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	différence	en %
Nombre d'actions	215	277	258	265	314	329	479	264	123%
Nombre de jours de formation	711	720	816	843	1024	1170	1368	657	92%
nombre d'heures stagiaires	52 500	59 200	69 400	66 500	90 200	90 000	115 603	63 103	120%

(Source : à partir des rapports d'activité)

Représentant un budget prévisionnel de plus de 120 MF CFP sur les derniers exercices, soit plus de 40 % des charges de gestion de la structure, la direction de la formation est un secteur clef du CGF. Ce montant global se compose, pour plus de moitié, des prestations de formations et, pour 40 %, des frais de transport. Le taux de réalisation des actions représentait environ 80 % en 2017<sup>3</sup> et se répartissait en trois catégories :

**Tableau n° 3 : Répartition de l'offre de formation**

Typologie	Détail
offre statutaire	a) formations d'accueil b) formations d'intégration c) formations continues et obligatoires d) actions de préparation aux épreuves de la fonction publique communale
offre de professionnalisation et de perfectionnement	a) formations dites inter collectivités b) formations en union de collectivités c) formations dites en intra-collectivités
offre pour l'accompagnement des communes en difficultés	préparation passage permis C

(Source : à partir des rapports d'activité)

La lecture des rapports d'activité permet de constater que l'activité du CGF a été fortement structurée autour de la formation statutaire obligatoire comportant une session d'accueil, d'intégration et de formations de professionnalisation génériques et spécifiques pour certaines professions (police municipale, pompiers). Par ailleurs, les obligations réglementaires ont fortement orienté les priorités de formation puisque 40% des journées de formation ont concerné les domaines de la santé et de la sécurité au travail.

<sup>3</sup> 102 280 612 F CFP réalisés / 128 371 516 F CFP prévus au budget 2017

### 1.2.3.2 Une définition de l'offre de formation à parfaire

C'est entre 2018 et 2019 que les derniers agents du monde communal ont dû se prononcer sur leur intégration à la fonction publique communale de la Polynésie française. Depuis sa création en 2012, le CGF s'est attaché à déployer une formation statutaire. Celle-ci a été un levier essentiel pour doter les agents d'un socle de compétences et de valeurs communes. Elle ne saurait néanmoins se limiter à long terme à ce seul objectif. Effectivement, il convient désormais de professionnaliser la gestion communale en faisant évoluer les compétences via une politique de formation à la hauteur des enjeux.

Pourtant, c'est principalement via un questionnaire adressé aux collectivités que le CGF définit l'offre de formation. L'ordonnateur a indiqué en réponse que cette dernière se nourrit également « *de la veille du cadre réglementaire (...), des missions de terrains et relations de proximité établies avec les collectivités* ».

Après avis et propositions du Conseil supérieur puis arbitrage par le CA du CGF, les marchés de formation sont lancés puis attribués à des prestataires et intervenants. Même si elles représentent près des deux tiers du nombre total d'agents, seul un peu plus d'un tiers des collectivités sollicitées répondent. Les archipels, en particulier celui des Australes, et, dans une moindre mesure celui des Tuamotu et des Marquises ne répondent pas aux sollicitations.

Dans les faits, pratiquer de la sorte revient à considérer que toutes les communes de Polynésie française sont en capacité de procéder en interne à une définition de leur besoin de formation ce qui n'est évidemment pas le cas. Seules quelques collectivités sont, à ce jour, dotées des compétences en ingénierie de formation leur permettant d'inscrire les formations dans une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Pour les autres collectivités, c'est au CGF qu'il revient d'assumer cette ingénierie, grâce à des effectifs d'encadrement et de conception renforcés.

**Tableau n° 4 : Taux de réponse au formulaire de recensement des besoins de formation**

	Proportion de collectivités ayant répondu	en % des effectifs
Iles du vent	69%	70%
Iles sous le vent	86%	96%
Australes	0%	0%
Marquises	17%	27%
Tuamotu Gambier	12%	16%
EPCI / EPA	36%	65%
Total	37%	62,50%

(Source : à partir de données CGF)

Au-delà du constat d'un recensement incomplet, proportionnel à l'éloignement par rapport à Tahiti, il faut souligner que, s'il a permis de renforcer les compétences de base des

agents des communes, certaines formations pourraient utilement être développées et il serait judicieux de fonder l'analyse du besoin à partir de l'activité réelle des agents.

Nonobstant la réponse du président du CGF, il convient que ce dernier renforce son action en matière de réflexion et d'ingénierie de formation. Il est donc judicieux que le recueil des besoins soit enrichi par le CA du CGF.

A cet égard, certains domaines signalés à enjeux par les rapports d'observations définitives de la chambre territoriale des comptes pourraient utilement enrichir la réflexion sur l'offre de formation pour les agents des communes : pilotage stratégique (prospective et plans pluriannuels d'investissement ...), compétences budgétaires, ingénierie contractuelle (montage de projets, business plan), subventions et conventions d'objectifs avec les associations, projets de services (en particulier pour les services publics environnementaux et la gestion des cimetières).

Au vu des développements qui précèdent, la chambre recommande :

**Recommandation n°2 : A compter de 2020, prendre notamment en compte, dans l'élaboration des plans de formation, les recommandations adressées par la CTC aux communes de Polynésie française.**

En réponse, le président a indiqué que « *l'offre de formation proposée par le CGF ne saurait se limiter aux souhaits de formation communiqués par ses bénéficiaires* ». Il a néanmoins indiqué « *que le CGF désignera très rapidement, au sein de la direction du statut, un juriste en charge d'assurer la veille des rapports produits par la CTC et que l'analyse de ces rapports et leur traduction en besoins en formation sera réalisée par la direction de la formation et la direction générale* ».

La chambre prend acte de cet engagement, réalisé à moyens constant.

Par ailleurs, alors qu'il apparaît important de prévenir l'apparition d'une culture de défiance entre élus et fonctionnaires communaux, les formations conjointes entre élus et cadres communaux apparaissent insuffisamment prises en compte. Ainsi, depuis la création du CGF, seules 23 formations ont été assurées dans une logique transversale entre le CGF et le SPCPF pour un nombre de 291 personnes formées ; en dehors de formations techniques renouvelées régulièrement<sup>4</sup>, des actions telles que la conception et l'évaluation des politiques publiques et la gestion de projet n'ont concerné qu'une vingtaine de stagiaires par action. De même, la formation dédiée à la « relation élu/cadre », particulièrement stratégique, initiée pour la commune de Teva i Uta, n'a été proposée aux autres communes qu'à deux reprises. Selon les informations produites par le CGF en réponse, seules trois formations concernant la mise en œuvre opérationnelle des orientations stratégiques définies par les élus ont été menées à bien.

La chambre en prend note et recommande de :

**Recommandation n°3 : Développer, dès 2020, le nombre de formations organisées en synergie entre cadres et élus par l'élaboration coordonnée des plans de formation du CGF et du SPCPF**

---

<sup>4</sup> Santé et sécurité au travail, funéraire et police du littoral

A cet égard, le président a indiqué, rejoignant la recommandation de la chambre, que *« la synergie des équipes de formation des deux structures est engagée (...) et que sous réserve d'un accord avec la direction du syndicat pour la promotion des communes, le CGF inscrira dès 2020, et pour une période triennale, a minima deux formations annuelles destinées au binôme élu/cadre. Ces formations feront l'objet d'un bilan spécifique au regard du public visé »*.

Enfin, la synergie entre le CGF et le SPCPF doit être renforcée pour former certains agents communaux dans les domaines transférés au SPCPF (informatique, restauration, eau potable). Effectivement, la situation actuelle se caractérise par un désengagement de certaines communes dès lors que les compétences ont été transférées. Il est pourtant capital que les communes n'assimilent pas le transfert d'une compétence à une simple prestation de service mais bien dans une logique partenariale. Cette démarche nécessite qu'un agent de premier niveau soit identifié afin de garantir un niveau de service suffisant. Cette identification des relais et leur formation, en lien avec le CGF est indispensable. Au vu des développements qui précèdent, la chambre recommande au CGF de :

**Recommandation n°4 : Développer dès 2020, en réponse aux besoins du SPCPF, une offre de formation des agents communaux sur l'ensemble des compétences transférées à ce syndicat.**

En réponse, le président a indiqué que le CGF développe d'ores et déjà une offre de formation pour les besoins du SPCPF en matière de restauration scolaire, d'eau potable et d'informatique.

Néanmoins, la CTC maintient que l'identification d'agents de premier niveau par les communes, leur formation par le CGF et leur animation par le SPCPF ne sont pas aujourd'hui à la hauteur des enjeux et qu'elles doivent davantage être prises en compte, tant par les communes, que par le SPCPF et le CGF.

#### 1.2.4 La direction du statut

Point d'entrée de toutes les demandes relatives à la gestion statutaire du personnel, cette direction du CGF a une mission d'assistance à l'application des règles statutaires relatives aux fonctionnaires communaux. Outre le conseil juridique aux collectivités s'agissant du déroulement de la carrière, elle constitue et tient à jour les dossiers individuels des fonctionnaires stagiaires et titulaires relevant des 58 collectivités, soit 2 854 dossiers actifs fin 2018. Cette direction assure le secrétariat du conseil supérieur de la fonction publique des communes<sup>5</sup>. Outre la commission administrative paritaire unique<sup>6</sup>, elle assure enfin le suivi de plusieurs commissions (équivalence des diplômes, déontologie, comité médical).

Sur la période contrôlée, la direction du statut du CGF a été largement mobilisée dans le processus d'intégration des agents des communes dans la fonction publique communale puis

<sup>5</sup> Instance paritaire de consultation de la FPC et institué par l'ordonnance n°2005-10 du 4 janvier 2005

<sup>6</sup> Cette commission administrative paritaire transitoire a permis de gérer la carrière des agents des communes pendant la période d'intégration. Elle a été créée par l'arrêté n°1093/DIPAC du 5 juillet 2012, dans l'attente de la constitution du collège électoral visé à l'article 44 du décret n°2011-1551 du 15 novembre 2011.

des propositions d'amendements de l'ordonnance de 2005<sup>7</sup>. La date butoir pour les délibérations des communes (11 juillet 2018) et pour les réponses des agents (avant le 11 juillet 2019) déboucheront, fin 2019, sur les élections pour les CAP par cadre d'emplois<sup>8</sup>.

Privée d'un responsable pendant plusieurs mois, le CGF doit reconstituer ses compétences afin de faire face à une nouvelle étape. A ce jour, les communes de certains archipels ne lui transmettent pas l'ensemble des actes relatifs à la carrière des agents. Cette situation nécessite donc un plan d'action de la part du CGF (missions ponctuelles, évolution des outils informatiques).

## 1.2.5 Le service emplois concours

Composé de trois agents<sup>9</sup>, ce service est en charge de l'organisation des concours et des examens professionnels, des demandes d'épreuves physiques de recrutement des cadres, de la publication des offres d'emploi des collectivités, des statistiques de l'emploi communal et du conseil aux communes.

Le tableau qui suit retrace les indicateurs d'activité de ce service qui a subi un fort taux de renouvellement de son personnel et qui doit être conforté d'un agent supplémentaire de catégorie B en 2019.

**Tableau n° 5 : Indicateurs d'activités du service emplois concours**

ANNÉE	ACTION	TYPE	NB D'INSCRITS	NB DE LAURÉATS	%age de réussite	BUDGET	Budget par candidat
2013	CONCOURS	CAT. A	588	35	5,95%	4 471 597 Fcp	7 605 Fcp
		CAT. B	3050	46	1,51%	8 263 739 Fcp	2 709 Fcp
2016	EXAMEN PRO	/	10	7	70%		
2017	CONCOURS	CAT. A	945	44	4,65%	4 709 940 Fcp	4 984 Fcp
2018		CAT. B	3618	/	/		

Pour 2019, ce service devra boucler le concours de catégorie B initié en 2018 et prendre en charge l'organisation des examens professionnels pour les agents de catégorie C et D<sup>10</sup>, puis de ceux relevant des autres catégories à compter de 2020<sup>11</sup>.

Le CGF se heurtera à une difficulté majeure dans le cadre de ces examens professionnels pour certains candidats qui ne maîtrisent pas suffisamment la langue française, nécessaire à la valorisation de leur expérience professionnelle. Il apparaît que les formations correspondantes de remise à niveau en français n'ont malheureusement pas été anticipées.

Par rapport aux concours déjà organisés, ces examens professionnels représenteront un changement d'échelle pour le CGF qui devra sécuriser son organisation et les procédures applicables (reprographies des sujets de concours notamment).

<sup>7</sup> Lettre du Haut-commissaire du 11 janvier 2019 à la Ministre des outre-mer

<sup>8</sup> L'arrêté n°1093/DIPAC du 5 juillet 2012 a été modifié le 24 août 2018 et prévoit que le mandat des représentants du personnel expire au plus tard le 3 novembre 2019

<sup>9</sup> Un agent de catégorie B et deux de catégories C

<sup>10</sup> 922 fonctionnaire de catégorie C et 1 557 de catégorie D

<sup>11</sup> 151 fonctionnaire de catégorie A et 224 de catégorie B

### 1.3 Des outils informatiques inadaptés

Historiquement, le CGF a fait développer trois applications locales pour répondre à des besoins spécifiques (cotisations, concours, formations). Si elle a pu se concevoir au lancement, cette organisation a atteint aujourd'hui ses limites car les différentes applications, qui ne sont pas interconnectées, entraînent des saisies multiples, consommatrices de temps pour le CGF. En outre, le prestataire de l'application « *formation* » est une simple association<sup>12</sup> et peine à adapter l'outil informatique.

S'agissant de l'application « *concours* », ce n'est que fin 2018 que le CGF a formalisé un contrat de maintenance avec le prestataire qui intervenait antérieurement de façon ponctuelle et en dehors de tout cadre juridique.

Privé de toute compétence interne en matière d'ingénierie des systèmes d'information, c'est donc à juste titre que le CGF a adhéré au groupement d'intérêt public informatique des centres de gestion<sup>13</sup> afin de mieux identifier et mutualiser ses besoins, de disposer d'une assistance stratégique et fonctionnelle et de repenser son architecture informatique.

Par délibération du conseil d'administration en date du 13 novembre 2018, le CGF a délibéré en faveur d'une première tranche d'investissement<sup>14</sup>. Le projet devra développer en particulier l'e-administration, afin de permettre le partage d'informations avec les communes.

Cet enjeu est essentiel et il convient en outre que l'établissement fasse évoluer son site internet qui n'a pas été modifié depuis la création du CGF. Au regard de ce qui précède, la chambre territoriale des comptes recommande au CGF de :

**Recommandation n°5 : formaliser dès 2020 une stratégie globale assortie d'un calendrier prévisionnel de mise en œuvre, dépassant le seul projet immobilier de la « maison des communes » et prenant en compte les outils informatiques, collaboratifs et de visioconférence.**

En réponse, le président a indiqué que « *le CGF partage l'analyse de la Chambre territoriale des comptes pour ce qui concerne notamment la formalisation d'une stratégie* ».

Il a également précisé qu'il souhaitait engager les membres du CA dans « *une réflexion stratégique afin de formaliser une stratégie écrite dès 2020* ».

Enfin, il a indiqué que « *le fonctionnement actuel ne s'inscrit pas dans une démarche favorisant l'utilisation du numérique et le développement d'outils collaboratifs, [estimant] qu'à court terme, le recours à des prestataires spécialisés apparaît être la solution la plus appropriée en réponse à des besoins immédiats* ».

La chambre prend acte de cet engagement.

---

<sup>12</sup> Association « HIROA »

<sup>13</sup> Créé en 2017

<sup>14</sup> Première tranche d'investissement de 25 MF CFP

## **2 UNE FIABILITE DES COMPTES PERFECTIBLE**

### **2.1 Des débats d'orientations budgétaires minimalistes**

En application des dispositions de l'article L.2573-39 rendant applicables celles de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), les communes et leurs établissements publics de plus de 3 500 habitants doivent organiser un débat d'orientations budgétaires (DOB) dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget.

Sur la période contrôlée, le CGF a régulièrement procédé à la tenue des débats d'orientation budgétaire. Jusqu'en 2015, le rapport du DOB indiquait que ce débat avait pour objectif d'arrêter les grandes orientations budgétaires de l'exercice à venir après avoir examiné l'exécution du budget précédent. A partir de 2016, les objectifs qui ressortent des DOB sont les suivants « *témoigner de la santé financière de la structure, faire un état des lieux sur les missions menées sur l'année précédente, faire un point sur les chiffres et discuter des objectifs et orientations pour l'année à venir.* »

Si le CGF a régulièrement tenu les débats d'orientation budgétaire faisant état du projet de construction d'un siège, il apparaît que sa stratégie ne saurait se limiter à ce seul volet. Ce point a fait l'objet d'une recommandation supra.

### **2.2 La présentation des comptes**

L'examen des documents annexés au compte administratif a permis de constater, que l'état « *de sortie de l'actif* » complété par le CGF n'était pas repris dans les comptes.

Le CGF a indiqué qu'il s'agissait en réalité d'un état des immobilisations qui ont été entièrement amorties mais qui figuraient toujours dans l'inventaire. Il n'y a donc pas lieu de faire figurer ces biens sur un état de sortie de l'actif qui ne concerne uniquement que les biens cédés ou réformés.

Il est donc demandé au CGF de rectifier cette anomalie.

### **2.3 Des taux d'exécution insuffisants**

Le tableau qui suit permet de constater que les taux d'exécution budgétaires sont artificiellement faibles, en fonctionnement et encore plus en investissement.

**Tableau n° 6 : Evolution des taux d'exécution budgétaire**

	2015	2016	2017
dépenses de fonctionnement	35,6%	33,6%	33,3%
recettes de fonctionnement	50,5%	45,9%	39,3%
dépenses d'investissement	2,2%	2,6%	3,6%
recettes d'investissement	2,6%	3,8%	2,4%

(Source : à partir des comptes CGF)

### 2.3.1 En fonctionnement

Pour la section de fonctionnement, cette situation résulte du fait que le CGF n'applique pas la bonne procédure. Effectivement, il n'exécute pas le virement de la section de fonctionnement vers la section d'investissement dans la mesure où les dépenses d'investissement pour lesquelles ces financements sont prévus, ne sont pas réalisées.

Par ailleurs, l'information donnée aux élus lors des débats d'orientation budgétaire et dans les rapports d'activité est perfectible. Effectivement, l'ordonnateur a présenté les taux d'exécution au niveau des chapitres budgétaires et non de façon globale, contribuant ainsi à une information biaisée et incomplète des élus.

Enfin, la prévision budgétaire est également perfectible s'agissant du remboursement par le CGF aux communes des droits syndicaux, tant les décharges d'activités de service (DAS) que les autorisations spéciales d'absence (ASA). Ainsi, sur l'ensemble de la période contrôlée, le CGF a budgété 35 MF CFP en moyenne annuelle en prévision du remboursement des DAS et 15 MF environ pour les ASA. Aucun paiement n'a été effectué pour les ASA. Un peu moins de 15 MF CFP de remboursements sur toute la période contrôlée ont été effectués pour les DAS, soit seulement 8% par rapport aux prévisions. Les prévisions budgétaires du CGF manquent donc de sincérité car cette situation se répète d'une année sur l'autre. A défaut d'obtenir une réponse des communes à la lettre circulaire adressée annuellement et relative à l'exercice des droits syndicaux, la prévision budgétaire devrait donc être corrigée car elle ne correspond pas à la réalité. Le CGF a indiqué qu'il gardait des crédits « en réserve » car les collectivités pourraient réclamer en différé ces remboursements. Cette réponse n'est pas recevable et il conviendrait plutôt de constituer des provisions.

En réponse, le président du CGF a indiqué qu'un « courrier sera à nouveau transmis aux communes pour leur rappeler les modalités de remboursement et les crédits (...) constitués en provisions dès 2019 dans le cadre d'une délibération budgétaire modificative présentée dès le prochain Conseil d'administration ». La chambre prend acte de cet engagement.

**Tableau n° 7 : Evolution DAS (prévision et réalisation)**

	2014	2015	2016	2017	2018	cumul 2014-2018
Prévisionnel	36 853 500	36 853 500	36 853 500	32 682 300	32 682 300	175 925 100
Remboursé	422 445	361 295	5 076 854	3 721 455	5 184 294	14 766 343
Remb / Prévision	1,15%	0,98%	13,78%	11,39%	15,86%	8,39%

(Source : CTC d'après CGF)

### 2.3.2 En investissement

Pour la section d'investissement, les taux traduisent le retard du CGF à mettre en œuvre les dépenses de construction du siège.

**Tableau n° 8 : Montants inscrits au compte 023 (virement vers la section d'investissement)**

	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Inscrit au budget	38 109 286	94 364 583	100 458 606	330 688 342	360 000 000	360 000 000
Réalisation	0	0	0	0	0	0

*(Source : à partir des comptes CGF)*

Le CGF doit donc veiller à exécuter correctement le budget et présenter en fin d'exercice une information complète aux membres du CA.

### 3 UNE SITUATION FINANCIERE CARACTERISEE PAR D'IMPORTANTES MARGES DE MANŒUVRE

La période retenue pour l'analyse financière a porté sur la période 2015 à 2018.

#### 3.1 Des soldes de gestion très favorablement orientés

La situation financière du CGF apparaît très favorablement orientée sur la période. Effectivement, avec des produits de gestion, essentiellement alimentés par la cotisation obligatoire des communes de 2,4% de leur masse salariale<sup>15</sup>, l'excédent brut de fonctionnement est en moyenne annuelle de 92 MF CFP.

En dépit d'une augmentation de 24 % des charges de gestion, la structure dégage un excédent brut de fonctionnement important. Il représente en moyenne 25 % des produits de gestion ce qui atteste de marges de manœuvre significatives.

A l'exception d'une commune dont la cotisation fait l'objet d'un mandatement d'office par les services de l'Etat, les collectivités s'acquittent de leur cotisation malgré certains retards liés à des problèmes de trésorerie.

Sur la période, le CGF est monté en puissance de façon graduelle et présente des charges de personnel en augmentation de 18% et des charges à caractère général en hausse de 37 %.

**Tableau n° 9 : Evolution de l'excédent brut de fonctionnement et de la CAF nette**

	2015*	2016*	2017*	2018*	différence	en %
Produits de gestion (1)	359 005 560	370 565 371	345 897 171	393 228 882	34 223 322	10%
Charges de gestion (2)	242 044 025	271 888 698	285 262 068	300 449 014	58 404 989	24%
dont charges à caractère général	92 740 741	108 590 593	117 107 731	127 284 927	34 544 186	37%
dont charges nettes de personnel	138 701 758	149 952 380	156 871 500	163 466 877	24 765 119	18%
dont autres charges	10 601 370	13 345 531	11 282 672	9 697 210	- 904 160	-9%
EBF (3) = (1) - (2)	116 961 535	98 676 673	60 635 103	92 779 867	- 24 181 667	-21%
en % des produits de gestion (3) / (1)	33%	27%	18%	24%		

(Source : à partir de données CGF)

#### 3.2 Des investissements nettement inférieurs à la prévision

Non endetté, le CGF présente une capacité d'autofinancement (CAF) importante qui suit l'évolution de l'excédent brut de fonctionnement (EBF).

A l'exception de l'année 2018 dont les comptes retracent l'acquisition d'un terrain, les dépenses d'investissement se sont avérées faibles de 2015 à 2017, avec un montant moyen de

<sup>15</sup> Délibérations du 8 décembre 2011 et du 14 janvier 2014 : agents titulaires et non titulaires

10 MF CFP par an. En 2018, elles totalisent un montant de 109 MF CFP, couvert en quasi-totalité par la CAF nette du seul exercice.

**Tableau n° 10 : Le financement des dépenses d'investissement**

	2015*	2016*	2017*	2018*	différence	en %
CAF nette	115 022 846	100 974 017	62 107 944	98 238 197	- 16 784 649	-15%
dépenses d'investissement	7 537 107	9 692 132	13 592 604	109 096 295	101 559 188	NS

(Source : à partir des comptes)

### 3.3 Un fonds de roulement et une trésorerie importants et en progression

L'évolution du fonds de roulement, en augmentation de 28 % et d'un montant moyen de 554 MF CFP, permet de couvrir le besoin en fonds de roulement (72 MF CFP en moyenne) et de dégager une trésorerie de 482 MF CFP en moyenne, en progression de 27% sur la période.

**Tableau n° 11 : Evolution du fonds de roulement, du Besoin en fonds de roulement et de la trésorerie**

	2015*	2016*	2017*	2018*	différence	en %
Fonds de roulement	464 358 429	555 640 314	604 155 654	593 308 733	128 950 304	28%
Besoin en fonds de roulement	78 666 267	78 853 363	28 780 566	103 561 950	24 895 683	32%
Trésorerie	385 692 162	476 786 951	575 375 088	489 746 783	104 054 621	27%

(Source : à partir des comptes)

L'importance du fonds de roulement par rapport au besoin en fonds de roulement devrait amener la structure à adapter le taux de 2,4% à une stratégie qui doit être formalisée. Effectivement, celui-ci constitue une dépense obligatoire pour les communes qui diminue d'autant les marges de manœuvre de ces dernières. La délibération du 8 décembre 2011 avait fixé ce taux en rapportant « *la somme prévisionnelle à recouvrer par cotisation au titre de l'exercice 2012 (305 735 097 F CFP) par rapport à la masse annuelle des rémunérations brutes versées aux agents est estimée pour l'exercice 2012 (12 800 686 596 F CFP)* ».

Le CGF n'a pas été en capacité d'actualiser ce montant de 305 MF CFP dans le cadre de l'instruction.

Ce montant intègre en particulier les remboursements associés à l'exercice des droits syndicaux évoqué supra. Le tableau produit par le CGF permet de constater qu'à l'exception de la commune de Papeete qui a déclaré et récupéré 12 MF CFP sur un montant total cumulé depuis de 15 MF CFP, les communes de Polynésie ne déclarent pas ou peu et ne récupèrent en conséquence que de façon résiduelle les sommes correspondantes (tableau en annexe). Cette absence de récupération par les communes de recettes est critiquable, car les maires devraient pourtant être capables de suivre l'activité syndicale du représentant de la commune.

Par délibération du 14 janvier 2014, le CA du CGF a refusé de donner une suite favorable à la demande du président du SIVMTG du 15 novembre 2013 demandant de ne plus prendre en compte les agents temporaires dans la base de calcul de la cotisation obligatoire. Cette décision a été motivée par « *la montée en puissance du CGF (...), l'organisation*

*d'examens professionnels et des concours internes, la mise en place de nouvelles instances paritaire (commission de sélection des emplois réservés, comité médical, CAP) ».*

Nonobstant l'explication avancée par le CGF sur le fait que la cotisation est assise sur un principe de solidarité qui ne donne pas accès à un droit de tirage proportionnel aux sommes versées, le niveau du taux doit faire l'objet d'un arbitrage au vu du projet immobilier (autofinancement et emprunt le cas échéant) mais surtout de la stratégie à formaliser par le CGF.

Au vu des développements qui précèdent, la chambre des comptes recommande :

**Recommandation n°6 : Adapter dès 2020 le financement à une stratégie qui doit être formalisée par le CGF.**

En réponse, le président a indiqué que *« le CGF est (...) réservé quant à l'hypothèse d'un taux revu à la baisse qui ferait courir le risque de ne plus être en mesure d'accompagner pleinement la montée en compétences des agents, engendrant pour les communes des difficultés dans l'exercice de leurs compétences ».*

La chambre maintient qu'il convient d'adapter le financement à une stratégie qui doit être formalisée par le CGF dès 2020.

## **4 UNE POLITIQUE D'ACHAT QUI DOIT ETRE SECURISEE**

### **4.1 Les marchés de prestations de formation professionnelle**

#### **4.1.1 Rappel du cadre réglementaire applicable**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, le cadre réglementaire a été modifié<sup>16</sup> et, conformément à l'article L.321-2, la procédure applicable aux marchés de formation professionnelle est la procédure adaptée, quel que soit le montant des prestations.

En application des dispositions de l'article L.321-2-II, lorsque le montant des prestations de formation est supérieur ou égal à 35 MF CFP, le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse intervient, au vu des critères de choix affichés, après avis de la commission d'appel d'offres et le marché doit faire l'objet d'un avis d'attribution dans les conditions fixées à l'article L.334-1.

En application de l'article L.321-2-II 2°, *« l'acheteur public veille au respect des principes déontologiques et des réglementations ».*

---

<sup>16</sup> Loi de Pays n°2017-14 du 13 juillet 2017 et arrêté n°1455/CM du 24 août 2017.

Antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2018, le CGF devait respecter les grands principes de la commande publique : égalité de traitement des candidats, transparence et libre accès à la commande publique.

#### 4.1.2 Analyse critique

Ces règles n'ont pas été pleinement respectées.

Sur la période 2016 à 2018, le nombre d'actions de formation a progressé ainsi que le montant total (de 22 MF CFP à 92 MF CFP). Si l'ingénierie juridique apparaît globalement maîtrisée au sein du CGF, quelques points pourraient faire l'objet d'améliorations.

**Tableau n° 12 : Evolution des marchés attribués sur appels d'offre ou après marché négocié**

montants en F CFP	2016	2017	2018	total
nombre d'actions de formation	314	329	479	1 122
attributions après 1ère consultation (1)	15 773 878	13 573 870	20 509 017	49 856 765
attributions après 2ème consultation (2)	4 596 100	15 960 197	15 215 147	35 771 444
Autres conventions (CNFPT...)	2 330 279	1 465 698	3 304 912	7 100 889
soit en % : (3) = (2) / (1 + 2)	23%	54%	43%	42%
total	22 700 257	30 999 765	39 029 076	92 729 098

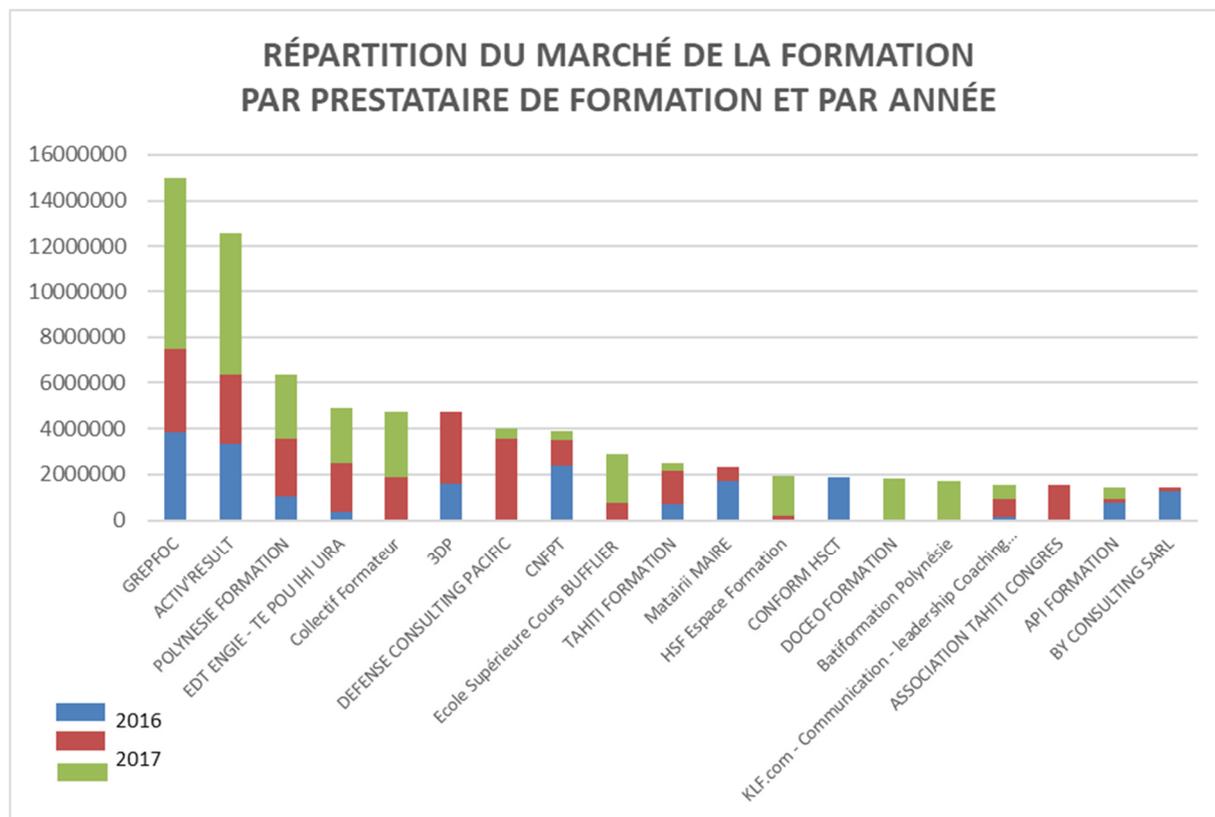
(Source : à partir de données CGF)

Au global, plus de la moitié des prestataires est retenue au terme de la première consultation. Néanmoins, contrairement aux dispositions réglementaires applicables, le CGF n'a pas procédé, en 2018, à la publication d'un avis d'attribution pour les lots attribués au terme de cette procédure. Ce vice de forme expose la structure à un risque contentieux en cas de recours.

Dans 42 % des cas, le CGF a déclaré les lots infructueux à l'issue du premier appel d'offre et procédé à une seconde consultation pour choisir ses attributaires. En 2017, la part affectée après le premier appel d'offre était de 13 MF CFP, soit un montant inférieur à celui résultant des secondes mises en concurrence (15 MF CFP). Les données relatives à l'exercice 2018 marque une amélioration mais il n'en demeure pas moins que la proportion de marchés négociés après appel d'offres infructueux reste encore trop élevé.

Si cette façon de procéder illustre la volonté du CGF d'obtenir les meilleures offres possibles, elle résulte également, selon la chambre, d'un excès d'affichage des sous critères de choix vis-à-vis des sociétés candidates. Effectivement, si la réglementation impose de communiquer les critères de choix, la méthode d'évaluation de l'offre et les sous critères doivent rester internes à l'administration, au risque de conduire les entreprises à adapter leur réponse pour obtenir le marché.

Le fait que certains prestataires voient leur chiffre d'affaires progresser en proportion du total des marchés attribués illustre ce risque.



(Source : à partir de données CGF)

Les contrôles réalisés sur les marchés négociés formalisés en aval des lots déclarés infructueux a permis de constater que l'établissement n'avait pas conservé les différentes offres non retenues ni la motivation écrite de son choix. Ce manque de traçabilité des décisions et des procédures expose la collectivité à un risque en cas de recours contentieux.

Par ailleurs, le CGF devrait formaliser les échanges écrits avec les prestataires dont les offres sont jugées comme anormalement basses et à motiver les cas dans lesquels il recourt à un marché négocié sans mise en concurrence qui constitue une procédure dérogatoire et exceptionnelle.

Enfin, le CGF ne dispose d'aucune procédure permettant de prévenir les risques de conflits d'intérêt.

## 4.2 Les marchés de transport aérien international

### 4.2.1 Rappel du cadre réglementaire applicable

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, le nouveau code des marchés publics lui est applicable en application de la loi de Pays n°2017-14 du 13 juillet 2017 et de l'arrêté n°1455/CM du 24 août 2017. S'agissant du transport aérien, il doit respecter les seuils suivants<sup>17</sup> :

- a) En deçà de 3 MF CFP, la publicité et la mise en concurrence ne sont pas obligatoires mais les règles permettant de garantir les principes de transparence, de libre accès et de concurrence s'appliquent néanmoins ;
- b) Entre 3 et 20 MF CFP, l'établissement doit mettre en œuvre une procédure adaptée, le laissant libre du choix du support de publicité ;
- c) Au-delà de 20 MF CFP, l'établissement doit mettre en œuvre un appel d'offre et la publicité doit être obligatoirement réalisée au JO de la Polynésie française ou dans un journal d'annonce légale.

Antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2018, le CGF devait, en tant qu'établissement public, recourir à des procédures adaptées au-delà de 5 454 545 F CFP. En deçà de ce seuil, il devait respecter et dès le premier franc dépensé, les grands principes de la commande publique : égalité de traitement des candidats, transparence et libre accès à la commande publique.

### 4.2.2 Analyse critique

Ces règles n'ont pas été respectées, tant avant 2018 qu'après l'entrée en vigueur du nouveau code des marchés publics de la Polynésie française.

Sur l'ensemble de la période, le CGF a dépensé pour un montant moyen annuel de 6,9 MF CFP. Contractuellement, c'est via un contrat commercial sans exclusivité que le CGF a recouru aux services de la société ATN, sans que cette dernière ne soit mise en concurrence. A compter de 2017, le CGF a fait appel, pour des montants inférieurs à 15% des dépenses totales, à des agences de voyage.

Les montants en cause auraient pourtant justifié que le CGF procède à une mise en concurrence dans le cadre d'une procédure adaptée, voire d'un appel d'offres en considérant que les besoins, récurrents, doivent être appréhendés sur une période cumulée de trois ans. Effectivement, en application de l'article LP 223-5 2°, il doit être procédé « *à une estimation de la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes, soit en raison de leurs caractéristiques propres soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle* ». Par ailleurs, l'article LP 223-6 IV dispose que « *pour les marchés comportant des périodes de reconduction, la valeur à prendre en compte correspond à la valeur estimée du marché appréciée sur la durée totale du marché, périodes de reconduction comprises* ».

---

<sup>17</sup> Loi de Pays n°2017-14 du 13 juillet 2017 et arrêté n°1455/CM du 24 août 2017.

**Tableau n° 13 : Evolution des dépenses de transport aérien international**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
montant des transports internationaux	3 065 004	6 507 215	4 236 239	11 290 045	6 209 275	7 053 710	8 596 548
dont ATN	3 065 004	6 507 215	4 236 239	11 290 045	6 209 275	6 518 284	7 603 227
dont autre	-	-	-	-	-	535 426	993 321

(source : CTC d'après CGF)

La chambre souligne que la concomitance de fonctions exécutives du CGF et de représentant de la Polynésie française au sein du CA d'ATN peut générer des risques juridiques appelant à une mise en garde pour l'avenir. En réponse, le président du CGF a indiqué que le contrat correspondant n'a pas été renouvelé.

L'ensemble de ces remarques amène la Chambre des comptes à recommander de :

**Recommandation n°7 : Formaliser en 2021 une procédure permettant de repérer et de prévenir les risques de conflit d'intérêt.**

**Recommandation n°8 : Formaliser en 2020 un guide interne de l'achat permettant de fiabiliser les procédures de marchés publics et de procéder aux mises en concurrence réglementairement obligatoires.**

Le président du CGF a précisé qu'il suivrait la recommandation N°7, « *tant pour les élus que pour les agents, (...) dès 2020* ».

Enfin, il a souligné, concernant la recommandation N°8, que la politique d'achat « *reste à formaliser dans le cadre d'un guide interne de l'achat (et que) cette mission (...) relève de la direction des ressources (du CGF)* ».

## **5 LES FRAIS DE DEPLACEMENT : UNE APPLICATION VARIABLE**

### **5.1 Rappel des règles applicables**

#### **5.1.1 Concernant les agents du CGF**

Par délibération n°16 du CA le 19 mai 2016, le règlement intérieur des agents du CGF a été adopté. Il dispose en son article 14 que « *l'agent en possession d'un ordre de mission signé par le président ou le directeur général des services est tenu d'emprunter le moyen de transport le plus économique et le plus direct* ».

Ce même article pose une dérogation pour le directeur général des services qui peut, sur autorisation du président ou lorsqu'il voyage avec un élu, voyager en classe supérieure.

#### **5.1.2 Concernant les élus**

Le texte applicable aux élus communaux et intercommunaux s'agissant des taux d'indemnités de missions occasionnés par les déplacements temporaires est fixé par l'arrêté n° HC 528 du 29 avril 2016<sup>18</sup>.

Considérant que ces textes ne visaient pas le CGF de façon explicite, le CA a, dès l'origine, souhaité confier cette responsabilité au président.

Le 26 janvier 2012, le CA du CGF a ainsi adopté le règlement intérieur du conseil d'administration qui dispose: « *les conditions dans lesquelles sont calculés et pris en charge les déplacements et les séjours des membres du CA à l'occasion des réunions du conseil ou de tout organisme dont ils font partie ès qualités sont définies par des arrêtés du Haut-commissaire de la République en Polynésie française. Les membres du CA peuvent être conduits à participer à des missions à la demande du président. Les conditions dans lesquelles sont calculés et pris en charge les déplacements et les séjours sont fixées par décision et accord écrit du président sur les missions définies* ».

---

<sup>18</sup> Ce texte a abrogé les arrêtés n° 211 DAC du 23 juin 2008 et N° 1080 DIPAC du 4 juillet 2012.

## **5.2 Une pratique qui s'éloigne de la règle dont le CGF s'est dotée pour les élus**

Les sondages réalisés ont permis de constater que les règles sont respectées pour le personnel du CGF. Les ordres de mission signés par le président prévoient la possibilité de recourir à des taxis et l'usage de ce moyen de transport est systématiquement utilisé par le personnel en complément des transports en commun.

S'agissant des élus, seul l'ordre de mission est annexé, « *aucune décision ou accord écrit du président sur les missions définies* » ne figurant au dossier. Cet ordre de mission ne précise pas explicitement si l'élu voyage en classe économique ou supérieure.

Pour l'essentiel, les voyages sont réalisés par le Président du CGF qui voyage en classe affaires.

D'autres élus se sont déplacés en classe économique ou en classe affaire sans que la motivation ne soit portée à l'ordre de mission.

Le CGF n'a donc pas fait une application stricte de la règle dont il s'est lui-même dotée pour les élus alors que celle-ci est dérogatoire par rapport à celle formalisée pour les agents.

Au regard du surcoût que représente cette dépense, l'établissement est invité à prendre les mesures correctives nécessaires.

## **ANNEXES**

Annexe n° 1. Glossaire .....	28
Annexe n° 2. Décharges d'activité de service (DAS) prévues et remboursées .....	29
Suite annexe 2 : déclarations d'activité de service (DAS) prévues et remboursées .....	30
Annexe 3 : Réponse de M. René TEMEHARO, Président en exercice .....	31

**Annexe n° 1. Glossaire**

<i>Sigle</i>	<i>Libellé</i>
CGF	Centre de gestion et de formation
SPCPF	Syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française
FPC	Fonction publique communale de Polynésie française
SIVMTG	Syndicat intercommunal à vocation multiple des Tuamotu-Gambier
CEAPF	corps de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française
CA	Conseil d'administration
CAP	Commission administrative paritaire
DGS	Directeur général des services
CGCT	Code général des collectivités territoriales
DOB	Débat d'orientations budgétaires
CAF	Capacité d'autofinancement
DAS	Déclaration d'activité de service
ASA	Autorisation spéciale d'absence

**Annexe n° 2. Décharges d'activité de service (DAS) prévues et remboursées**

Commune	Détail	2014	2015	2016	2017	2018	Total 2014-2018
Arue	Montant prévisionnel	1 866 000	1 866 000	1 866 000	1 654 800	1 654 800	8 907 600
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Arutua	Montant prévisionnel	242 580	242 580	242 580	215 124	215 124	1 157 988
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Bora Bora	Montant prévisionnel	1 866 000	1 866 000	1 866 000	1 654 800	1 654 800	8 907 600
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Faa'a	Montant prévisionnel	2 425 800	2 425 800	2 425 800	2 151 240	2 151 240	11 579 880
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Hitia'a o te ra	Montant prévisionnel	1 866 000	1 866 000	1 866 000	1 654 800	1 654 800	8 907 600
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Hiva Oa	Montant prévisionnel	933 000	933 000	933 000	827 400	827 400	4 453 800
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Huahine	Montant prévisionnel	1 866 000	1 866 000	1 866 000	1 654 800	1 654 800	8 907 600
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Mahina	Montant prévisionnel	1 866 000	1 866 000	1 866 000	1 654 800	1 654 800	8 907 600
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Moorea-Maiao	Montant prévisionnel	1 866 000	1 866 000	1 866 000	1 654 800	1 654 800	8 907 600
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	562 267	562 267
Nuku-Hiva	Montant prévisionnel	933 000	933 000	933 000	827 400	827 400	4 453 800
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Paea	Montant prévisionnel	1 866 000	1 866 000	1 866 000	1 654 800	1 654 800	8 907 600
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Papeete	Montant prévisionnel	3 172 200	3 172 200	3 172 200	2 813 160	2 813 160	15 142 920
	Montant réellement remboursé	0	0	4 874 252	3 721 455	4 171 224	12 766 931
Papara	Montant prévisionnel	1 866 000	1 866 000	1 866 000	1 654 800	1 654 800	8 907 600
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Pirae	Montant prévisionnel	1 866 000	1 866 000	1 866 000	1 654 800	1 654 800	8 907 600
	Montant réellement remboursé	422 445	247 344	0	0	0	669 789
Punaauia	Montant prévisionnel	2 425 800	2 425 800	2 425 800	2 151 240	2 151 240	11 579 880
	Montant réellement remboursé	0	88 757	0	0	0	88 757
Rangiroa	Montant prévisionnel	933 000	933 000	933 000	827 400	827 400	4 453 800
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Rururu	Montant prévisionnel	111 960	111 960	111 960	99 288	99 288	534 456
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0

**Suite annexe 2 : déclarations d'activité de service (DAS) prévues et remboursées**

Commune	Détail	2014	2015	2016	2017	2018	Total 2014-2018
Taha'a	Montant prévisionnel	1 866 000	1 866 000	1 866 000	1 654 800	1 654 800	8 907 600
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Taiarapu Est	Montant prévisionnel	1 866 000	1 866 000	1 866 000	1 654 800	1 654 800	8 907 600
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Tairapu Ouest	Montant prévisionnel	933 000	933 000	933 000	827 400	827 400	4 453 800
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Taputapuataea	Montant prévisionnel	933 000	933 000	933 000	827 400	827 400	4 453 800
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Teva I Uta	Montant prévisionnel	933 000	933 000	933 000	827 400	827 400	4 453 800
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Tumara'a	Montant prévisionnel	933 000	933 000	933 000	827 400	827 400	4 453 800
	Montant réellement remboursé	0	25 194	202 602	0	450 803	678 599
Ua Pou	Montant prévisionnel	485 160	485 160	485 160	430 248	430 248	2 315 976
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
Uturoa	Montant prévisionnel	933 000	933 000	933 000	827 400	827 400	4 453 800
	Montant réellement remboursé	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>Montant prévisionnel</b>						<b>175 925 100</b>
	<b>Montant réellement remboursé</b>						<b>14 766 343</b>

(source : CTC d'après CGF)

**Annexe 3 : Réponse de M. René TEMEHARO, Président en exercice**



Pū Ti'aauraa e Faaineineraa Tōro'a

République française  
Polynésie française



N° 1452 /Ressources/KM/VP

Papeete, le 14 NOV. 2019

Le Président  
à

**Monsieur le Président  
de la Chambre territoriale des comptes  
de Polynésie française**

Monsieur le Président,

Par lettre du 15 octobre 2019, vous m'avez communiqué le rapport d'observations définitives relatif à la gestion du Centre de gestion et de formation de Polynésie française pour les exercices 2012 à 2019. Conformément aux dispositions du Code des juridictions financières, je vous prie de trouver ci-après mes réponses.

En préambule, je réitère partager l'analyse de la Chambre territoriale des comptes pour ce qui concerne notamment la formalisation d'une stratégie actualisée.

Initialement créée pour mettre en œuvre la nouvelle fonction publique des communes et au travers elle, le statut des agents publics, leur recrutement et leur carrière, leur formation et les instances paritaires, la stratégie de l'établissement public était de facto inscrite dans les missions obligatoires confiées par l'ordonnance 2005-10 du 4 janvier 2005. La période transitoire, destinée à l'intégration des agents communaux, étant arrivée à son terme, la mission d'accompagnement des communes doit nécessairement évoluer. L'identification des besoins des communes et la définition et la priorisation de l'offre de services seront portées et formalisées par l'organe délibérant du CGF.

Je souhaite toutefois apporter à nouveau des éclairages et des réponses aux recommandations émises.

**Recommandation n°1**

***Mettre en œuvre, dès 2019, une gouvernance conjointe avec le SPCPF concernant le projet « maison des communes ».***

La gouvernance conjointe SPC-CGF n'a en effet pas été aussi marquée que le souhaite la chambre territoriale des comptes, malgré une volonté politique traduite par les organes

1/7

délibérants des deux institutions en 2015 et 2017. Le premier soutien du Centre national de la fonction publique territoriale initié par notre partenaire SPC et de la direction de l'ingénierie publique du haut-commissariat initié par le CGF et qui devait trouver une prolongation chez notre partenaire n'ont pas permis de consolider la conduite du projet « maison des communes ».

Cette volonté politique renouvelée et la recommandation correspondante de la chambre territoriale des comptes ont fait l'objet d'une réunion co-animée par le CGF et le SPC avec les acteurs de l'intercommunalité le 5 novembre dernier. Elle a permis de recueillir l'intérêt de ces syndicats intercommunaux et communautés de communes pour une démarche et une méthodologie partagée qui sera traduite très prochainement dans les délibérations des organes compétents.

La recommandation est donc pleinement engagée.

### Recommandation n°2

*A compter de 2020, prendre notamment en compte dans l'élaboration des plans de formation, les recommandations adressées par la CTC aux communes de Polynésie française.*

Comme argumenté dans la phase contradictoire du contrôle, l'offre de formation proposée par le CGF ne saurait se limiter aux souhaits de formation communiqués par ses bénéficiaires, contrairement à l'assertion du rapport.

Cette offre tient compte de divers paramètres repris notamment ci-dessous.

Conformément au cadre prévu par l'ordonnance de 2005, le Conseil supérieur de la fonction publique des communes et le Conseil d'administration du CGF sont saisis, chaque année pour valider le projet d'offre de formation.

Le CGF pratique également une veille du cadre réglementaire dans lequel évoluent les communes, agissant ainsi en anticipation des réformes que les communes doivent accueillir. L'établissement avait ainsi déjà prévu dans son offre de formation avant l'application du nouveau code des marchés publics les formations ad hoc.

Cette offre se nourrit également des missions de terrain réalisées dans tous les archipels de et relations de proximité établies avec les collectivités. Elles ont permis de dresser des constats laissant l'opportunité au CGF d'affiner et de préciser son offre de formation. De nombreux exemples de missions ont été présentés.

Enfin le CGF ne saurait se passer de l'expérience des partenaires tels que les services de l'Etat, du Pays, les organismes de formation et les formateurs occasionnels, au plus proche des réalités communales.

La définition du besoin a d'ailleurs été précisée dans le cadre de la préparation de l'offre 2020 au travers d'une adaptation de la méthode de recensement des besoins qui a permis d'atteindre un taux de retour de 56% contre 37% l'année dernière. Les archipels des Australes et des Marquises ont ainsi pu exprimer leurs besoins.

2/7

La chambre insiste par ailleurs sur le poids de l'offre de formation réglementaire, il me paraît utile de souligner que cette offre s'adresse à environ 70% des effectifs communaux, notamment ceux des services techniques et qu'elle représente un enjeu majeur de protection des agents en termes de santé et sécurité au travail.

S'agissant de la formation stratégique « la relation élus/cadres » dont vous soulignez à juste titre l'importance, lorsque vous retenez qu'elle n'a été proposée qu'à deux reprises en sus de la session initiale, il convient de préciser que cela a concerné au total vingt communes.

Enfin, la prise en compte dans l'élaboration des plans de formation des recommandations adressées aux communes par la CTC dans le cadre de ses rapports d'observations définitives existe au sein de la structure. C'est notamment ce qui a permis d'organiser en avril 2019 les formations en finances publiques telles que "la programmation pluriannuelle des investissements" ou encore "la comptabilité analytique en collectivité territoriale".

Elle a été renforcée dans le cadre de l'élaboration de la programmation 2020 en cours de validation puisqu'elle prévoit en effet, en complément des actions dans le domaine des finances publiques existantes, un effort sur le contrôle de gestion, la tenue des inventaires et les régies communales.

La recommandation n°2 est donc largement engagée.

### **Recommandation n°3**

***Développer en 2020 le nombre de formations organisées en synergie entre cadres et élus par l'élaboration coordonnée des plans de formation du CGF et du SPCPF.***

La synergie des équipes de formation des deux structures est engagée, et renforcée depuis 2018. Elle se traduit notamment au travers de la co-construction de l'offre de formation mixte destinée aux prochaines mandatures.

### **Recommandation n°4**

***Développer dès 2020, en réponse aux besoins du SPCPF, une offre de formation des agents communaux sur l'ensemble des compétences transférées à ce syndicat.***

S'agissant du renforcement de la formation des agents des communes chargés d'assurer le lien avec le SPCPF sur les compétences de la distribution d'eau potable, de la restauration et de l'informatique, c'est une offre de formation que nous développons en effet avec le SPCPF :

- En matière de restauration scolaire, le SPCPF est associé à la définition de l'offre de formation, à la rédaction des cahiers des charges le cas échéant pour le lancement des marchés concernés.

Cette définition conjointe s'illustre au travers des journées ou rencontres « restauration scolaire », telles que réalisés à Mahina les 28 et 29 mars 2017, aux Iles-sous-le-vent à Taputapuatea du 23 au 25 mai 2018 ou encore dans le cadre des formations de type INTRA réalisées suites aux audits du SPCPF à Mataiva, aux Gambier, à Anaa ou encore Ua Pou ;

- En matière d'eau potable, les formations recommandées par le SPCPF sont pour partie déjà réalisées ;
- Concernant l'informatique, des projets de formation mixtes ont été déployés, notamment sur la question du RGPD.

Enfin, le CGF investit particulièrement dans les formations des agents du SPCPF pour leur permettre d'exercer pleinement leur mission, notamment au travers d'offres de formation non présentes sur le territoire : la modélisation des réseaux d'eau potable et leurs diagnostics réalisée en métropole en juin 2019 (2 agents), les règles de conduite de pose de canalisations en mars 2018 (9 agents), le RSSI en métropole en juin 2018 (2 agents), les incidents de sécurité en métropole en juin 2018 (1 agent), les travaux de retrait ou d'encapsulation d'amiante-SS3 en février 2018 (2 agents).

#### Recommandation n°5

*Formaliser en 2020 une stratégie globale et un calendrier prévisionnel de mise en œuvre, dépassant le seul projet immobilier de la « maison des communes » et prenant notamment en compte les outils informatiques, collaboratifs et de visioconférence.*

L'objectif initial du CGF en 2012 était de déployer les missions confiées dans le cadre de l'ordonnance portant statut général des fonctionnaires des communes, groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs.

Pour réaliser cette mission ambitieuse, le Centre de gestion et de formation a marqué sa volonté de proximité dans l'accompagnement des communes, présent partout et pour tous. Les nombreuses missions réalisées pour « porter » le nouveau cadre des communes en témoignent. Les partenariats engagés avec les acteurs métropolitains reconnus, au-delà du seul CNFPT, ont permis d'asseoir une légitimité et des compétences.

La qualité de l'accompagnement du CGF mérite d'être rappelée, au regard des chantiers accomplis sur la période du contrôle, notamment au titre de l'activité statutaire et de formation. Cette qualité des actions engagées a pu être soulignée à plusieurs reprises par les partenaires du Centre et par les autorités de l'Etat. L'excellence des partenariats entretenus avec les services de l'Etat en est un exemple.

Les principaux travaux de mise en œuvre du statut de la fonction publique des communes au travers de la phase d'intégration des agents sont réalisés, les instances paritaires doivent toutefois encore être pleinement déployées. Le calendrier est donc propice à une réflexion sur les enjeux que doit relever le CGF, sur les besoins des communes et les moyens d'y répondre.

Plus globalement, une journée de travail sera programmée dans les meilleurs délais avec les élus du Conseil d'administration pour engager une réflexion stratégique et formaliser dès 2020 une stratégie écrite. Elle pourra se nourrir des premiers travaux engagés en 2018 par les agents du CGF sous l'impulsion du Président et de la direction générale autour du projet partagé d'amélioration et de changement, permettant aux agents de mieux identifier les enjeux de leurs missions.

En outre, pour que la stratégie actualisée du CGF partage les enjeux des équipes municipales à venir, un calendrier de travail de prise en compte des nouvelles orientations avec le nouveau conseil d'administration du CGF, devra être établi.

S'agissant des outils informatiques et collaboratifs, je souhaite préciser que l'évolution des systèmes d'information était adossée au projet « maison des communes », le CGF ayant fait le choix initial d'adapter ses outils à un établissement public en création.

Une évolution est prévue avec le renfort en compétences au travers notamment du recrutement d'un responsable des systèmes d'information et du partenariat avec le GIPI de la Fédération nationale des centres de gestion.

#### **Recommandation n°6**

##### ***Adapter le financement à la stratégie formalisée par le CGF.***

Le financement du Centre de gestion pour réaliser les missions qui lui sont confiées est assis sur les cotisations obligatoires des communes. Le taux de cotisation arrêté à 2,4 % de la masse salariale des communes et groupements de communes, permet au CGF de bénéficier d'une situation financière confortable. Il convient de rappeler que cette situation financière est étroitement liée à l'exercice encore partiel des compétences confiées par l'ordonnance.

En outre, comparativement à la métropole, le CGF pourrait être qualifié d'établissement « hybride ». Les missions du CGF couvrent à la fois les missions des Centres de gestion métropolitains, du CNFPT, du CSFPT, auxquelles s'ajoutent les particularités géographiques et statutaires. Parmi ces particularités, la formation des sapeurs-pompiers communaux représente une part importante des dépenses en formation du CGF.

S'agissant plus particulièrement de la présentation des taux d'exécution, il convient de préciser que la situation financière globale et saine du centre est connue de tous les élus du conseil d'administration. La présentation retenue par chapitre avait l'avantage de la précision et de la transparence, permettant une lecture fine des dépenses du CGF. Les élus avaient donc l'ensemble des informations utiles à la bonne compréhension de la situation financière du centre, en toute transparence.

**Recommandation n°7 et 8**

*Formaliser pour 2021 au plus tard, une procédure permettant de repérer et de prévenir les risques de conflit d'intérêt.*

*Formaliser dès 2020 un guide interne de l'achat permettant de fiabiliser les procédures de marchés publics et de procéder aux mises en concurrence réglementairement obligatoires.*

*Le marché de la formation*

La chambre souligne la maîtrise de l'ingénierie juridique du marché de la formation, dont l'enjeu est majeur pour le CGF. Vous relevez un taux de deuxième consultation élevé notamment en 2017. Il convient de préciser que ce taux est nettement marqué par la consultation du marché de formation « amiante », rendu infructueux en première consultation. Cette seconde consultation a d'ailleurs permis de retenir une offre mieux disante donc économiquement plus avantageuse pour le centre.

Au regard des nombreux prestataires de formation en Polynésie française, l'objectif toujours affiché est double, marquer une volonté de transparence et rechercher une offre de formation personnalisée.

Le CGF au regard de son statut d'établissement public formant des agents publics se doit d'être en mesure d'argumenter ses choix et de proposer une offre de formation particulièrement adaptée à un public nouveau pour les prestataires de formation. La diffusion de critères jugés trop précis avait pour seul but d'obtenir une offre pertinente. Une évaluation est systématiquement mise en œuvre après chaque session de formation, elle permet de contrôler que l'offre retenue est conforme aux enjeux et éviter les risques d'adaptation formelle et théorique, non réalisées. Le CGF veillera à trouver le bon niveau d'affichage des critères de choix.

*Les transports aériens*

Le rapport souligne dans le cadre des transports aériens la concomitance de mes fonctions exécutives au CGF et au Conseil d'administration de la compagnie ATN, provoquant un risque juridique.

Je rappelle que le contrat commercial dont bénéficiait le CGF jusqu'en 2018 a été négocié initialement en 2012 par le SPCPF qui a invité le CGF à se joindre à lui dans un esprit de mutualisation pour favoriser l'obtention d'une offre commerciale non exclusive plus avantageuse.

Il est en effet important de préciser que la signature du contrat commercial est antérieure à mon élection en tant que Président du CGF en 2014 et à ma qualité d'administrateur de la compagnie aérienne.

Les conditions commerciales du contrat négocié ont été à l'avantage de l'établissement public, avec notamment une souplesse dans la gestion des réservations (billets annulables et modifiables...).

Le contrat commercial avec ATN n'a pas été renouvelé et une délibération du Conseil d'administration du 30 août dernier a acté la délégation donnée au Président pour souscrire les marchés et accords-cadres du CGF. Le marché des transports aériens internationaux a été publié au journal officiel de la Polynésie française et la commission d'appel d'offres s'est réunie le 8 novembre pour une attribution de marché avant la fin de l'année 2019.

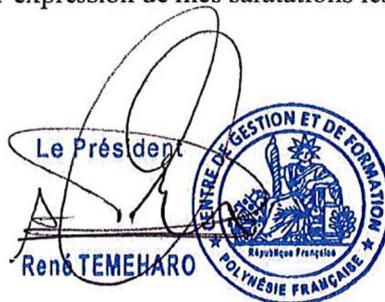
Il convient également de préciser que les dépenses de transports aériens internationaux n'ont pas évolué entre 2012 et 2019 proportionnellement à l'activité du CGF témoignant d'une volonté de maîtrise des dépenses.

Les transports aériens ne couvrent pas les seuls déplacements du Président ou des membres du Conseil d'administration mais ceux des stagiaires en formation en métropole et des formateurs-experts de métropole intervenant en Polynésie française au bénéfice des agents communaux.

Enfin, la chambre s'interroge sur les motivations des voyages en classe économique ou supérieure. Les voyages en classe supérieure sont réservés aux missions de représentation du Président.

Je vous prie, d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations les plus distinguées.

Le Président  
René TEMEHARO

The image shows a handwritten signature in blue ink that reads "Le Président" and "René TEMEHARO". To the right of the signature is a circular official stamp. The stamp contains the text "CENTRE DE GESTION ET DE FORMATION" at the top, "République Française" in the center, and "POLYNÉSIE FRANÇAISE" at the bottom. The stamp also features a central emblem depicting a traditional Polynesian scene with a person and a bird.







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

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

**Chambre territoriale des comptes de la Polynésie française**

BP 331 - 98713 PAPEETE TAHITI

Téléphone : 40 50 97 10

Télécopie : 40 50 97 19

[polynesiefrancaise@crtc.ccomptes.fr](mailto:polynesiefrancaise@crtc.ccomptes.fr)