



Papeete, le 17 AOUT 2022

Le président

à

**Monsieur Edouard FRITCH
Président de la Polynésie française**

n° 2022-278

Par porteur avec accusé de réception

Objet : notification des observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la Polynésie française au titre des subventions accordées par le Pays aux personnes morales de droit privé.

Pièce jointe : un rapport d'observations définitives.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la juridiction sur la gestion de la Polynésie française au titre des subventions accordées par le Pays aux personnes morales de droit privé concernant les exercices 2016 et suivants pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 272-66 du code des juridictions financières, la juridiction n'a reçu aucune réponse écrite destinée à y être jointe.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger. Il conviendra de le transmettre au Président de l'assemblée de la Polynésie française en vue de son inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de cette assemblée délibérante, au cours de laquelle il donnera lieu à débat.

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

Enfin je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 272-112 du code précité, le rapport d'observations est 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 DEFINITIVES

LES SUBVENTIONS DU PAYS AUX PERSONNES MORALES DE DROIT PRIVE

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 01 juin 2022.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
<i>PARAU PU'ŌHURA'A</i>	6
RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1 LE PERIMETRE DU CONTROLE DES SUBVENTIONS AUX PERSONNES MORALES DE DROIT PRIVE.....	10
1.1 L'exclusion des aides à caractère économique	10
1.2 Les subventions accordées sur la base des lois du Pays n° 2009-15 du 24 août 2009 et n° 2017-32 du 2 novembre 2017.....	11
1.3 Les subventions de fonctionnement comptabilisées aux comptes 657 et 674 et les subventions d'investissement au profit des personnes privées	12
2 UN SUBVENTIONNEMENT LIMITE POUR LE SECTEUR ASSOCIATIF	14
2.1 La cartographie du subventionnement aux associations.....	14
2.1.1 Des subventions en fonctionnement concentrées auprès de quelques acteurs.....	14
2.1.2 Des aides en nature limitées.....	15
2.1.3 Des subventions d'investissement marginales.....	16
2.2 L'instruction des demandes de subventions	17
2.2.1 Une information perfectible sur les dispositifs de subventionnement	18
2.2.2 Des dépôts éclatés dans les services instructeurs.....	19
2.2.3 Des modalités d'instruction insuffisamment cadrées	22
2.3 Les risques liés au subventionnement associatif.....	25
2.3.1 La connaissance partielle des subventions demandées et obtenues.....	25
2.3.2 Des subventions postérieures aux événements à organiser pour les associations.....	31
2.3.3 Des subventions non nécessaires	32
2.3.4 Les risques inhérents au fonctionnement des associations	35
2.3.5 Les interférences avec les acteurs économiques.....	38
2.4 Une information comptable et financière encore lacunaire pour les associations	40
2.4.1 La qualité des documents comptables produits	40
2.4.2 Une méconnaissance de l'obligation de produire des comptes certifiés par un commissaire aux comptes	41
2.4.3 L'information sur les rémunérations des dirigeants et salariés.....	43
3 UN SUBVENTIONNEMENT AU PROFIT ESSENTIELLEMENT DES PERSONNES DE DROIT PRIVE NON ASSOCIATIVES (SOCIETES ET GIE)	44
3.1 La cartographie des subventions de fonctionnement versées aux sociétés.....	44
3.1.1 Le soutien aux sociétés parapubliques (SEM ou SA avec participation du Pays).....	45
3.1.2 Le soutien aux autres sociétés.....	55
3.2 Les subventions d'investissement aux sociétés	60
3.3 Les risques spécifiques aux sociétés en difficultés financières ayant perçu des avances en compte courant	61
3.3.1 La transformation d'une avance en compte courant en subvention d'équilibre	61
3.3.2 La transformation d'une avance en compte courant en apport en capital.....	63

3.4 Le subventionnement aux autres personnes de droit privé	64
3.4.1 En fonctionnement.....	64
3.4.2 En investissement	65
4 UN CONTROLE PERFECTIBLE DES SUBVENTIONS ACCORDEES AUX PERSONNES DE DROIT PRIVE	66
4.1 Un contrôle préalable ou a posteriori en principe exercé par la CCBF	66
4.1.1 Des subventions soumises à la CCBF pour avis ou pour information selon une logique de seuil.....	66
4.1.2 Les limites du contrôle de la CCBF	68
4.2 Les contrôles des services du Pays	75
4.2.1 Des pièces justificatives standardisées et assouplies	75
4.2.2 Une obligation de conventionnement globalement respectée.....	76
4.2.3 Les rapports d'activité	80
4.2.4 Un contrôle interne hétérogène selon les services	80
4.2.5 Un service d'audit interne en appui ponctuel	81
4.3 Une information perfectible aux représentants de l'APF et aux polynésiens.....	82
4.3.1 Une décomposition en subvention ordinaire / exceptionnelle manquant de sincérité	82
4.3.2 Une information éparpillée et parfois contradictoire	82
ANNEXES	87

SYNTHÈSE

Sur la période 2016-2020, en plus des aides économiques attribuées par le Pays (17,24 Mds F CFP), la collectivité de Polynésie française a subventionné les personnes morales de droit privé à hauteur de 23,54 Mds F CFP en fonctionnement et 5,35 Mds F CFP en investissement sur la base de la loi du Pays (LP) n° 2017-32 du 2 novembre 2017.

Compte tenu d'imputations comptables non différenciées et d'une information insuffisamment complète ou lisible dans la documentation institutionnelle (budgets, comptes administratifs, rapports du président...), seule l'exploitation de la base de données de la direction du budget et des finances du Pays (DBF) permet de distinguer clairement entre les bénéficiaires associatifs et non associatifs des subventions de fonctionnement :

- Les associations ont bénéficié de 28% des subventions globales de fonctionnement pour un montant de 6,65 Mds F CFP. L'aide au secteur associatif se caractérise à la fois par une extrême concentration des sommes attribuées pour 10 associations (soit 1,6% du nombre total d'associations) qui ont perçu plus de 55% de l'enveloppe financière, mais aussi par un saupoudrage sur la très grande majorité des acteurs associatifs avec notamment 302 associations (soit 48,2% du total des associations) qui ont perçu 133 MF CFP (soit à peine 2% de l'enveloppe financière de la période sous revue).

- Les sociétés ont bénéficié de 36% des subventions globales de fonctionnement pour un montant de 8,63 Mds F CFP, dont l'immense majorité (8 Mds F CFP soit 93%) concerne des subventions d'équilibre à six sociétés dans lesquelles le Pays a des intérêts (SEM du Pays ou SA). A la marge, des sociétés de matériels sportifs et des entreprises du secteur de l'audiovisuel ont été subventionnées.

- Les autres organismes de droit privé avec des statuts particuliers (ex : les académies, les missions religieuses et leurs établissements privés d'enseignement, les organisations syndicales...) ont bénéficié de 36% des subventions globales de fonctionnement pour un montant total de 8,47 Mds F CFP. Le groupement d'intérêt économique (GIE) Tahiti Tourisme représente à lui seul 8,12 Mds F CFP, soit 96% de cet ensemble.

Au final, le dispositif de subventionnement au profit des personnes morales de droit privé, outil en principe privilégié pour accompagner le secteur associatif, concerne en réalité aux deux tiers des personnes morales parapubliques du Pays (SEM ou SA avec participation du Pays, GIE) pour des subventions d'équilibre. A ce titre et compte tenu de l'impact économique du COVID, les sociétés parapubliques ont reçu en 2020 deux fois plus de subventions d'équilibre que l'année précédente.

L'examen des procédures d'attribution des subventions aux associations met en exergue des modalités de dépôt hétérogènes selon les services instructeurs et l'absence d'un système d'information dédié pour garantir la traçabilité des échanges sur les points clés (date de dépôt, date de complétude, date de fin d'instruction). En général, la non définition de lignes directrices claires et transparentes par les services (sauf pour la direction de la jeunesse et des sports - DJS) et une logique d'enveloppe (premier arrivé, premier servi) ne concourent pas à l'établissement de réels critères pour une priorisation des dossiers. De surcroît, bien que disposant en principe de pièces justificatives uniformisées par la LP 2017-32 et pratiquant globalement le conventionnement, l'exploitation des données financières des organismes subventionnés est relative puisqu'elle dépend de l'appétence des services instructeurs pour analyser les documents comptables. La Chambre relève un risque juridique potentiel compte tenu de l'imbrication de l'Union du sport scolaire polynésien (USSP) et de la direction générale de l'éducation et des enseignements (DGEE). Des associations ont par ailleurs été subventionnées malgré des dysfonctionnements significatifs.

Concernant les sociétés, les subventions d'équilibre accordées aux sociétés para publiques (SEM ou SA) restent conditionnées davantage par la production de pièces justificatives formelles que par des objectifs d'amélioration à atteindre. Les obligations pour améliorer la situation financière des sociétés subventionnées restent insuffisamment définies dans les conventions (sauf avec la SA FARE RATA et la SEM ATN). Le Pays leur accorde également des avances en compte courants, pouvant être transformées in fine en subvention exceptionnelle ou en apport en capital en cas de difficulté financière.

Les subventions aux sociétés sans participation du Pays profitent essentiellement à des sociétés de matériels de sport fournissant les associations dans le cadre d'un « dispositif d'aides en nature », alors que ce soutien devrait relever d'achats dans le cadre de la commande publique. De même, un nombre très limité de sociétés créatrices de contenu audiovisuel optimise les effets d'abonnement voire d'aubaine avec les différents dispositifs possibles.

Le contrôle pour avis de la commission de contrôle budgétaire et financier (CCBF) selon une logique de seuil est altéré par la pratique des subventions de fonctionnement allouées « sans conditions » dans le cadre du budget pour certaines associations, ainsi que par des saisines en urgence pour les demandes de subventions classiques réduisant le temps de contrôle de la CCBF ou encore des saisines postérieures à la réalisation des événements à subventionner. Les avis défavorables de la commission, très limités, n'ont guère été suivis par le Pays.

Le déploiement du contrôle interne indispensable pour tracer et documenter les procédures reste disparate au sein des services instructeurs et les audits réalisés en interne encore trop spécifiques (ex : fédérations et associations sportives) pour accompagner l'ensemble des acteurs du subventionnement. Une connaissance imparfaite de l'ensemble des subventions demandées et obtenues demeure faute d'un système d'information commun aux services et compte tenu de la possibilité de bénéficier de subventionnement hors budget de la Polynésie, notamment via la caisse de prévoyance sociale (CPS).

En dehors des sociétés qui présentent des comptes établis par des professionnels (experts comptables et commissaire aux comptes le cas échéant) selon les normes en vigueur, la restitution comptable et financière pour les associations s'arrête bien souvent à la justification sur pièces du montant des subventions accordées et des comptes succincts. Alors que les conventions prévoient parfois expressément de tenir une comptabilité conforme aux règles en vigueur (registre, livres, pièces justificatives...), peu d'associations sont en réalité capables de produire un compte de résultat et un bilan conformes au plan comptable général en l'absence d'utilisation de logiciel comptable sauf pour les associations les plus importantes. De même, l'obligation de certifier les comptes est peu respectée par les associations concernées.

Afin de renforcer le processus de subventionnement, la Chambre préconise une extension des bonnes pratiques mises en exergue par le Pays par certaines directions et la mise en œuvre des projets de réforme en cours.

Seule cette version fait foi.

PARAU PU'ŌHURA'A

I roto i te tau 2016-2020, Hou atu i te mau tauturu moni tā te Hau fenua i horo'a (17.24 miria farane), ua tauturu ato'a oia i te mau taiete (mai te mau ta'atira'a a nei) i te faito 23.54 miria farane nō te pae 'o te fa'aterera'a 'e 5.35 miria farane nō te pae 'o te fa'a'ohipara'a faufa'a i ni'a tei papa'i hia i roto i te ture tumu numerā 2017-32 nō te 2 nō novema matahiti 2017.

Ua ha'amou hia teie fa'anahora'a tauturu moni nō te mau taiete, ei moiha'a nō te tauturu amu'a roa te mau ta'atira'a. Teie ra, ua pā hia te afara'a rahi 'o teie tauturu i te mau taiete patuhau (mai te mau taiete 'e tuha'a taiete tā te Hau fenua i roto aore ra te mau taiete ia te mau tuha'a taiete, te mau aupupu maita'i 'ihi'ihī) nō te 'aifaitora'a i te 'afata moni. Ia au ra i ta te ma'i TOVI i fa'atupu i rotopu i te mau taiete, ua tata'i piti ia te mau tauturu tei horo'a hia i te matahiti 2020 i te matahiti i ma'iri atu nō te mau taiete patuhau.

Ia hi'o ana'e hia te mau fa'atere operera'a i te tauturu moni na te mau ta'atira'a, te vai ra te mau fifi e nehenehe e farerei hia i roto i te mau vaiihora'a 'e te mau tītaura'a, tei te huru 'o te pū 'e apo mai i teie anira'a. Nō te mau taiete, e fa'ati'a hia te mau tauturu i ni'a noa i te mau parau i horo'a hia mai, aita ra i ni'a i te mau fā 'e hia'ai hia nei.

Aita e pāpū maita'i te hi'opo'ara'a tā te Pū « commission de contrôle budgétaire et financier (CCBF) » i rave nō te mea ho'i ē, ua tā'oti'a rātou i te mau tauturu nō te fa'anahora'a tei horo'a hia mā te fa'ature 'ore nō te tahi mau tāpura faufa'a 'o te tahi mau ta'atira'a, 'e te mau tape'ara'a rū mā te fa'aiti i te taimē hi'opo'ara'a 'o te CCBF aore ra, te mau tape'ara'a tahito a'e i te mau ha'a i tauturu hia. Aita te mau pato'ira'a 'a te pū CCBF i ape'e hia 'e te Hau fenua.

Nō te ha'avī fa'ahou ā i teie fa'anahora'a tauturu, te a'o nei mātou ia fa'arahi fa'ahou ā te mau ha'a i rave hia e te tahi mau fa'aterera'a 'o te Hau fenua, 'e te ha'amoura'a i te tahi mau tāpura 'ohīpa i ni'a i te mau ha'amaita'ira'a 'i te 'ohīpa.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : Déployer, dès 2022, un logiciel commun de dépôt et de suivi des subventions au sein de l'ensemble des services.

Recommandation n°2 : Généraliser, dès 2022, les notes annuelles d'orientation afin d'objectiver les critères et prioriser les attributions de subvention.

Recommandation n°3 : Sensibiliser, dès 2022, les services instructeurs à l'analyse financière des associations.

Recommandation n°4 : Réviser, dès 2022, les statuts de l'USSP.

Recommandation n°5 : Définir, dès 2022, des objectifs conventionnels quantifiables dans le cadre de la subvention d'exploitation accordée à la SEM TNTV.

Recommandation n°6 : Pour la SEM Abattage de Tahiti, préciser, dès 2022 des objectifs quantifiables dans le dernier plan de redressement.

Recommandation n°7 : Ne plus procéder, dès 2022 à des apports en capital lorsqu'une SEM ou une SA a déjà perdu la moitié de son capital social.

Recommandation n°8 : Cesser, dès 2023, de contourner l'avis préalable de la CCBF par une inscription prématurée de la subvention de certaines associations au budget primitif.

Recommandation n°9 : Veiller à mieux anticiper, dès 2023, le calendrier d'attribution des subventions pour des versements dès le 1er semestre.

Recommandation n°10 : Améliorer, dès 2022, l'information de l'APF sur les subventions aux personnes morales de droit privé.

INTRODUCTION

Les subventions recouvrent les aides de toute nature accordées dans un but d'intérêt général par les collectivités territoriales. Pouvant être attribuées à des personnes publiques ou des personnes privées, morales ou physiques, elles constituent des dépenses importantes chaque année qui permettent d'irriguer l'économie locale. Concernant plus particulièrement les personnes morales de droit privé, ces subventions bénéficient traditionnellement aux acteurs du monde associatif et à certaines sociétés parapubliques.

Pour le secteur associatif, au vu du nombre d'associations nouvelles déclarées chaque année au Haut-Commissariat (HC), un repli du nombre d'acteurs associatifs, initié avant le début de la crise sanitaire, est observé sur période 2016 - 2021 (passées de 826 à 421 créations d'associations, chiffres arrêtés au 19 novembre 2021). Selon les dernières données publiques produites en 2013¹ par le HC pour le rapport sur «la cartographie des organisations de la société civile polynésienne», au premier rang se trouvait les associations du secteur du sport (21,7% du total) suivi par l'économie (20,1%) et par celle qu'on appelle associations familiales (12,6%). Au quatrième rang l'on trouvait les associations de défense des intérêts ponctuels (8,1% du total).

Pour le secteur parapublic, au 31 décembre 2020², il était recensé 25 sociétés et un groupement d'intérêt économique (GIE) où la Polynésie française participe en tant qu'actionnaire ou membre, et dont la personnalité morale subsiste toujours. Il s'agit pour la plupart d'entités fondées à l'origine par la volonté de la puissance publique et par la faculté dont celle-ci dispose à travers l'article 29 de la loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française du 27 février 2004. Ces «entreprises publiques locales» (EPL) peuvent être classées en 3 grandes catégories selon leur formes juridiques : les sociétés anonymes d'économie mixte (SEM) dans lesquelles le Pays est l'actionnaire majoritaire³; les sociétés anonymes (SA) autres que des SEM dans lesquelles la Polynésie française est actionnaire minoritaire ; les GIE créés sans capital par la Polynésie française avec des partenaires privés.

Le contrôle a été notifié au Président de la Polynésie française le 6 septembre 2021. Le Président ayant désigné son ministre en charge notamment des finances et de l'économie pour ce contrôle, les entretiens de début de contrôle et de fin de contrôle ont été réalisés avec Monsieur Yvonnick Raffin, respectivement le 24 septembre 2021 et le 8 février 2022.

A l'issue du délibéré du 16 février 2022, la chambre territoriale des comptes a arrêté ses observations provisoires. Elles ont été notifiées le 07 mars 2022 au Président de la collectivité de la Polynésie française, par courrier n°2022-047. Des extraits du rapport ont également été notifiés le même jour à trente tiers mis en cause pour la plupart acteurs associatifs.

¹ Sollicité pendant l'instruction, le HC n'a pu communiquer de statistiques sur la typologie des associations à partir de la base de données.

² Rapport du Président, tome 2.

³ Selon les dispositions de la loi 83-597 du 7 juillet 1983 modifiée relative aux sociétés d'économie mixte locales applicables en Polynésie française.

Après avoir pris connaissance des réponses de l'ordonnateur en fonction et des tiers mis en cause, et avoir satisfait à la demande d'audition de la présidente de l'association du Tourisme authentique de Polynésie française (ATAPF), la chambre territoriale des comptes a arrêté lors de son délibéré du 1^{er} juin 2022 les observations définitives suivantes. Transmises à l'ordonnateur en exercice, ces observations définitives n'ont pas donné lieu à réponse de sa part, au terme du délai d'un mois prévu par l'article L. 272-66 du Code des juridictions financières.

1 LE PERIMETRE DU CONTROLE DES SUBVENTIONS AUX PERSONNES MORALES DE DROIT PRIVE

1.1 L'exclusion des aides à caractère économique

Définies en doctrine comme « tout avantage accordé à une entreprise sans autre contrepartie que la poursuite d'un objectif d'intérêt général économique », différents dispositifs spécifiques ont été créés par le Pays, comme :

- les aides à l'équipement des petites entreprises et à la création et à la revitalisation des petits commerces et des restaurants (AEPE-APCR) institués par la loi du Pays n°2017-28 du 9 octobre 2017 - Arrêté n°1855 CM du 18 octobre 2017 ;

- les aides à l'agriculture et à l'agro-transformation institués par la loi du Pays n°2017-26 APF du 9 octobre 2017 - Arrêté n°1929 CM du 30 octobre 2017 ;

- les aides à la pêche instituées par la loi du Pays n°2017-27 du 9 octobre 2017 - Arrêté n°1928 CM du 30 octobre 2017 ;

- les aides au digital instituées par la loi du Pays n°2018-2 du 1^{er} février 2018 - Arrêté n°167 CM du 8 février 2018 ;

- les aides pour le soutien à la création audio-visuelle institués par la loi du Pays n°2014-27 du 14 août 2014 modifiée - Arrêté n°1974 CM du 23 décembre 2014 ;

- les aides pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées prévues aux articles LP 5313-1 à LP 5313-55 du code du travail ;

- l'aide à la connexion internet par délibération n°2016-97 APF du 13 octobre 2016.

Ces aides à caractère économique accordées aux personnes de droit privé qui s'élèvent à plus de 17,2 Mds de F CFP entre 2016 et 2020 ont déjà fait l'objet d'un rapport spécifique de la chambre territoriale des comptes (CTC) en 2015 et sont étudiées régulièrement dans le cadre de l'évaluation d'une politique publique (ex : les aides à la pêche ont été examinées à l'occasion du rapport consacré à la politique publique de la pêche).

Aussi, les différents comptes⁴ relatifs aux aides à caractère économique susceptibles d'être attribuées à des personnes physiques ou des personnes morales de droit privé (sociétés ou associations) ont été exclus de ce contrôle.

⁴ Les aides à caractère économique (article 652), les aides à l'emploi (article 652.1), les aides aux secteurs de l'artisanat, du tourisme (article 652.2), les aides aux secteurs de la perliculture, de la pêche et de l'aquaculture (article 652.3), les aides aux secteurs de l'agriculture et de l'élevage (article 652.4), les aides aux secteurs du commerce, de l'industrie, des entreprises (article 652.5), les aides au secteur du transport (article 652-6), les aides au secteur du logement (article 652-7), les autres aides à caractère économique (article 652-8).

Tableau n° 1 : Montant des aides à caractère économiques, en Mds F CFP

Libellés	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2016 à 2020
Aides à caractère économique	556	1 429	434	908	5 586	8 914
Emploi et insertion professionnelle	477	456	346	389	304	1 973
Aides secteurs perliculture, pêche & aquaculture	203	213	130	149	92	786
Aides aux secteurs de l'agriculture, élevage	39	51	132	114	1 773	2 110
Aides secteurs commerce, industrie, des entreprises	231	142	800	212	128	1 513
Aides au secteur du logement	154	223	190	164	157	888
Autres aides à caractère économique	244	220	223	201	179	1 066
Total aides à caractère économique	1 903	2 734	2 255	2 138	8 219	17 249

Source : Comptes administratifs du Pays- article 652

La Chambre relève toutefois le montant réalisé en 2020 avec des aides à caractère économique 3,5 fois supérieures à la moyenne des années 2016-2019 compte tenu de l'impact économique lié au COVID.

1.2 Les subventions accordées sur la base des lois du Pays n° 2009-15 du 24 août 2009 et n° 2017-32 du 2 novembre 2017

Les subventions accordées aux personnes morales de droit privé se fondent sur la base des lois du Pays (LP) 2009-15 du 24 août 2009 et n° 2017-32 du 2 novembre 2017. Cette dernière, qui couvre l'essentielle de la période sous contrôle, définit les conditions et critères d'attribution des aides financières, des avances et prêts et d'octroi des garanties d'emprunt aux personnes morales autres que les communes⁵. Cette LP 2017-32 a fait l'objet d'un arrêté n° 2116 CM du 16 novembre 2017 portant application de la LP n°2017-32 et de trois circulaires :

- la circulaire 9250 PR du 12 décembre 2017 précisant le champ d'application et les procédures d'attribution, les pièces à produire pour un dossier complet, les conséquences du caractère complet d'un dossier, les décisions d'attribution, la liquidation et le versement de la subvention, le remboursement de la subvention ;

- la circulaire 4220 VP du 28 décembre 2017 rappelant la liste des pièces à contrôler par le service instructeur et définissant la liste des pièces à transmettre à la direction du budget et des finances (DBF) pour le mandatement de ces aides (un certificat administratif signé du chef de service, attestant du contrôle et de la régularité des pièces justificatives qui lui ont été transmises et du respect des délais impartis ; un état récapitulatif ou un état liquidatif des dépenses visé par le bénéficiaire et par le chef de service) ;

- la circulaire 4221 VP du 28 décembre 2017 précisant les modalités de transmission à l'Assemblée de Polynésie française (APF) et d'attribution des aides accordées.

⁵ A succédé à la LP n°2009-15 du 24 août 2009 définissant les conditions et critères d'attribution des aides financières et d'octroi des garanties d'emprunt aux personnes morales autres que les communes. Arrêté n°691/CM du 17 mai 2010 portant application de la LP n°2009-15.

1.3 Les subventions de fonctionnement comptabilisées aux comptes 657 et 674 et les subventions d'investissement au profit des personnes privées

En fonctionnement, les subventions accordées aux associations et autres organismes de droit privé sont comptabilisées au compte administratif du Pays pour un montant total de 9,62 Mds de F CFP de subventions ordinaires (articles 6574 et suivants) et de 13,89 Mds F CFP de subventions exceptionnelles (articles 6744) entre 2016 et 2020.

Tableau n° 2 : Montant des subventions ordinaires et exceptionnelles aux associations et organismes de droit privé, en F CFP

en F CFP	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2016 à 2020
Sub. aux associat° & autres organismes droit privé	1 656 564 914	1 953 242 064	2 122 688 779	2 245 266 432	1 651 557 918	9 629 320 107
Sub. Excep. associat° & aut. organismes droit privé	2 033 407 994	2 109 603 853	2 257 500 000	3 054 065 242	4 440 326 486	13 894 903 575
Total	3 689 972 908	4 062 845 917	4 380 188 779	5 299 331 674	6 091 884 404	23 524 223 682

Source : article 6574 et 6744, comptes administratifs du Pays.

Le découpage par missions budgétaires, révèle qu'entre 2016 et 2020, ces subventions ont été essentiellement octroyées dans les domaines du tourisme (animation et promotion, 37% des subventions payées soit 8,7 Mds de F CFP), des postes, télécoms et médias (30% soit près de 7 Mds de F CFP) et du secteur « vie sociale » (accès au logement, jeunesse et sports, 17% soit 4 Mds de F CFP).

Tableau n° 3 : Répartition des subventions de fonctionnement par missions, en F CFP

Mission	2016	2017	2018	2019	2020	Total général
Pouvoir publics	-	-	-	-	2 646 486	2 646 486
Personnel	-	-	-	695 242	-	695 242
Partenariat avec les collectivités	5 000 000	4 000 000	-	-	4 000 000	13 000 000
Tourisme	1 639 358 659	1 802 209 922	1 977 862 610	2 036 136 962	1 216 490 000	8 672 058 153
Développement des ressources propres	78 900 000	57 920 667	87 210 241	158 219 297	585 645 827	967 896 032
Economie générale	118 000 000	193 236 834	163 290 000	154 972 012	257 245 000	886 743 846
Travail et emploi	16 934 506	17 218 750	39 000 000	43 380 000	28 796 112	145 329 368
Culture et patrimoine	53 086 162	68 284 200	77 191 000	100 077 360	24 926 724	323 565 446
Enseignement	185 569 687	212 775 458	182 059 999	214 294 057	155 423 481	950 122 682
Santé	5 470 000	6 792 750	10 665 900	5 711 940	6 584 085	35 224 675
Vie sociale	687 334 128	811 264 865	895 094 884	929 559 034	688 407 419	4 011 660 330
Environnement	-	14 338 618	22 666 400	17 310 000	20 546 000	74 861 018
Réseaux et équipements structurants	896 514 916	870 000 000	921 647 745	1 638 975 770	2 634 773 270	6 961 911 701
Transports	3 500 000	3 700 000	3 500 000	-	466 400 000	477 100 000
Gestion fiscale	304 850	1 103 853	-	-	-	1 408 703
Total général	3 689 972 908	4 062 845 917	4 380 188 779	5 299 331 674	6 091 884 404	23 524 223 682

Source : CTC d'après la base de données V5 transmise par le Pays.

En investissement, les subventions étant tracées dans les autorisations de programmes (AP) du compte administratif, il est possible de suivre l'évolution des montants votés (montant de chaque AP), les crédits de paiement (CP) mandatés (versement de l'année) et le cumul réalisé depuis la création de l'AP. De 2016 à 2020, les associations et autres organismes de droit privé ont bénéficié de pratiquement 5,4 Mds de F CFP de subventions d'investissement (CP mandatés).

Ces subventions ont été principalement octroyées dans les domaines de l'économie générale (développement des entreprises, 40% des subventions versées soit 2,2 Mds de F CFP), réseaux et équipements structurants (énergie et médias, 30% soit 1,6 milliard de F CFP) et l'enseignement (10% soit 513 MF CFP).

Tableau n° 4 : Répartition des subventions d'investissement par missions, en F CFP

Mission	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2016 à 2020
Partenariat avec les collectivités	422 658 878	20 673 642				443 332 520
Développement des ressources propres					-	-
Economie générale	535 000 000	377 500 000	225 000 000	193 750 000	834 300 000	2 165 550 000
Culture et patrimoine			7 500 000		25 000 000	32 500 000
Enseignement	89 100 000	89 100 000	124 300 000	96 585 100	113 852 989	512 938 089
Vie sociale	31 400 469	37 440 597	73 279 402	23 380 150	23 460 236	188 960 854
Environnement	80 000 000	6 545 912	25 922 144	394 048	24 000 000	136 862 104
Réseaux et équipements structurants	146 424 188	669 331 742	29 819 154	527 132 697	260 263 189	1 632 970 970
Transports					35 799 523	35 799 523
Urbanisme, habitat et foncier			161 282 624	18 426 304	27 639 456	207 348 384
Total général	1 304 583 535	1 200 591 893	647 103 324	859 668 299	1 344 315 393	5 356 262 444

Source : CTC d'après les comptes administratifs du Pays.

Ni le compte administratif de la collectivité, ni ses annexes ne reprenant un décompte des subventions versées aux associations et autres organismes de droit privé, il n'est pas possible d'identifier en lecture directe le montant des subventions de fonctionnement accordées aux associations par rapport aux autres personnes morales de droit privé (surtout les sociétés).

En raison du manque d'unicité des saisies par les services instructeurs dans le système d'information, les quatre premières bases de données communiquées par le Pays en intégrant une colonne « service instructeur » et une colonne type « bénéficiaire » (sociétés, associations) présentaient trop d'anomalies avec le compte administratif pour être exploitées, compte tenu d'erreurs de tiers. La Chambre ne peut dès lors qu'encourager le Pays à fiabiliser sa base de données pour améliorer le suivi des subventions aux personnes morales de droit privé.

La cartographie du subventionnement aux associations (partie 2.1) et aux personnes de droit privé non associatives (partie 3.1) repose sur la base de données (V5) communiquée par le Pays pendant l'instruction. Cette dernière base de données communiquée, dont les totaux correspondent au montant global des comptes administratifs, reprend l'ensemble des subventions mandatées aux articles 6574 et suivants (subventions ordinaires) et à l'article 6744 (subventions exceptionnelles). Ne sont pas déduits de cette base les éventuels titres de recettes émis par la collectivité pour recouvrer la part non justifiée des subventions versées aux associations et aux sociétés.

2 UN SUBVENTIONNEMENT LIMITE POUR LE SECTEUR ASSOCIATIF

2.1 La cartographie du subventionnement aux associations

2.1.1 Des subventions en fonctionnement concentrées auprès de quelques acteurs

La cartographie des associations bénéficiaires de subventions de fonctionnement imputées au compte 6574 (ordinaires) et 6744 (exceptionnelles) met en exergue 634 tiers identifiés comme « associations » ayant perçu 6,65 Mds F CFP sur cinq ans sur la période 2016-2020.

Tableau n° 5 : Subventions aux associations, en F CFP

Nature	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2016 à 2020
Associations	1 036 440 231	1 366 450 819	1 499 855 277	1 534 575 241	1 222 597 844	6 659 919 412

Source : Comptes administratifs du Pays et tableau base de données V5

Ce montant représente 28% de l'ensemble des subventions de fonctionnement attribuées pour les personnes de droit privé. Compte tenu d'erreurs de saisies des tiers dans la base de donnée, il s'agit plutôt de 624 associations différentes selon les doublons constatés par la Chambre⁶.

Cette cartographie par montant met en exergue sur la période 2016 - 2020 à la fois :

- une extrême concentration des sommes attribuées sur quelques associations puisque 10 associations (soit 1,6% du nombre total d'associations) ont perçu à elles seules 3,68 Mds F CFP (soit plus de 55% de l'enveloppe financière consacrée aux associations).

- un saupoudrage sur la très grande majorité des acteurs associatifs puisque 302 associations (soit 48,2% du total des associations), ont perçu 133 MF CFP (soit à peine 2% de l'enveloppe financière consacrée aux associations).

⁶ Ont été regroupés les lignes en doublon pour des erreurs d'écriture : fédération Tahiti karaté et arts martiaux affinitaires, fédération polynésienne de lutte et jiu-jitsu, association Rahu ora agence immobilière de pf, confédération du sport scolaire et universitaire, bio fetia, centre territorial d'information des droits de la femme et de la famille, centre territorial de prévention et de sécurité routière, ASS U.S.E.P , association vélo club de Tahiti et des îles, fédération des œuvres laïques. D'autres doublons de tiers peuvent subsister dans la base.

Tableau n° 6 : Cartographie des subventions aux associations, en F CFP

subventions perçues	associations		montant	
	nombre	%	F CFP	%
+ 500 MF CFP	1	0,2%	1 350 000 000	20%
entre 499,99 MF CFP et 100 MF CFP	9	1,4%	2 332 122 178	35%
entre 99,9 MF CFP et 50 MF CFP	10	1,6%	657 006 943	10%
entre 49,9 MF CFP et 10 MF CFP	66	10,6%	1 439 506 117	22%
entre 9,9 MF CFP et 1 MF CFP	236	37,8%	748 288 267	11%
- de 1 MF CFP	302	48,4%	132 995 907	2%
TOTAL	624	100,0%	6 659 919 412	100%

Source : Comptes administratifs du Pays et tableau base de données V5

2.1.2 Des aides en nature limitées

En dehors du cas particulier de « Rahu Ora- agence immobilière sociale de Polynésie française » (AISPF) qui bénéficie de 11 maisons domaniales⁷ sur les communes de Paea et Punaauia pour faciliter le relogement des personnes ou des familles en difficulté, seules deux associations bénéficient de bâtiments du Pays : l'association « les amis de la maison James Norman Hall » avec la maison du même nom pour l'exploitation, la gestion, l'entretien et la valorisation du bâtiment (musée), ainsi que « l'association sportive les jeunes tahitiens » pour une salle omnisport, un terrain de tennis, 1 bâtiments à usage de bureaux et une aire de parking.

Pour les associations sportives et scolaires, c'est l'institut de la jeunesse et des sports de la Polynésie française (IJSPF) qui a la charge de mettre les installations de son parc à la disposition du mouvement sportif, fédérations et clubs, et des scolaires. Les associations bénéficient également d'infrastructures sportives communales ou possèdent pour certaines leur propres infrastructures (cas des « clubs bâtisseurs »).

Le Pays n' a pas pratiqué de mise à disposition de personnel excepté pour des associations sportives scolaires comme pour « l'union du sport scolaire polynésien » (USSP) où la fonction de secrétaire administrative a été assurée jusqu'au 3 avril 2018 par un personnel de la DGEE⁸, ou encore pour l'association « union sportive de l'enseignement de premier degré » (USEP) qui disposait encore en 2020 de deux permanents mis à disposition par le ministère du travail, de la formation professionnelle et de l'éducation. Pour cette dernière association, les mises à disposition s'inscriraient dans le cadre d'une convention de partenariat entre la Polynésie française, l'Etat, l'USEP et la fédération des œuvres laïques⁹.

⁷ Arrêté n° 814 CM du 19 juin 2020 portant modification de l'arrêté n° 615 CM du 3 mai 2010 modifié portant mise à disposition à titre gracieux de propriétés bâties domaniales sises communes de Punaauia et Paea, au profit de l'Agence immobilière sociale de Polynésie française (AISPF)

⁸ Cf. secrétaire recrutée au sein de la DGEE, affectée au bureau EPS et sport scolaire qui est mise à disposition de l'UPSS (cf. PV AG USSP 2016, cf. PV AG 30 janvier 2018). Une personne a ensuite été embauchée par l'association, moyennant une demande de subvention spécifique (1,8 MF/an).

⁹ Convention du 12 septembre 2018, d'une durée de 3 ans, renouvelable par tacite reconduction.

Les associations sportives bénéficient également par ricochet d'un dispositif intitulé à tort « aides en nature aux associations » alors qu'il s'agit en réalité d'achats effectués par le Pays auprès de sociétés de matériels sportifs (cf. partie 3.1.2.1) au profit des associations.

2.1.3 Des subventions d'investissement marginales

Contrairement aux subventions de fonctionnement, les subventions d'investissement au profit des associations sont identifiables dans les comptes administratifs de la collectivité puisque les dépenses d'investissement font l'objet d'une autorisation de programme (AP), permettant de connaître la destination de la subvention et ainsi d'extraire celles qui concernent le monde associatif.

Comptabilisé dans des AP par destinataires (ex : initiative réseau, Haururu, comité polynésien des maisons familiales rurales, Fédération d'Entraide Polynésienne de Sauvetage en Mer) ou des AP « génériques » (ex : subvention aux associations sportives), le soutien en investissement aux associations a représenté 480 MF CFP de 2016 à 2020, soit 8% de l'ensemble des crédits de paiement en investissement au profit des personnes de droit privé.

Tableau n° 7 : Subventions d'investissement aux associations, en F CFP

en F CFP	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2016 à 2020
Initiative Réseau	-	12 500 000	25 000 000	68 750 000	-	106 250 000
Haururu	-	-	7 500 000	-	2 500 000	10 000 000
Subvention d'investissement aux associations	-	-	-	-	22 500 000	22 500 000
CPMFR / MFR	-	-	-	77 085 100	41 852 989	118 938 089
Subvention aux associations de jeunesse	2 746 130	5 400 000	28 688 979	2 875 000	13 044 385	52 754 494
Subvention aux associations sportives	24 009 832	32 040 597	44 590 423	20 505 150	10 415 851	131 561 853
Subventions aux associations pour des projets environnementaux	-	-	1 922 144	394 048	-	2 316 192
FEPSM	-	-	-	-	35 799 523	35 799 523
Total	26 755 962	49 940 597	107 701 546	169 609 298	126 112 748	480 120 151

Source : CTC d'après les comptes administratifs du Pays

Le secteur associatif sportif est le principal bénéficiaire des subventions d'investissements (131 MF CFP en 5 ans) accordées essentiellement aux fédérations sportives directement par le ministère en charge des sports. Sa proportion a toutefois tendance à diminuer depuis 2019, cette pratique ayant été décriée dans le rapport réalisé par la direction de la modernisation et des réformes de l'administration (DMRA) en décembre 2017 lors de l'audit des délégations de service public et des aides aux fédérations sportives. Il était rappelé, à juste titre, que les subventions d'investissement au mouvement sportif devaient être exclusivement versées par l'IJSPF, qui doit en assurer la cohérence dans le cadre d'un schéma directeur des équipements sportifs¹⁰. Avec le soutien majeur en investissement décidé pour les jeux du

¹⁰ Aux termes des dispositions de l'article 2 de la délibération n° 80-146 du 25 novembre 1980, l'IJSPF a pour mission « d'encourager les investissements sportifs et socio-éducatifs qu'ils soient d'origines privées ou publiques et de participer financièrement à ces investissements ou de les aider ». Cette mission appartient à l'IJSPF qui a en

Pacifique en 2027 à Tahiti – Moorea (30 Mds F CFP dont 24 Mds F CFP en investissement selon les communications du 8 novembre 2021), ce secteur associatif sportif devrait bénéficier à moyen terme de nouvelles installations et de la rénovation d'infrastructures existantes.

Les maisons familiales rurales (MFR) sont le deuxième secteur associatif soutenu en investissement par le Pays entre 2016 et 2020. Constituées en association, les MFR de Polynésie française comptent 8 structures de formations réparties sur l'ensemble de la Polynésie française (4 structures sur Tahiti et 1 structure sur les îles de Huahine, Tahaa, Hao et Rurutu). Alors que l'Etat prend en charge l'essentiel du fonctionnement des MFR, le Pays assure par contre le soutien en fonctionnement du comité polynésien des MFR (dépenses de structure ; frais de transport interinsulaire et dépenses liées aux frais d'hébergement des élèves des MFR ; dépenses du programme de la classe de soutien scolaire) et les dépenses d'investissement des MFR. Ces dernières ont ainsi bénéficié de 119 MF CFP de subventions pour la rénovation des maisons familiales rurales, l'achat de matériels agricoles ou encore de véhicules.

Enfin, la troisième association à avoir bénéficié de subventions significatives d'investissement est l'association « initiative Polynésie française » (initiative PF), membre du Réseau initiative France qui regroupe 222 plateformes en métropole et en Outremer. Créée en avril 2017 sous l'impulsion du Pays et de la CCISM afin de venir compléter les dispositifs d'aide à la création, à la reprise ou au développement des très petites ou moyennes entreprises, son action repose principalement¹¹ sur l'octroi d'une aide financière de type « prêt d'honneur », sans garantie ni intérêt, permettant au porteur de projet de renforcer les fonds propres de son entreprise et de bénéficier d'un effet de levier dans sa levée de fonds auprès des banques. Elle a obtenu deux¹² subventions d'investissement en 2017 (50 MF CFP) et 2019 (75 MF CFP) pour réaliser des prêts d'honneur compris entre 500 000 et 2,5 MF CFP en faveur des porteurs de projets économiques (personnes physiques). En réponse à la chambre, Initiative PF a précisé que ces fonds auraient permis d'octroyer 90 prêts d'honneur et de soutenir 85 entreprises, soit, selon l'association, 170 emplois créés ou maintenus.

2.2 L'instruction des demandes de subventions

Afin d'appréhender les modalités d'instruction et les risques associés, la Chambre a examiné plusieurs dossiers de subventionnement dont ceux de dix tiers de la base de données (9 associations et fédérations sportives) représentant à eux seuls plus de 55% des montants attribués sur la période sous revue. La Chambre précise qu'il n'a pas été effectué un contrôle organique des associations citées mais un examen des pratiques du Pays en matière de subventionnement. Les constats sur les associations sont effectués au vu des éléments transmis par les services du Pays.

charge de mettre en œuvre la politique en matière d'infrastructures et d'équipements sportifs l'ensemble du territoire de la Polynésie française.

¹¹ Par ailleurs, elle apporte son soutien par un accompagnement des porteurs de projet, ainsi que par un parrainage et un suivi technique assurés gracieusement.

¹² Arrêté n° 1731 CM du 29 septembre 2017 et Arrêté n° 1610 CM du 8 août 2019 approuvant respectivement l'attribution d'une subvention d'investissement de 50 MF CFP et 75 MF CFP au profit de l'association Initiative Polynésie française (IPF) au titre de ses opérations de prêts d'honneur en faveur des porteurs de projets économiques.

Tableau n° 8 : Subventions les plus importantes aux associations, en F CFP

Organisme	2016	2017	2018	2019	2020	total 16-20	total 16-20
RAHU ORA - AGENCE IMMO SOCIALE DE PF	150 000 000	300 000 000	300 000 000	300 000 000	300 000 000	1 350 000 000	20%
COMITE OLYMPIQUE DE POLYNESIE FRANCAISE	47 930 618	19 000 000	143 290 901	172 267 535	54 624 588	437 113 642	7%
COMITE POLYNESIEN DES MAISONS FAMILIALES RURALES (C.P.M.F.)	87 000 000	85 069 877	79 300 000	95 142 486	70 068 911	416 581 274	6%
TAHITIAN PEARL ASSOCIATION OF FRENCH POLYNESIA	52 000 000	100 000 000	100 000 000	98 132 012		350 132 012	5%
ASSOCIATION POUR LE DROIT A L'INITIATIVE ECONOMIQUE	27 000 000	32 000 000	35 000 000	35 000 000	208 000 000	337 000 000	5%
DIVERS CREANCIERS		60 100 000	69 800 000	77 400 000	80 400 000	287 700 000	4%
ASS TE TAMA TI'A HOU - UNION POLYNESIENNE POUR LA JEUNESSE	33 991 000	32 900 000	32 350 000	38 800 000	20 450 000	158 491 000	2%
UNION DE SPORT SCOLAIRE POLYNESIEN (U.S.S.P)	20 392 000	45 737 000	19 125 000	27 859 250	15 025 000	128 138 250	2%
UNION SPORTIVE ENSEIGNEMENT 1ER DEGRE	33 920 000	33 918 000	16 978 000	21 150 000	9 000 000	114 966 000	2%
ASSO DU TOURISME AUTHENTIQUE DE POLYNESIE FRANCAISE		25 500 000	30 000 000	30 000 000	16 500 000	102 000 000	2%

Source : CTC d'après tableau base de données V5. La ligne « Divers créanciers » regroupe les fédérations sportives et associations bénéficiant de subventions sans conditions (sans un passage en CCBF pour avis) mais par une inscription au budget primitif

2.2.1 Une information perfectible sur les dispositifs de subventionnement

La direction jeunesse et sport (DJS), principale direction concernée par les subventions de fonctionnement du Pays, assure une information de la campagne de subventionnement en communiquant sur le lancement de la procédure par différents moyens (sur le site internet djs.gov.pf, sur la page Facebook, par mailing auprès des associations des secteurs jeunesse et sport).

Pour les autres directions, en dehors des opérations très ciblées dont une information a été diffusée dans le cadre d'un appel à projets médiatisé (ex : l'opération « ora maitai » lancée en 2020 par le département des programmes de prévention de la Direction de la santé (DSP) sur le site internet) la connaissance des campagnes annuelles de subventionnement aux associations résulte davantage d'une démarche proactive des demandeurs auprès des services. Ainsi, les dossiers de subventions adressés à la direction des ressources marines (DRM) ou encore à la direction de la biosécurité (DBS) correspondent à des demandes écrites spontanées.

En réponse à la Chambre, le Pays a souligné que la direction de l'environnement (DIREN) effectuait également depuis 2017 deux fois par an des appels à projet pour les acteurs associatifs porteurs de projets environnementaux, tout comme la direction de la culture et du patrimoine (DCP) depuis 2022 pour les projets relatifs notamment à la valorisation et la promotion des langues polynésiennes.

Au-delà de l'hétérogénéité des pratiques, cette situation s'explique aussi par le fait que les directions communiquent plutôt sur les dispositifs spécifiques que sur les aides générales. C'est par exemple le cas de la direction de l'agriculture (DAG) qui, disposant d'un dispositif propre à l'octroi de subventions aux agriculteurs et groupements agricoles (LP 2017-26), a précisé ne pas conduire d'opérations d'information sur le dispositif de subventions objet de la LP 2017-32 qui reste essentiellement utilisé pour les subventions aux associations et établissements publics dans le cadre d'opération très particulières n'entrant pas dans le cadre de la LP 2017-26.

2.2.2 Des dépôts éclatés dans les services instructeurs

La procédure de dépôt des demandes de subvention aux associations reste essentiellement en format papiers ou en format « papier numérique » (par mail avec pièces scannées).

Ponctuellement, un guichet unique peut être désigné pour des actions spécifiques. Ainsi, pour l'opération « Ora matai » un guichet unique a été mis en place à la direction de la santé (DSP) pour la réception des projets. A charge pour cette direction, selon la nature de l'action, de garder le dossier ou de solliciter la Direction générale de l'Education et des enseignements (DGEE), la Direction de la jeunesse et des sports (DJS), la Direction des solidarités, de la famille et de l'égalité (DSFE) pour instruction.

La majorité des dépôts se faisant auprès des services instructeurs potentiels du Pays, une confusion et une dispersion peuvent se produire dès lors que :

- les dépôts peuvent être effectués (cas majoritaire) auprès des services mêmes concernés par l'objet de la subvention (ex : DAG pour les subventions relatives aux associations et sociétés pour l'agriculture et l'élevage ; DRM pour les subventions relatives aux associations et sociétés pour la pêche ; DGEE, pour les demandes concernant des projets à portées éducatives et pédagogiques, DJS pour le sport et la jeunesse ¹³...) ;

- d'autres peuvent être effectués au cabinet du ministre de tutelle qui transmet ensuite les dossiers à ses directions avec ses instructions (ex : ministre de l'éducation qui transmet ensuite à la DGEE, ministre en charge de l'agriculture qui transmet ensuite à la DAG). Avant sa dissolution, le ministère du tourisme qui traitait une quarantaine de dossiers de subvention par an au niveau du cabinet réorientait progressivement le traitement des dossiers de subvention vers les services pour ne garder que les dossiers les plus stratégiques au niveau du cabinet (ex : dossier pour une émission de télévision importante compte tenu de la visibilité médiatique, ou encore le GIE Tahiti tourisme compte tenu du montant). Les dossiers les plus importants sont ainsi instruits et conservés au niveau des cabinets des ministères comme c'est le cas pour les associations de développement économique (ex : « Association pour le droit à l'initiative économique », « initiative Polynésie ») et non au niveau des services qui se consacrent davantage à l'examen des aides économiques¹⁴. Il en est de même pour la subvention de « Rahu Ora - Agence immobilière du logement social de Polynésie française » (AISP), dont le dépôt et l'instruction sont effectués directement au niveau du cabinet du ministre du logement, de l'aménagement en charge des transports interinsulaires par un conseiller technique.

Dans ce contexte, les dossiers sélectionnés par la Chambre ont rarement pu être consultés sur place le jour « J » dans leur intégralité, les dossiers étant souvent éparpillés entre les cabinets et les directions. Le recours au service des dépenses engagées par les services instructeurs s'est avéré nécessaire pour transmettre certains dossiers (ex : pour l'ADIE, pour initiative Polynésie) ou bien des délais plus longs ont dû être accordés (ex : Association du tourisme authentique de Polynésie française, dont les archives de l'ancien ministère du tourisme

¹³ la DJS a précisé que les dossiers pouvaient être déposés à la DJS de Papeete et ses antennes de Moorea et Raiatea, mais aussi auprès des circonscriptions administratives du Pays, à savoir Marquises, Australes et Tuamotu Gambier.

¹⁴ Ex : AEPE/APCR, aide à l'installation des ménages (AIM) en ce qui concerne les sociétés civiles immobilières.

et du travail ont été transférées dans différents services et ne permettaient pas d'avoir un accès immédiat et complet à tous les dossiers à l'appui des demandes de l'association).

La Chambre attire l'attention du Pays également sur le fait que tout changement de périmètre d'un ministère et de réorganisation des services instructeurs expose le monde associatif à une dégradation de la qualité d'instruction des dossiers. Ainsi, le cas de « Tahitian pearl association of french polynesia » (TPAFP) dont l'instruction a oscillé entre la direction des ressources marines (DRM) de 2014 à 2018, la Délégation Polynésienne aux Investissements (DPI) en 2019 et à nouveau la DRM pour l'exercice 2020 suite à des changements de périmètres ministériels et des questions d'organigrammes¹⁵. Nonobstant la crise sanitaire, ces changements de direction n'ont pas permis d'instruire correctement la demande 2020 et d'obtenir un subventionnement pour effectuer la promotion de la perle contrairement aux autres années.

Si certains services instructeurs prévoient des dates de début et des dates de fin pour encadrer une campagne de subventionnement¹⁶ ou simplement pour fluidifier le travail d'instruction des équipes en échelonnant les dates de dépôt comme à la DJS¹⁷, d'autres pratiquent encore un traitement au fil de l'eau des subventions selon une logique d'enveloppe disponible (cf. infra).

La date du dépôt du dossier restant un élément fondamental de la procédure, il convient de renforcer la traçabilité des échanges entre les services et les associations. Pour rappel, la date de dépôt ouvre un délai de deux mois laissé à l'autorité d'instruction pour vérifier que les pièces soutenant la demande de subvention sont suffisantes et complètes. Alors que la LP 2017-32 et ses circulaires prévoient la remise d'un accusé de réception à l'association, cette formalité n'est pas encore adoptée par tous les services et se limite encore trop souvent à l'enregistrement d'un « courrier arrivée » (papier ou informatique) et d'un suivi informel (ex : la DGEE ne remet pas d'accusé de réception des dossiers ni de complétude du dossier aux associations, par contre une fiche navette et suivi Excel en interne permet de surveiller les délais).

La phase de complétude, qui doit permettre aux services du Pays, en cas d'éléments manquants, de revenir vers les associations pour que la demande de subventionnement puisse ensuite être examinée, reste effectuée avec bienveillance par les différents services rencontrés pendant l'instruction. Ainsi, à la DSP, en cas de dossier incomplet et si le projet a reçu un avis technique favorable, voire si le projet est jugé pertinent et rentre dans le cadre des textes régissant les octrois d'aide financière, il est demandé à l'association de le compléter. De même, pour éviter d'avoir des dossiers incomplets, la DJS a décidé d'instaurer, au lancement de la campagne annuelle de subventionnement, « un temps d'accompagnement » pendant lequel les associations ou fédérations en difficulté sont invitées à solliciter les services avant d'effectuer tout dépôt.

¹⁵ Suite au remaniement ministériel de septembre 2020, la DPI, bien que toujours compétente pour la promotion des exportations, a transféré à nouveau ce dossier à la DRM.

¹⁶ ex : Pour Ora matai, entre le 1^{er} janvier et le 31 janvier 2020 pour un projet déroulé sur l'année civile 2020 (Calendrier calendaire) ; entre le 1^{er} avril et le 30 avril 2020 pour un projet déroulé sur l'année scolaire 2020-2021 (Calendrier scolaire)

¹⁷ ex : La DJS échelonne les dates limites de dépôt : fixée au lundi 7 février 2022 avant 15h30 en fonctionnement pour les fédérations sportives et le COPF ; fixée au lundi 7 mars 2022 avant 15h30 en fonctionnement , pour les autres associations sportives et les fédérations du sport scolaire ; fixée au Vendredi 29 Avril 2022 avant 14h30 en Investissement.

En réponse à la Chambre, le Pays a également mentionné le cas de la Direction de la culture et du patrimoine (DCP) qui assurerait depuis 2022 la traçabilité des échanges avec les associations via un guichet unique, un accusé de réception par courriel et effectue le cas échéant les demandes des pièces complémentaires jusqu'à complétude du dossier. La chambre ne peut qu'encourager le Pays à pérenniser et généraliser de telles mesures au sein de ses services.

Pour sécuriser cette étape, la DJS, principale direction concernée par les subventions aux associations, dispose à titre expérimental depuis août 2020 d'une application interne (Moni Turu) répertoriant la date de dépôt de l'ensemble des dossiers reçus (en physique ou en numérique via mail) après examen de la présence des pièces par la cellule « coach ». Dès que le dossier est déclaré recevable par la « cellule coach », les services instructeurs (pôle jeunesse ou pôle sport) disposent alors d'un délai de deux mois maximum pour examiner cette fois la qualité des pièces (ex : budget correct, lecture des PV, des projets...) avant de se prononcer sur la complétude du dossier, également enregistrée au sein du SI. Une fois le dossier complet, une lettre de complétude est en principe envoyée aux associations, et l'instruction peut alors commencer. Un workflow¹⁸ garantit la continuité des informations à différents stades d'avancement du dossier.

En parallèle, le ministère des finances et de l'économie, qui développe actuellement avec un prestataire un outil moderne pour télétransmettre les demandes d'aides économique sur une plateforme dématérialisée, envisage de l'étendre à court terme au dispositif de demandes de subventions classiques (mise en service prévisionnelle en mars 2022).

Chaque service instructeur rencontré déployant à son niveau différents tableurs de suivi non harmonisés et non automatisés, la Chambre recommande, pour faciliter la centralisation les dossiers et la traçabilité des échanges entre l'administration et les demandeurs, de déployer dès que possible une application informatique commune.

Recommandation n° 1 : Déployer, dès 2022, un logiciel commun de dépôt et de suivi des subventions au sein de l'ensemble des services.

En réponse à la Chambre, le Pays a confirmé le déploiement en cours (phase de test) d'une application informatique capable de normaliser et rationaliser les dispositifs d'aides octroyées par la Polynésie française dès 2023. D'autres chantiers visant la fiabilisation des données (de leur saisie à leur actualisation) et l'organisation du partage de données entre services seraient aussi en phase de mise en œuvre. La Chambre encourage le Pays à mener à terme ces démarches.

¹⁸ On appelle " workflow " (traduisez littéralement " flux de travail ") la modélisation et la gestion informatique de l'ensemble des tâches à accomplir et des différents acteurs impliqués dans la réalisation d'un processus métier (aussi appelé processus opérationnel ou bien procédure d'entreprise). Le terme de " workflow " pourrait donc être traduit en français par " gestion électronique des processus métier "

2.2.3 Des modalités d'instruction insuffisamment cadrées

2.2.3.1 Des critères non définis, au mieux des lignes directrices

Seule la DSP a instauré un système « atypique » puisqu'une « expertise préalable » des dossiers de subventionnement est effectuée par le bureau des programmes de santé (cf. un avis technique¹⁹ sur la pertinence du projet) avant même le « dispatching » aux services instructeurs (cellule fonctionnement ou investissement) pour l'examen des pièces et la complétude du dossier. Cette initiative reste toutefois isolée puisque la plupart des services instructeurs du Pays sont chargés de l'analyse complète du dossier de subventionnement, généralement après la phase de complétude. Une nouvelle procédure de prise en charge et d'instruction au sein de la DSP serait toutefois en cours selon le Pays, avec désormais l'instauration d'un comité d'attribution, ce que la Chambre ne peut qu'agrèer.

Les subventions distribuées s'inscrivent encore majoritairement dans une logique de « premier arrivé, premier servi », sans forcément prioriser les demandes selon des critères objectifs. Ainsi, en dehors de l'opération « Ora matai », la DSP traite les demandes au fur et à mesure et les subventions sont accordées jusqu'à épuisement de l'enveloppe. La DAG a précisé quant à elle traiter les dossiers par ordre chronologique.

En général, les services se contentent de contrôler l'adéquation de la demande vis-à-vis des politiques publiques de la direction et de vérifier la disponibilité budgétaire par rapport à une enveloppe annuelle (ex : la DGEE pour les associations, hors sport solaire et enseignement privé, dispose chaque année d'une enveloppe moyenne de 15 MF CFP par an pour financer diverses associations dont par exemple l'association des « Editeurs de Tahiti et des îles » pour le salon du livre).

Dans ces conditions, le recours à des critères objectifs permettant de noter et hiérarchiser ensuite les demandes de subvention entre elles n'est guère effectué. Un critère basé sur le « nombre d'adhérents » longtemps utilisé par la DJS pour objectiver et calculer une partie « socle » de la subvention de fonctionnement des fédérations sportives (ex : nombre d'adhérents multiplié par une somme forfaitaire définie par adhérent) n'est d'ailleurs plus appliqué automatiquement compte tenu des incohérences relevées par les services instructeurs entre les adhérents déclarés et l'analyse des rapports comptables ou rapports d'activité. Un tel critère reste donc un simple élément parmi d'autres d'analyse de la demande.

A défaut de critères objectifs, des lignes directrices annuelles pourraient être utilisées pour cadrer l'analyse des dossiers. Mais peu de directions établissent à ce jour une note annuelle d'orientation précisant les critères d'attribution des subventions. Seule la DJS, en plus des guides réalisés à l'attention des associations jeunesse et sports, s'astreint depuis 2019 à un tel exercice et précise les critères d'éligibilité des demandeurs, des projets à mettre en avant²⁰, le nombre limite de projets pouvant être déposés ou encore les principes de l'instruction. Un tel document permet également de définir clairement les orientations prioritaires (ex : pour la DJS en 2022 : orientation 1 : Favoriser la structuration du mouvement sportif, Orientation 2 : Favoriser le développement des pratiques sportives pour tous, partout, tout au long de la vie et

¹⁹ L'avis technique est formulé à partir de critères et d'une grille d'évaluation réactualisée cette année. L'agent chargé du projet soumet son évaluation à ses collègues pour avis, permettant ainsi de contrôler la clarté de l'analyse et la notation.

²⁰ ex : Pour les associations sportives, la mixité des publics bénéficiaires du projet, le développement et le rayonnement des disciplines polynésiennes, la performance sportive, l'accueil des Jeux Olympiques de Paris 2024.

promouvoir le sport comme facteur de santé et de bien-être, Orientation 3 : Contribuer au développement du sport de haut niveau). Des exemples de projets éligibles sont également mentionnés à titre indicatif pour illustrer ces grands principes, ainsi que les « tarifs » de certains projets (ex : 3 MF CFP pour un emploi à temps plein d'un cadre technique fédéral ; 2,5 MF CFP pour monter une compétition sportive de haut niveau...) Pour 2022, la Chambre relève que cette note a été largement diffusée, par mailing et sur son site internet, pour que les associations sportives disposent de tous les éléments pour préparer au mieux leur demande. La DJS évalue ensuite les projets à l'aune de ces lignes directrices, jusqu'à ce que l'enveloppe prévisionnelle totale soit atteinte.

Une généralisation des notes annuelles d'orientation au sein des autres services instructeurs permettrait, a minima, d'objectiver les attributions de subvention.

Recommandation n° 2 : Généraliser, dès 2022, les notes annuelles d'orientation afin d'objectiver les critères et prioriser les attributions de subvention.

2.2.3.2 L'absence de recours systématique à une commission pour examiner les dossiers

Contrairement aux différents dispositifs d'aides économiques qui prévoient des commissions d'attribution avec des membres qualifiés et limités²¹, les subventions aux associations servies dans le cadre de la LP 2017-32 ne font pas toujours l'objet d'un examen collectif par une commission.

Ainsi, en l'absence de commission officielle pour la DAG ou encore la DRM, pour l'instruction des dossiers de demande de subvention, selon l'importance des projets portés par les demandeurs d'aide, les services et organismes concernés peuvent être consultés afin notamment de déterminer le montant des subventions allouées, en tenant compte des enveloppes budgétaires disponibles, et de la contribution des projets aux objectifs de la politique du Pays.

A l'inverse, la DJS, principal service instructeur, a instauré un double système de commission :

- une précommission non formalisée au sein de la DJS (ou siègent le conseiller budgétaire ministériel, le conseiller technique sport, le COPF, des cadres de l'Etat...) pour donner un avis préalable sur les dossiers et modifier le cas échéant les montants financiers envisagés ;

- un comité technique des subventions jeunesse et éducation populaire de la Polynésie française, chargé d'émettre un avis sur la répartition des subventions que la Polynésie française attribue chaque année dans le domaine de la jeunesse et de l'éducation populaire, prévue par l'arrêté n° 1406 CM du 3 octobre 2008.

²¹ Ex : Pour le dispositif d'aide au digital (DAD), l'arrêté n° 167CM du 08/02/2018 fixe la composition de la commission à l'article 4, soit 8 membres.

De même, pour évaluer les dossiers de demande de certaines subventions, le Pays a instauré un comité d'attribution des aides financières en matière de culture et patrimoine (CASA) en 2015, ainsi qu'un comité d'attribution des subventions en matière de protection, de conservation, de gestion et de valorisation de l'environnement (CASE) en 2017.

La décision finale d'octroi d'une subvention aux personnes morales de droit privé relève d'un arrêté pris en conseil des ministres.

2.2.3.3 Des délais d'instruction difficiles à suivre

Selon la circulaire 9250 PR, la décision d'attribution de la subvention doit intervenir dans un délai minimum de six mois à compter de la date où le dossier est déclaré ou réputé complet. Ce délai englobe les délais de visa de la dépense par le contrôle des dépenses engagées et de consultation de la commission de contrôle budgétaire et financier (CCBF). Si aucune décision n'est intervenue à l'expiration de ce délai de 6 mois, la demande de subvention est implicitement rejetée (article 5 LP 2017-32).

Dans ses avis n° 133-2016/CCBF/APF et n° 133-2006 du 2 août 2016 concernant respectivement la « Fédération Tahitienne de Volley Ball » et la « Fédération Tahitienne de Badminton », la CCBF rappelait qu'il est inadmissible que les dossiers soient présentés avec des délais d'instruction longs (minimum 5 mois), au point que les événements concernés avaient déjà eu lieu.²²

La CCBF s'était également livrée en 2016 à une analyse des délais moyens d'instruction par les services pour les demandes de subvention aux associations. La procédure s'avérait encore trop longue avec près de 34% des dossiers traités entre 4 et 7 mois (contre 44% en 2015), 26% entre 7 et 10 mois (contre 24% en 2015) et 4% avec une durée supérieure à 10 mois (contre 0% en 2015).

A défaut de logiciel commun aux services instructeurs, et compte tenu des multiples services instructeurs, il reste difficile d'établir des indicateurs sur les délais (aucun indicateur communiqué par les services pendant l'instruction) d'autant plus que la CCBF n'a pas réitéré les années suivantes ce type de focus dans son rapport d'activité.

La DMRA en 2019 évoquait dans son audit sur les associations sportives un délai moyen d'instruction de dossiers de 5 mois (dont 1 mois destiné aux relances pour des informations manquantes ou à corriger) et un délai moyen des passages obligatoires (CDE, CCBF, CM) de 3 mois jusqu'à la décision attributive.

Une attention particulière est à porter sur ce point afin d'améliorer l'efficacité globale des subventionnements accordés.

²² La CCBF attendait que les demandes de subvention soient de qualité et éclairent de façon pertinente les membres de la commission, et que le copier-coller des années précédentes soit banni.

2.3 Les risques liés au subventionnement associatif

2.3.1 La connaissance partielle des subventions demandées et obtenues

S'il n'est pas interdit de cumuler les demandes de subventions²³, cette information de «poly-subventionnement» peut néanmoins être difficile à maîtriser pour les services du Pays se fiant à des budgets prévisionnels.

En l'absence de système d'information commun aux services instructeurs pour suivre les demandes de subventions, les financements croisés recherchés, souvent légitimement, par certaines associations demeurent avec le risque de sur mobiliser des subventions publiques.

Sans prétendre à l'exhaustivité, la Chambre souligne différents cas de figure rencontrés pendant l'instruction pour illustrer la variété des combinaisons de subventionnement avec des financeurs publics ou privés.

2.3.1.1 Les différents canaux de subventionnement au niveau public

1^{er} cas : le cumul des subventions de la LP 2017-32 auprès de différents services instructeurs du Pays :

Si le recoupement peut être fait facilement lorsque les services instructeurs sont dans le même ministère (ex : la DJS comprend à la fois le service instructeur pour la jeunesse et le service instructeur pour le sport, sous la tutelle du même ministre), l'information reste parfois moins évidente lorsque les subventionnements proviennent de services instructeurs sans lien.

De nombreuses associations, dans des secteurs très différents, montent encore leurs projets ou le financement général de l'association à partir de subventions reçues de plusieurs services du Pays. Ainsi, l'association « Tamarii poerava » pour financer ces spectacles de danse à l'étranger, l'association pour le « festival du film international et documentaire océanien (AFIFO) » ou bien « l'association hippique et d'encouragement à l'élevage ».

L'application de la recommandation n° 1 formulée par la CTC, (« création d'un logiciel commun de dépôt et de suivi des subventions au sein de l'ensemble des services ») serait de nature à avoir une information fiable et consolidée sur ces subventionnements, certes possibles, croisés du Pays.

²³ Article 18 LP 2017-32 : « Dans le cas où l'action intervient dans le cadre de politiques publiques distinctes, et sous réserve d'une coordination des interventions clairement identifiées, il peut être accordé au cours d'un même exercice budgétaire, plusieurs subventions ayant le même objet. »

Tableau n° 9 : Exemples d'associations poly-subventionnées, en F CFP

Étiquettes de lignes	2017	2018	Total général	
ASS TAMARII POERAVA .	3 000 000	8 000 000	11 000 000	
Direction de la culture et du patrimoine		2 000 000	2 000 000	
Ministère tourisme travail en chg relat° institut		3 000 000	3 000 000	
Ministère tourisme, trspt interna, chge relat°inst	3 000 000		3 000 000	
Vice-présidence, ministère économie et finances		3 000 000	3 000 000	
Total général	3 000 000	8 000 000	11 000 000	

Étiquettes de lignes	2016	2019	2020	Total général
ASS A.F.I.F.O (FESTIVAL INTE. FILM DOC. OCEANIEN)	500 000	250 000	13 500 000	14 250 000
DGEE - Dotations et subventions		250 000		250 000
DGEE-Missions PédagogiquesDGEE-MISS° PEDAGOGIQ			500 000	500 000
Direction de la culture et du patrimoine			3 000 000	3 000 000
Direction générale de l'économie numérique			10 000 000	10 000 000
Direction Générale Education Enseignements	500 000			500 000
Total général	500 000	250 000	13 500 000	14 250 000

Étiquettes de lignes	2017	2018	2019	2020	Total général
ASS HIPPIQUE ET D'ENCOURAGEMENT A L'ELEVAGE	400 000	700 000	1 000 000	1 000 000	3 100 000
DAG - Aides financières en fonctionnement		400 000	400 000		800 000
Direction de la culture et du patrimoine		300 000	600 000	1 000 000	1 900 000
Direction de l'agriculture	400 000				400 000
Total général	400 000	700 000	1 000 000	1 000 000	3 100 000

Source : CTC d'après tableau base de données V5

- 2^{ème} cas : le cumul des subventions LP 2017-32 et des subventions communales :

Des associations avec un intérêt purement communal peuvent également se faire subventionner au niveau du Pays. Ainsi, pour la commune de Tairapu-Ouest, qui a fait l'objet d'un contrôle récent de la Chambre, il a pu être constaté que le « comité des sports et jeunesse », en plus des subventions annuelles de la commune en 2017, 2018 et 2019 (1 000 000, 650 000 et 500 000 F CFP) a perçu 1 096 000, 959 000 et 2 454 000 F CFP les mêmes années par le Pays. De même, pour le « comité des actions communales » de Tairapu-Ouest qui, en plus de la subvention annuelle de la commune en 2017 de 1 000 000 F CFP, a perçu 1 750 000 F CFP la même année par le Pays, ou encore le comité du tourisme de Tairapu-Ouest qui, en plus de la subvention annuelle de la commune en 2018 et 2019 (350 000 et 100 000 F CFP) a perçu 4 000 000 F CFP en 2018 du Pays.

Là encore, la Chambre estime que chaque financeur doit être en mesure de savoir ce « qu'apporte » l'ensemble des financeurs. Cela peut d'ailleurs aider dans la prise de décision de subventionnement et son dimensionnement.

Tableau n° 10 : Associations de Taiarapu-Ouest ayant bénéficié de subventions au titre de la LP2017-32, en plus de subventions communales, en F CFP

Organisme	2016	2017	2018	2019	2020	total 16-20
ASS SPORTIVE IFREMER VA'A .	490 000	148 000				638 000
ASS SPORTIVE TOAHOTU .	479 600	356 000	493 000	369 000		1 697 600
ASSOCIATION PIROGUIERS DE TAIARAPU - PUEU	239 800		202 000			441 800
ASSOCIATION SPORTIVE TAIARAPU FOOTBALL CLUB	559 500					559 500
ASSOCIATION TAHITI ITI SURF CLUB (EX ASS VAIRAO SURF CLUB)		500 000		1 350 000		1 850 000
ASSOCIATION TAIARAPU BOXING CLUB .				409 000		409 000
ASSOCIATION TAUREA TOAHOTU		237 000	308 000	255 000		800 000
COMITE DES ACTIONS COMMUNALES DE TAIARAPU OUEST	600 000	1 750 000				2 350 000
COMITE DES SPORTS ET JEUNESSE DE TAIARAPU-OUEST (ASS')	1 500 000	1 096 000	959 000	2 454 000	700 000	6 709 000
COMITE DU TOURISME DE TAIARAPU OUEST			4 000 000			4 000 000
	3 868 900	4 087 000	5 962 000	4 837 000	700 000	19454900

Source : CTC d'après tableau base de données V5

- 3^{ème} cas : le cumul des subventions de la LP 2017-32 et des subventions du Fonds pour le Développement de la Vie Associative (FDVA) :

Créé par décret du 8 juin 2018, le FDVA est mis en œuvre en Polynésie française depuis 3 ans pour soutenir les associations dans leur fonctionnement et dans leurs projets par l'attribution de concours financiers destinés aux actions de formation des bénévoles, élus et dirigeants associatifs ; au financement de l'activité d'une association ; à la conduite de projets innovants et structurants. En 2021, 66 associations ont bénéficié d'une enveloppe globale de 35 millions F CFP en faveur de 90 projets au total,

A titre d'exemple, en 2019, sur les 41 associations ayant bénéficié de 20,71 MF CFP du FDVA, 15 de ces associations qui ont perçu 5,3MF CFP étaient également subventionnées par le Pays dans le cadre de la LP 2017-32 à hauteur de 57,55 MF CFP.

Tableau n° 11 : Associations cumulant des subventions accordées sur la base de la LP 2017-32 et des subventions FDVA en 2019, en F CFP

	subvention FDVA	subvention Pays
Aito Papeete Escrime	119 332	186 000
Club de Natation Tapioi Raiatea	238 663	342 000
Comité de quartier Hotuarea Nui	477 327	2 400 000
Fa'a Ruperupe	238 663	1 898 000
FACE Polynésie Française	716 468	1 202 500
Fédération boxe anglaise de Pf	357 995	1 976 500
Heifara	357 995	630 000
KMG Hiti	238 663	1 800 000
Manahau Tahiti	238 663	1 945 000
Patutiki	298 329	3 400 000
Punaauia rugby club	178 998	743 000
Te Tama Ti'a Hou - Union UPJ	536 993	38 800 000
Team Jeunesse de Parea	477 327	1 500 000
Team Moorea 1	596 659	454 000
Vaihere Light Center	238 663	274 000
TOTAL	5 310 738	57 551 000

Source : CTC d'après le tableau base de données V5 du Pays et la liste des bénéficiaires du FDVA 2019

A partir de ces trois exemples de combinaison de subventionnement public, la Chambre souligne que l'appréciation globale peut être délicate dans certains cas puisque les budgets prévisionnels des associations doivent inclure la totalité des subventions prévues sur l'exercice, de même, les comptes arrêtés en fin d'année doivent mentionner la réalité des différentes subventions obtenues.

Le système reposant donc sur des données déclaratives transmises par le demandeur, en cas d'imprécisions ou d'omissions par des associations, un doute peut toujours subsister sur la réalité des différents financeurs sollicités.

Ainsi, pour l'association « Pito Pito » en charge de la Tahiti fashion week, les membres de la CCBF en 2016 relevaient que le budget prévisionnel 2016 présenté par l'association à l'appui de sa demande de subvention ne faisait pas mention des subventions sollicitées au Pays au titre des ministères en charge de l'économie et du tourisme²⁴. En 2019, les membres de la CCBF regrettaient à nouveau que le budget prévisionnel de cette association ne figure pas dans le dossier et sollicitaient des explications, tout en demandant si cet événement bénéficiait d'autres sources de financement (en réponse, il est indiqué que l'association « Pito Pito » perçoit des subventions de la CCISM, de la Mairie de Papeete, d'Air Tahiti Nui, d'OFINA et des créateurs locaux²⁵).

En réponse à la Chambre, le Pays a signalé l'existence de relations de travail et d'échanges entre ses services, ceux de l'Etat et les communes, notamment dans le domaine des subventions attribuées pour la culture et le patrimoine, afin de s'assurer du niveau de subventionnement reçu par chaque entité publique,

Seule la vigilance des instructeurs permet donc à ce jour de s'assurer de la réalité des autres subventionnements demandés ou accordés.

2.3.1.2 Le cumul avec les subventions sociales versées par la Caisse de Prévoyance Sociale via le Régime de Solidarité de la Polynésie française ou le Fonds d'action sociale

Depuis 2009, ne sont plus soumis au contrôle direct de la CCBF un certain nombre d'aides²⁶ dont les contributions de la Polynésie à la protection sociale. Ceci se traduit par une simple inscription au budget du Pays d'une contribution globale vers le fonds pour l'emploi et la lutte contre la pauvreté (FELP) qui alimente le régime de solidarité de la Polynésie française (RSPF), et des subventions pour le régime des non-salariés (RNS) et le régime général des salariés (RGS).

²⁴ Ils relèvent qu'une subvention effective d'un montant de 1 000 000 F CFP a déjà été attribuée par le conseil des ministres pour cet événement et estiment dès lors que ce budget manque de transparence et de sincérité, soit, lorsque cela est prévu, du caractère relatif de cette information.

²⁵ Avis No 66-2019CCBF/APF du 5 juin 2019 : défavorable (avec 7 voix contre, 2 voix pour).

²⁶ Egalement les aides financières et contributions résultant d'un droit créé par un accord international ou tout acte supérieur à la loi du Pays et notamment les contributions aux établissements d'enseignement, les subventions accordées aux établissements publics et organismes parapublics pour leur fonctionnement courant, les aides aux personnes morales versées en application d'un dispositif d'aide à l'emploi.

La CCBF n'est donc que très peu sollicitée pour donner un avis sur les subventions accordées dans le cadre de la LP 2017-32 aux associations intervenant dans le secteur de la santé ou du social (moins de 10 avis en moyenne par an), et pour des montants relativement faibles (entre 25 MF et 50 MF CFP selon les années).

Tableau n° 12 : Avis rendus par la CCBF pour le subventionnement des associations du secteur santé et social subventionnées au titre de la LP 2017-32, en F CFP

Secteur d'activité	2016		2017		2018		2019		2020		cumul 2016-2020		cumul 2016-2020	
	montant	nomb	montant	dossier	%montan	%dossier								
Santé	5 200 000	3	5 597 590	3	9 815 900	5	40 067 110	13	23 446 815	8	84 127 415	32	1,2%	3,2%
Social	25 343 372	6	19 512 000	2	19 680 000	2	7 046 750	4	26 592 000	4	98 174 122	18	1,5%	1,8%

Source : rapport CCBF

Pour autant, ces associations du domaine socio-éducatif et médico-éducatif, subventionnées au titre de la LP 2017-32 peuvent également percevoir des subventions nettement plus significatives par la CPS, sous plusieurs dispositifs.

La Chambre relève ainsi, à titre d'exemple, deux cas de figure où des associations financées par la LP2017-32 peuvent aussi démarcher la CPS, dès lors :

- qu'elles gèrent une structure d'accueil de jour et d'hébergement via des conventions de financement avec le régime de solidarité de la Polynésie française (RSPF) géré par la caisse de prévoyance sociale (CPS)²⁷.

Ainsi parmi les bénéficiaires émergeant sur le budget du Pays et les fonds CPS, citons notamment le cas des 6 associations suivantes, subventionnées au titre de la LP 2017-32 mais aussi par le RSPF.

Tableau n° 13 : Associations du secteur santé et social subventionnées au titre de la LP 2017-32, en F CFP

Étiquettes de lignes	2016	2017	2018	2019	2020	Total général
ASS ARII HEIVA RAU (LE PRINCE DES JEUX DIVERS)	5 629 000	4 900 000	4 300 000	4 498 000	4 570 000	23 897 000
ASS FED POLYNESIENNE DE SPORTS ADAPTES ET HANDISPORTS	3 500 000	2 770 200	2 921 616	5 078 500	4 297 000	18 567 316
ASS FRATERNITE CHRETIENNE MALADES & HANDICAPES			892 500	500 000		1 392 500
ASS POLYVALENTE D'ACTIONS JUDICIAIRES DE PF	4 100 000	4 512 000	4 680 000			13 292 000
ASS TAMA ORA	300 000					300 000
ASSOCIATION POUR LE DROIT A L'INITIATIVE ECONOMIQUE	27 000 000	32 000 000	35 000 000	35 000 000	208 000 000	337 000 000
Total général	40 529 000	44 182 200	47 794 116	45 076 500	216 867 000	394 448 816

Source : Comptes administratifs du Pays et tableau base de données V5

²⁷ Circuit financier tripartite : la caisse effectue les paiements, à partir des ordres de paiement de la direction de la solidarité, de la famille et de l'égalité (DSFE), dans le cadre d'un budget annuel voté par le comité de gestion du RSPF.

Tableau n° 14 : Associations du secteur santé et social subventionnées par la branche handicap du RSPF, en F CFP

	2016	2017	2018	2019	2020
Association secteur médio éducatif	Versé	Versé	Versé	Versé	Versé
FRATERNITE CHRETIENNE	220 742 819	245 336 421	260 652 790	265 883 128	273 132 639
TAMA ORA	43 415 604	48 626 257	55 822 203	58 574 981	59 940 747
Association secteur socio éducatif					
ADIE			0	0	21 143 382
APAJ			0	0	36 877 503
ARII HEIVA RAU			0	0	8 987 820
HANDISPORT			0	0	20 997 504

Source : CPS- Financement des établissements socio-éducatifs et médico-éducatifs de la branche handicap du Régime de solidarité de la Polynésie française (montant en fonctionnement et en investissement)

- que toutes les associations peuvent également bénéficier d'aides ponctuelles du fonds d'action sociale (FAS) définies annuellement par les conseils d'administration des trois régimes de la CPS qui doivent élaborer un programme d'action sanitaire et sociale.

Ainsi, pour le seul régime du RSPF, « l'école de voile de Arue » a perçu des aides fréquentes pour des actions en faveur de la maltraitance et de la délinquance de mineurs (ex : 7,1 MF CFP en 2016 pour la saga Teva I Uta, 10 MF CFP pour la saga Bora Bora en 2019...). De même, entre 2016 et 2019, la « fédération polynésienne des sports handicapés » ou encore l'association du « prince des jeux divers » ont bénéficié en moyenne respectivement de 13,8 MF CFP et 8,3 MF CFP accordés par la CPS, pour des actions contre l'exclusion sociale et des actions en faveur du handicap médical ou social.

Tableau n° 15 : Exemple d'associations subventionnées au titre du FAS du RSPF, en F CFP

	2016	2017	2018	2019	2020
ADIE	13 024 480	14 111 564	19 000 000	20 425 422	
ARII HEIVA RAU (jeux divers)	7 974 841	8 033 172	8 269 452	9 126 133	
Ecole voile ARUE	7 190 000	7 246 782	9 032 800	10 141 500	
Federation sports adaptés ét handicapés	13 213 778	13 273 482	13 173 900	15 646 229	

Source : convention de financement RSPF

Ces aides viennent donc en plus de ses subventions de fonctionnement obtenues directement du Pays pour leur activité générale.

Tableau n° 16 : Associations ayant bénéficié du FAS également subventionnées au titre de la LP 2017-32, en F CFP

Étiquettes de lignes	2016	2017	2018	2019	2020	Total général
ASSOCIATION POUR LE DROIT A L'INITIATIVE ECONOMIQUE	27 000 000	32 000 000	35 000 000	35 000 000	208 000 000	337 000 000
ASS ARII HEIVA RAU (LE PRINCE DES JEUX DIVERS)	5 629 000	4 900 000	4 300 000	4 498 000	4 570 000	23 897 000
ECOLE DE VOILE D'ARUE	2 579 000	1 093 000	4 700 000	9 143 000	4 180 000	21 695 000
ASS FED POLYNESIENNE DE SPORTS ADAPTES ET HANDISPOR	3 500 000	2 770 200	2 921 616	5 078 500	4 297 000	18 567 316
Total général	38 708 000	40 763 200	46 921 616	53 719 500	221 047 000	401 159 316

Source : Pays, subvention de fonctionnement V5

Dans les deux cas de figure mis en exergue (financement par la branche handicap du RSPF ou par le fonds d'action social du RSPF), la connaissance ou non des différentes subventions perçues peut également entretenir des confusions sur l'exhaustivité même des demandes déposées par les associations.

Ainsi, si l'« ADIE » intègre bien ces subventions dans ces budgets prévisionnels et ses comptes réalisés, la CCBF s'interroge par contre régulièrement pour les associations « fraternité chrétienne » et « Tama Ora » sur les subventions réellement perçues compte tenu du manque de clarté des budgets prévisionnels. Idem pour l'association « le prince des jeux divers » où les membres de la CCBF déplorent également le manque de lisibilité budgétaire de cette association qui reçoit différents financements (commune de Moorea, contrat de ville, Pays...) et est présente sur plusieurs activités. Une vigilance particulière est donc à porter sur ce point.

Le cas de l'«ADIE » est particulièrement significatif des limites de ce poly subventionnement puisque la CPS paye, via le RSPF ou le FAS, le fonctionnement des antennes et permanences de l'ADIE (alors qu'elle ne gère pourtant aucun établissement socio-éducatif ni médico éducatif ²⁸), et que ce double financement CPS/Pays pointe aussi un système peu rationnel. En 2020, comme les années précédentes, le fonctionnement de l'association est ainsi financé, pour les îles du Vent, par une subvention de fonctionnement du Pays (35 MF en 2020 sur les 208 MF CFP qui comprennent les prêts d'honneur) et pour toutes les autres îles de Polynésie par la branche handicap du RSPF (21,14 MF CFP en 2020).

En réponse à la Chambre, l'ADIE a précisé que les limites des montants disponibles sur les différentes lignes budgétaires du partenaire financier (le Pays) déterminaient la stratégie de mobilisation pour soutenir l'action de l'ADIE. L'octroi d'une seule ou de plusieurs subventions n'est ainsi pas un problème tant que le besoin est couvert.

Bien que le cumul des subventions demandées auprès du Pays ou de la CPS ne soit pas interdit, cette possibilité complexifie l'approche globale du processus de subventionnement et l'estimation des besoins réels des associations.

La Chambre invite donc le Pays à s'assurer davantage de la transversalité des différentes demandes émises par les associations, en travaillant en étroite collaboration avec les communes, l'Etat, et la CPS. Seul un dialogue renforcé permettra de consolider les informations de chacun des subventionneurs potentiels.

2.3.2 Des subventions postérieures aux évènements à organiser pour les associations

Dans ses rapports, la CCBF relève régulièrement le cas de subventions postérieures aux évènements déjà réalisés. Ainsi, en 2016, sur les 82 projets d'arrêtés examinés dans le cadre de subventions attribuées pour une action spécifique, 48% (dont 28% pour le secteur de la jeunesse et des sports) sont intervenus après que la manifestation ait eu lieu²⁹. En 2017, la CCBF relevait à nouveau « qu'un certain nombre des dossiers étaient examinés après la réalisation de la

²⁸ Ces fonds sociaux sont en principe, selon les conventions 2016 à 2019, réservés aux mesures en faveur du traitement de l'exclusion sociale.

²⁹ Comme par exemple pour l'association « Te Api Nui O Te Tifai fai » pour le financement partiel de la location du site, des frais d'assurance, d'animations, des prix des concours et des frais de communications du 18e salon du tifai fai organisé à Tahiti en avril-mai 2016. Idem pour l'Asso « Heiva i Tatakoto. »

manifestation et regrette ce décalage. Il s'explique par les lenteurs dans le traitement des dossiers, les retards dans la transmission des documents, les modifications dans la composition des bureaux ou dans les budgets prévisionnels car des financements prévus se sont désistés... ».

Outre le problème de régularité qui découle des subventions attribuées postérieurement à l'exercice écoulé ou encore d'événements à organiser, il est important que le Pays se prononce sur les subventions avant l'organisation des événements pour que les associations puissent planifier au mieux leurs activités.

De même, un accord préalable à l'événement garantit aussi que les subventions du Pays ne soient pas des subventions d'équilibre pour un déficit de financement. Ce fut le cas par exemple pour l'« USSP » qui, bien qu'ayant bénéficié de subventions de 12 MF CFP et de 4MF CFP³⁰ pour l'organisation du Championnat du monde scolaire de Beach volley 2017 en mai-juin, a obtenu à nouveau une subvention de 7 MF CFP en décembre 2017. Cette dernière demande de subvention intervenait expressément « suite au désistement de certains partenaires et du déficit de financement au moment d'établir le bilan financier »³¹.

En réponse à la Chambre, le Pays a précisé la mise en place de procédures internes au sein de plusieurs services administratifs du Pays pour organiser un calendrier de subventionnement permettant de réduire les décalages entre l'attribution de la subvention et la réalisation de l'événement.

2.3.3 Des subventions non nécessaires

2.3.3.1 Des subventions décorrelées du modèle économique de certaines associations ou certains événements

Pour bénéficier d'une subvention, l'activité de la personne morale doit être sans but lucratif et satisfaire à des considérations d'intérêt général en contribuant à la mise en œuvre des politiques publiques.

Pour autant, le Pays ne doit pas se priver d'examiner également la pertinence du modèle économique de certaines associations avant de les subventionner même lorsqu'il s'agit de subventions limitées et sporadiques.

Comme par exemple pour l'association « Te mana O te moana » qui a bénéficié de 360 000 F CFP de subvention pour les journées scolaires et portes ouvertes de l'association en 2018 alors même que le conseil d'administration est présidé par le propriétaire d'un groupe hôtelier international. L'association travaillait également, selon ses statuts de l'époque, en étroite collaboration avec l'entreprise en charge de la gestion des programmes interactifs des dauphins (programmes interactifs payants). Si le Pays, en réponse à la Chambre, a rappelé que cette subvention était en adéquation avec les orientations du ministère de l'environnement, l'association a pour sa part précisé qu'elle ne bénéficiait pas de financements conséquents directs en lien avec ce groupe hôtelier mais essentiellement d'une aide logistique depuis 2004

³⁰ Arrêté n° 248 CM du 9 mars 2017 ; Arrêté n° 965 CM du 19 juin 2019 ; Arrêté n° 2476 CM du 12 décembre 2017.

³¹ Selon l'avis 224-07 (favorable) rendu le 25 octobre 2017 par la CCBF.

à titre gracieux (création d'un centre de soins et d'une salle de classe.) Elle mentionne également n'avoir eu qu'un soutien financier ponctuel par l'entreprise en charge du dolphinarium. Aucun chiffre n'a toutefois été communiqué permettant d'apprécier les sommes en jeux, l'association ayant insisté surtout sur son rôle d'intérêt général que la chambre ne conteste pas et l'agrément reçu de la DGEE pour la validation des contenus d'enseignements pédagogiques délivrés aux écoliers polynésiens.

Dans un domaine différent, notons aussi le soutien à hauteur de 2,55 MF CFP d'un évènement professionnel (cf. un congrès international d'orthopédie du 1^{er} au 6 avril 2019 réunissant plus de 150 participants) organisé par l'association des « chirurgiens orthopédistes de Tahiti », en lien avec un partenaire privé spécialisé dans la vente de forfaits « séjour » pour les professionnels, dans le cadre d'un contrat de collaboration entre l'association, l'entreprise et le coordinateur de l'évènement.

Même si, selon le président de l'association, l'évènement a été un succès, que les membres de l'association ne sont pas rémunérés, que des facturations sont bien établies entre la société et l'association, et que des documents formels sont présentés au Pays, les modalités mêmes de création de l'association sont à relever. Ce montage « ad hoc » permet à une entreprise intéressée financièrement par un évènement de s'assurer des subventions sur un marché concurrentiel, via un mécanisme de subventions en cascade « fléchées » pour l'entreprise.

Concernant les financeurs, s'il peut s'entendre pour le ministère de la santé (subvention de 1,35 MF CFP en 2019), il reste moins évident lorsqu'il s'agit du ministère du tourisme (subvention de 1,2 MF CFP en 2019). Attribuée pour « *subvenir aux frais liés à l'organisation du congrès* », la motivation pour le ministère du tourisme est toute autre ³²: les retombées économiques via les professionnels qui prolongeront leur séminaire par des vacances sur place, cet évènement étant qualifié de « tourisme de niche » pour des catégories sociaux professionnelles ++ (CSP ++) a été considéré comme entrant dans le champ de la stratégie de développement touristique de la Polynésie française 2015-2020. Le ministère chiffre très sommairement ces retombées à 600 000 € (71.4 MF CFP) ce que la chambre n'est pas en mesure ni d'infirmer ni de valider.

2.3.3.2 Le sur-financement d'une association en bonne santé ou en difficultés

Si les canevas utilisés par les services instructeurs pour retracer les budgets prévisionnels ou les « bilans financiers » permettent d'appréhender intuitivement les « ressources », les « dépenses » et le résultat positif ou négatif d'un exercice, la réalisation d'une véritable analyse financière des associations reste encore superficielle compte tenu du niveau de connaissance assez hétérogène des instructeurs en matière de comptabilité et des documents produits par les associations. A titre d'exemple, peu d'associations établissent, comme l'USSP, dans leur compte financier un rapprochement entre le solde bancaire (en tenant compte des opérations en cours) et le fonds de réserve de l'association (cumul des résultats annuels) permettant une lecture directe croisée de leurs disponibilités et de leurs comptes.

³² Cf. rapport de présentation et convention du 17 mai 2019.

Des aspects importants de l'analyse sur le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement, la trésorerie ne sont pas exploités suffisamment comme a déjà pu le constater la DMRA dans son audit de 2019 sur les associations sportives. Les outils d'analyse financière réalisés par cette direction (CAF, bilan fonctionnel, soldes intermédiaires de gestion...) ne sont d'ailleurs pas utilisés par les services rencontrés.

Dans ces conditions, le risque de sur-financement d'une association en bonne santé existe comme la Chambre a pu le constater par exemple pour « Rahu-Ora l'agence immobilière sociale de Polynésie française » (AISPF) dont les fonds propres ont plus que triplé entre 2016 et 2021 compte tenu des résultats excédentaires obtenus chaque année (fonds propres passés de 93,4 MF CFP à 344 MF CFP en 2021). Même si le Pays a précisé que les reliquats de subvention sont systématiquement restitués et que le président de l'AISPF justifie ces excédents par une gestion rigoureuse et prudente, la Chambre rappelle qu'une association n'a pas vocation à thésauriser et qu'un tel niveau de ressources doit interpeller tant la gouvernance que le financeur public. Sur ce point, le Pays a souligné que la prochaine convention cadre établira un financement défini selon des objectifs à atteindre mais aussi en tenant compte, comme soulevé par la Chambre, des autres sources de financement de l'association contribuant à son fonds de roulement.

Si la constitution «de réserves » peut permettre d'anticiper un démarrage difficile lors de la mise en place des subventions annuelles³³, elle peut aussi favoriser des pratiques peu vertueuses. Signalons ainsi le cas de l'association « union pour la jeunesse » (UPJ), fédération qui regroupe 25 associations de quartier et de classes populaires, dont le fonds de roulement était tellement élevé en 2017, que l'association faisait des demandes de subvention postérieures aux événements à organiser. Elle disposait selon la CCBF³⁴ « d'un fonds de roulement confortable lui permettant d'avancer les frais liés aux événements qu'elle organise sans être soumis aux délais d'attente importants afférents à l'attribution de subventions ».

De même, le sur financement peut favoriser des pratiques non permises comme l'activité de « prêt » au profit d'une autre association (ex : un prêt de 1,2 MF CFP sur l'année 2018, décidé par le directeur de l'USSP³⁵). Dans un registre similaire, le fait que le « comité olympique de Polynésie française » (COPF) puisse redistribuer une partie de sa subvention vers d'autres associations (cf. vers la « fédération tahitienne de tir à l'arc » en 2016 pour les opérations à l'extérieur du Pays³⁶, ou encore les aides aux présidents de fédérations de 600 000 F CFP en 2018 et 1,289 MF CFP en 2019) n'est pas sans risque de développer une pratique de « subvention en cascade » pourtant interdite par les conventions. Sur ces aides aux présidents, le COPF a précisé avoir encadré cette pratique avec un seuil maximal de 150 000 F CFP et un périmètre restreint (déplacement pour une AG ou une réunion importante avec les acteurs institutionnels du sport). Cette aide, inscrite dans les comptes du COPF, devrait également être inscrite en recettes dans les comptes des bénéficiaires selon le COPF, ce que la Chambre n'a pu vérifier.

³³ cf. l'USSP évoque «l'importance d'avoir un fonds de réserve conséquent car les subventions sont versées tardivement, fin d'année, voire l'année suivante selon le PV de l'AG du 14 juin 2017 ».

³⁴ CCBF 2017 : « Ses sponsors privés et les ventes organisées durant les événements qu'elle organise lui amenant des ressources, ce mode de fonctionnement permet à cette association d'adresser sa demande de subvention au ministère après la tenue des événements qu'elle organise ».

³⁵ Sans même que le bureau ne soit informé. La nature, l'origine et les modalités n'étaient pas clairement définies (cf. PV Ag du 29 janvier 2019).

³⁶ Cf. avis 198-2016 CCBF du 28 septembre 2016.

A l'inverse, le soutien à des associations en difficultés financières ou judiciaires n'est pas de bonne gestion non plus. Ainsi le cas de la « Fédération des œuvres laïques » qui a obtenu un subventionnement de 8,31 MF CFP en 2017 malgré un avis défavorable de la CCBF par deux fois en l'absence de production d'un bilan certifié compte tenu de dépenses injustifiées et d'un contexte judiciaire délicat (détournement de fonds, fraudes, vols de chèques et de cartes). De même, le soutien continu au « comité polynésien des maisons de famille rurales » (CPMFR) est à souligner³⁷ malgré son incapacité à assumer ses obligations de contrôle vis-à-vis des MFR (5 des 8 MFR ne produisaient aucun compte depuis plusieurs années ; un audit de la DGFIP réalisé en 2017 signalait des pratiques comptables anormales des MFR comme des prêts entre MFR, avances sur salaires, dépenses personnelles, absences de pièce justificatives...). Le fait que la gouvernance même de ce comité était compromise (avec un conseil d'administration composé à 89% des représentants des MFR en indécatesse) n'a jamais remis en cause le versement de la subvention annuelle.

En réponse à la Chambre, le président de la FOL comme la nouvelle présidente du CP MPFR ont fait part de l'amélioration des procédures en cours pour prévenir tout risque de détournement, ce que la Chambre ne peut qu'encourager. La CPMFR, au-delà de la régularisation en cours des dysfonctionnements anciens de certaines MFR, a souligné souhaiter également restaurer dès 2022 un enseignement professionnel agricole de qualité.

Pour ces raisons, il convient de veiller au juste dimensionnement des subventions et sensibiliser davantage les services instructeurs à l'analyse financière des associations.

Recommandation n° 3 : Sensibiliser, dès 2022, les services instructeurs à l'analyse financière des associations.

Sur ce point, le Pays a répondu que des actions de formation dédiées à l'analyse financière étaient proposées aux agents de l'administration dans le cadre du plan annuel de formation.

2.3.4 Les risques inhérents au fonctionnement des associations

2.3.4.1 Le risque potentiel d'association transparente

En 2016, la CCBF soulevait la question d'un éventuel conflit d'intérêts entre les fonctions de président de la « fédération tahitienne de tennis de table » et celle d'agent instructeur au sein de la DJS. La subvention de 1,85 MF CFP avait néanmoins reçu un avis favorable³⁸ de la CCBF, cette dernière ayant eu comme assurance « qu'à aucun moment l'agent en question n'intervenait dans les décisions d'attribution d'aides financières en faveur de la fédération qu'il préside ». En 2017, à l'occasion de l'audit sur les délégations de service public des fédérations sportives, la DMRA relevait cette fois-ci que des agents mais aussi des responsables de la DJS, participaient directement ou indirectement à l'instruction des demandes

³⁷ Cf rapport enquête administrative de la direction de la modernisation et des réformes de l'administration, du 23 décembre 2021 sur le CPMFR suite au détournement de 55 MF CFP à la MFR Papara, et l'ouverture d'une enquête judiciaire.

³⁸ Avis N° 150-2016/CCBF/APF du 26 août 2016 : favorable (à l'unanimité des 9 membres présents).

de subventions, occupaient des fonctions exécutives (président, vice-président, 2ème vice-président, secrétaire général adjoint...) au sein des bureaux de certaines fédérations sportives. Une sensibilisation a depuis été effectuée auprès de la direction concernée afin de faire cesser l'implication d'agents publics/acteurs associatifs dans le processus d'instruction des demandes de subvention et les situations de conflit d'intérêt au sein de la DJS ont cessé depuis 2018³⁹.

La Chambre note par contre qu'un cas pouvant être potentiellement qualifié d'association transparente, c'est-à-dire qui ne dispose pas d'une réelle autonomie de décision par rapport à la collectivité qui la subventionne et se caractérise par un faible degré d'indépendance dans sa direction et sa gestion, persiste depuis plusieurs années pour « l'Union du sport scolaire polynésien » (USSP).

L'article 4 de la convention 4316 Etat/Pays du 6 juin 2016⁴⁰ prévoyant que le directeur de la DGEE soit nommé président de l'USSP, les statuts de l'USSP stipulent expressément (article 15-1) que le directeur de la DGEE est président de droit de l'USSP. Ces statuts ont également entériné, alors que la convention précitée ne le demande pas, que le poste de vice-président soit également tenu par un cadre de la DGEE (le directeur général adjoint de la DGEE) et que rôle de trésorier soit dévolu au directeur de l'USSP, ce qui constitue un mélange des genres entre les fonctions de direction de l'association et de contrôle de l'association par le bureau, peu propice au contrôle interne.

Ces modalités de gouvernance apparaissent contestables. Le fait que les services du directeur de la DGEE instruisent ensuite les subventions demandées par l'USSP qui représentent entre la moitié et les deux tiers des produits de l'association selon les années, ou encore que le président de l'USSP/directeur de la DGEE puisse aussi solliciter d'autres directeurs du ministère (ex : demandes de subventions du président de l'USSP/directeur de la DGEE auprès de la DJS) fait débat. Outre la demande de subvention, le directeur de la DGEE est aussi amené à établir le certificat administratif relatif au contrôle des pièces justificatives de l'utilisation de la subvention par l'USSP (ex : certificat du 25 juillet 2018 pour l'année 2018). Si ce n'est pas lui, cette tâche est confiée à un de ses subordonnés (certificats du 5 avril 2019, du 27 décembre 2019, du 5 août 2020, du 15 octobre 2020...).

Bien que le PV de l'AG du 30 janvier 2018 de l'USSP annonçait une mise en conformité des statuts de l'USSP, cette situation subsiste encore en 2021 puisque les derniers statuts modifiés qui datent pourtant du 28 janvier 2020 n'ont pas mis fin à cette situation.

La Chambre note également que le directeur de la DGEE établit aussi les certificats administratifs⁴¹ relatifs au contrôle des pièces justificatives relatives à l'utilisation de la subvention de la « confédération du sport scolaire et universitaire » (CSSU), alors que le DGEE, ou son représentant, est membre de droit selon les statuts de la CSSU (article 5) et que l'association présidée par le DGEE (USSP) figure également au bureau de la CSSU.

³⁹ Cf. Le suivi des recommandations de la DRMA précise que cette situation a cessé depuis janvier 2018.

⁴⁰ Convention n° 4316/2016 du 6 juin 2016 portant adaptation des conditions d'application du décret n° 2014-460 du 7 mai 2014 relatif à la participation des enseignants d'éducation physique et sportive aux activités sportives et scolaires des élèves des collèges et des lycées de l'enseignement public et de l'enseignement privé sous contrat avec l'Etat en Polynésie française.

⁴¹ Certificat administratif du 27 mars 2019 relatif à l'année 2017, certificat administratif du 26 juin 2019 pour la subvention 2018, certificat administratif du 10 juillet 2020 pour l'année 2019, certificat administratif du 30 avril 2021 pour la subvention de l'exercice 2020...

La Chambre recommande donc au Pays de prendre les mesures idoines pour faire cesser ces situations, notamment en réformant, en collaboration avec l'Etat, l'article 4 de la convention n° 4316/2016 du 6 juin 2016, et en veillant à la révision des statuts de l'USSP.

Recommandation n° 4 : Réviser, dès 2022, les statuts de l'USSP

En réponse à la Chambre, le Pays et l'USSP ont transmis un projet d'actualisation des statuts pour une meilleure séparation des pouvoirs et une plus grande indépendance vis-à-vis de la DGEE dans la direction et la gestion de cette association.

2.3.4.2 De potentiels conflits d'intérêts internes aux associations

Le Pays se doit également d'être vigilant pour ne pas soutenir des associations présentant des potentiels risques de conflit d'intérêts. Ainsi, faute d'examen attentif des membres du bureau de l'association « Tetiaroa Royal Race », le Pays a apporté son soutien en 2016 (3,45 MF CFP) et 2018 (950 000 F CFP) à une association comprenant élus et conjoints de conseillers municipaux.

De même, la circulaire 9250 du 12 décembre 2017 prise pour l'application de la LP 2017-32 rappelle que les subventions qui servent à financer l'activité générale d'une personne morale ou son fonctionnement courant ne peuvent servir à financer les dépenses personnelles des membres la personne morale bénéficiaire de l'aide. Cependant, le Pays subventionne depuis plusieurs années l'association « tourisme authentique de Polynésie française » (ATAPF), dont les deux filles de la présidente ont été en 2018, grâce à la subvention annuelle, soit rémunérées en tant que directrice de l'association (212 127 F CFP par mois en 2018 ⁴²), soit en tant que prestataire (Vai consulting) pour des formations facturées 1,92 MF CFP. La Chambre note que l'association a également procédé à des remboursements auprès de la directrice (40 308 F CFP le 23 mai 2019) et de l'autre salarié de l'association (37 543 F CFP le 24 mai 2019) pour des agios facturés par leurs banques selon les intitulés à l'appui des état récapitulatifs communiqués au Pays.

La présidente, qui assume une gestion familiale de l'association, a mis en exergue lors de son audition les difficultés de trésorerie de l'association compte tenu du retard dans le paiement de la subvention qui l'oblige, ainsi que ses salariés, à faire parfois l'avance de dépenses sur leurs deniers personnels. La Chambre rappelle cependant qu'une association dispose en principe de ses propres moyens de paiement et que les interférences entre les comptes bancaires de l'association et ceux des membres de l'association sont de nature de nature à favoriser un abus de confiance. Une stricte étanchéité des comptes bancaires est désormais à appliquer.

⁴² Employée comme directrice depuis le 1^{er} octobre 2017.

Le contrôle des conflits d'intérêts éventuels reste délicat en l'absence de base de données centralisée au niveau du Pays, ou encore d'extractions possibles⁴³ de la base de données du HC/service associations pour établir des requêtes automatisées notamment sur l'objet, l'identité des membres du bureau, le nom de l'association.

2.3.5 Les interférences avec les acteurs économiques

Le Pays participe également au subventionnement de regroupement d'artisans, et d'autres acteurs économiques (Comités du tourisme, ancienne Fédération des hôtels de famille...) en association loi 1901.

Pour le seul secteur de l'artisanat, une dizaine d'associations sont ainsi subventionnées par le Pays entre 2016 et 2020, pour un montant global de plus de 128,6 MF CFP.

Tableau n° 17 : Subventions aux associations regroupant des artisans, en F CFP

Organisme	2016	2017	2018	2019	2020	total 16-20	total 16-20
ASS COMITE ORG. EXP. ART. TAHITI I TE RIMA RAU	15 900 000	15 100 000	13 800 000	13 800 000	16 000 000	74 600 000	58%
FEDERATION TE TUHUKA O TE HENUA ENANA	9 000 000	8 500 000	9 500 000	9 000 000		36 000 000	28%
ASS C.O.E.A (ILES AUSTRALES DE POLYNESIE FRANCAISE)	1 800 000	1 800 000	2 000 000	2 500 000		8 100 000	6%
ASS FED ARTISANALE VAHINE VAERO RIMATARA	350 000	490 000	500 000	900 000	500 000	2 740 000	2%
COMITE ARTISANAL TUMAOTU GAMBIER TE MATA KEINANGA	1 200 000		1 000 000			2 200 000	2%
ASS ARTISANALE TE API NUI O TE TIFAIFAI	900 000	290 000		800 000		1 990 000	2%
COMITE DES ARTISANS DE HAKAHAU UA POU (ASSOCIATION)	450 000	490 000	500 000	400 000		1 840 000	1%
ASSOCIATION ARTISANAT D'ART					720 000	720 000	1%
FED ARTISANALE HAWAII NUI .				326 811		326 811	0%
FEDERATION ARTISANALE VA'INE RIMA'I NO RURUTU TU NOA					135 000	135 000	0%
	29 600 000	26 670 000	27 300 000	27 726 811	17 355 000	128 651 811	

Source : Pays, subvention de fonctionnement V5

Le cas de ces associations d'artisans, de commerçants ou de producteurs, œuvrant pour un intérêt financier certes collectif mais limité aux membres, peut néanmoins se retrouver à la limite du statut de l'association à but non lucratif, voire même en position de concurrence avec d'autres associations et entreprises. Ces associations n'étant pas assujetties à la plupart des taxes (TVA, impôts sur les bénéfiques) elles pourraient favoriser une distorsion de la concurrence qui justifierait, ailleurs qu'en Polynésie, l'intervention des services du ministère des finances et très souvent la cessation des activités⁴⁴, et ce, même si la mise en valeur du patrimoine voire l'aide au développement économique (souvent à la base de l'attribution de la subvention) peuvent être légitimes localement.

⁴³ Réponse 22 novembre 2021 direction de la réglementation et des affaires juridiques : « l'application nationale des associations (RNA) ne dispose pas de rubrique permettant d'extraire toutes ces données en un document unique. Les documents, que nous serons en mesure de vous fournir, sont les procès-verbaux de création ainsi que la liste des membres du bureau exécutif sous format papier par association ».

⁴⁴ Cf. Rapport 2013 union européenne/Transtec sur « la cartographie des organisations de la société en Polynésie. Page 45-46.

A ce titre, ces associations bénéficient d'une subvention permettant, selon la motivation des différents arrêtés consultés :

- la prise en charge partielle des frais de transport de l'exposition vente organisée sur une autre île ;
- le financement des prix des concours artisanaux ;
- le financement partiel de la location du site, des frais d'assurance, d'animations, des prix des concours et des frais de communications d'un salon ;
- le financement de la mise en place des stands, des frais de transports, d'assurance, de sécurité, d'animations, des prix des concours et des frais de communications pour une exposition artisanale ;
- l'organisation des festivités.

Pour les associations regroupant des acteurs économiques, la chambre relève également le rôle de l'association ATAPF, anciennement appelée « association des hôtels de famille de Tahiti et ses îles » pour la réalisation d'un marché de programme de formation en 2017 et 2018 (marketing, techniques de vente...) ouvert aux membres de l'association ainsi qu'aux non membres. Réalisé, selon la présidente de ATAPF, par le ministère du tourisme, cette dernière a souligné avoir participé activement à la déclinaison d'un cahier des charges adapté, en lien avec le cabinet de conseil sa fille (Vai consulting), rémunéré 1,925 MF CFP par l'association.

Le Pays, sensibilisé par la CCBF en 2019 sur un risque de contournement des règles du Code des marchés publics alors en vigueur et aussi une rupture d'égalité entre les organismes de formation de Tahiti potentiellement intéressés par un tel marché, a depuis pris ses distances avec l'association pour les marchés de formation. La Chambre estime cette démarche sage et rappelle qu'en principe exclus expressément du code des marchés publics par la LP 2017-14 du 13 juillet 2017 portant Code polynésien des marchés publics, les associations peuvent néanmoins être assujetties aux règles potentielles de la commande publique lorsqu'elles ne constituent qu'un faux-nez d'une personne publique (association transparente) ou lorsqu'elle est mandataire d'une personne publique soumise au code des marchés.

La Chambre rappelle enfin que la stratégie des achats effectués par une association dépendant intégralement de concours publics se doit de favoriser des gains économiques et de garantir un accès équitable aux différents prestataires. En l'espèce, le cas de l'association TPAFP (subvention de 52 à 100 MF CFP selon les années, représentant 99,99% des produits de l'association) est significatif. N'effectuant aucune publicité, ni mise en concurrence type « 3 devis » pour obtenir les meilleurs tarifs, mais assumant le choix de travailler en toute « liberté » avec un prestataire dont l'expérience professionnelle en Polynésie et les propositions d'actions convenaient à l'association, cette situation a amené une concentration des actions réalisées localement auprès d'un prestataire de conseil les accompagnant sur de multiples sujets (29 MF CFP entre 2017 et 2019). De la même manière, l'association « monoï de Tahiti »⁴⁵, intégralement subventionnée par le Pays (36,5 MF CFP en 2020 et 40 MF CFP en 2021) concentre également l'ensemble des activités de conseil auprès de ce même prestataire (5,6MF CFP facturés en 2020 et 14,2 MF CFP de devis acceptés en 2021). Si le prestataire travaillant

⁴⁵ Chargée de la protection et de la promotion de l'appellation d'origine Monoï Tahiti

pour ces deux associations a mis en exergue son expertise professionnelle pour la valorisation des ressources naturelles terre /mer et l'absence d'expertise équivalente au sein du secteur privé, la Chambre rappelle néanmoins qu'une vigilance particulière s'impose sur ce point afin de ne pas exposer les associations à des actions contentieuses.

2.4 Une information comptable et financière encore lacunaire pour les associations

2.4.1 La qualité des documents comptables produits

Alors que la plupart des conventions consultées reprennent en clause type la nécessité de tenir une comptabilité conforme aux règles en vigueur avec des registres, livres, pièces justificatives..., peu d'associations sont capables de produire un compte de résultat et un bilan conforme au plan comptable général.

Ainsi, les membres bénévoles de TPAFP (entre 52 MF et 100 MF CFP par an) suivent les opérations en dépenses et en recettes dans un fichier Excel sommaire, sans numéro de compte, qui récapitule la catégorie de l'opération (promotion, banque, fonctionnement, recette, subvention), la date de l'opération passée en banque, l'intitulé, le budget de rattachement, le montant en débit ou en crédit, et le solde théorique de l'association. Tout comme l'association CSSU qui n'utilise pas de logiciel et ne suit pas le plan comptable général pour plusieurs raisons (bénévoles non formés, complexité de la comptabilité, préférence d'une approche analytique plus facile à comprendre, cout d'un expert-comptable...). Un tel suivi, réalisé en dehors de tout logiciel comptable, ne peut garantir la traçabilité des informations comptables, ni restituer un compte de résultat et un bilan conforme au plan comptable général.

Il en est de même pour le COPF qui transmet un « bilan financier » d'une page mais aucun document comptable (compte de résultat, bilan...) alors qu'il fait pourtant suivre ses comptes par un cabinet. Si le canevas de « bilan financier » fait bien apparaître le bénéfice ou le déficit chaque année, repris également en début d'année dans le budget suivant, le Pays n'a par contre aucune vision sur le résultat consolidé sur plusieurs exercices de cette association puisque le cumul n'est jamais rappelé et qu'il n'y a pas de bilan comptable permettant d'apprécier les reports à nouveaux. Le COPF a souligné néanmoins à la Chambre l'évolution des contenus produits suite au recrutement d'un directeur administratif et financier depuis 2019 et être capable de fournir tous les documents comptables demandés par la DJS depuis 2021.

D'autres associations ne réalisent un « bilan financier » que sur la subvention de fonctionnement perçue pour les activités générales et n'intègrent pas dans leurs comptes les opérations liées aux subventions perçues pour des activités spécifiques. Ainsi en est-il de l'« union sportive de l'enseignement du premier degré » (USEP) en 2016 et 2017 qui a bien perçu⁴⁶, en plus des subventions annuelles de 15 MF CFP pour son activité générale, deux subventions de 17,218 MF CFP dédiées à un projet spécifique « classes de mer et classes de découvertes des écoles publiques du 1er degré ». Elle ne comptabilisait pourtant pas ces

⁴⁶ Les deux arrêtés attributifs de subvention 995/2016 et 2452/2017 pour les classes d mer mentionnent bien un « versement de la subvention sur le compte de l'Union sportive de l'enseignement du premier degré (USEP) ».

subventions en ressources dans ses comptes financiers 2016 et 2017 et ne mentionnait également aucune action spécifique « classes de mer et classes de découvertes des écoles publiques du 1er degré » dans ses dépenses. Par contre, les actions « classe de mer », menées depuis 2018 par la « confédération du sport scolaire et universitaire » (CSSU) sont bien retracées en global dans les comptes de l'association support. L'opération fait aussi désormais l'objet d'un récapitulatif distinct (ex : le bilan financier spécifique pour 2020, retrace plus de 100 actions auprès des écoles pour un budget d'environ 80 MF CFP pour cette opération dont pratiquement 20 MF CFP en subvention du Pays). En réponse à la Chambre, l'USEP a précisé pour 2016 et 2017 une situation transitoire et n'avoir été qu'une association support pour recueillir les subventions « classes de mer et classes de découvertes », la gestion étant en réalité effectuée par la CCSU. Selon le président de l'USEP, cette subvention spécifique était néanmoins isolée sur un compte spécial, qui a depuis été clôturé avec la prise en charge complète du dispositif par la CCSU.

Cette absence de documents comptables normés est encore plus problématique lorsque des associations procèdent à des opérations d'investissement devant figurer non pas dans un compte de résultat mais bien dans un bilan. Ainsi pour l'« Association pour le droit à l'initiative économique » (ADIE) ou plutôt la représentation locale de l'ADIE en Polynésie (l'ADIE est une association nationale) quant à son activité de financement en Polynésie. Nonobstant ses activités à risque de micro crédits, la représentation locale de l'ADIE ne communique au Pays qu'un état des ressources et des dépenses de fonctionnement de l'année écoulée et des prêts d'honneurs qui ne permet pas de retracer le stock de prêts de l'association et le niveau de remboursement. En réponse à la Chambre, l'ADIE a précisé que les comptes de l'association, tenus au niveau national, comprennent bien un bilan effectué conformément aux normes en vigueur et sont consultables sur internet. La représentation locale de l'ADIE transmet également au Pays la liste détaillée des prêts décaissés (liste nominative).

La Chambre invite le Pays à renforcer son niveau d'exigence de qualité comptable pour les associations à fort enjeu (au-delà d'un montant de subvention ou selon la nature de l'activité) et à rechercher les informations disponibles lorsqu'elles existent. Si le tissu associatif est un élément nécessaire à la vie du territoire, les subventions distribuées ont comme contrepartie un contrôle de l'utilisation de cet argent public.

2.4.2 Une méconnaissance de l'obligation de produire des comptes certifiés par un commissaire aux comptes

Des associations comme la confédération du sport scolaire et universitaire (CSSU) ou encore l'union sportive scolaire et primaire (USSP) ont instauré des « réviseurs aux comptes » au sein même de l'association pour effectuer une mission de vérification des comptes sincères et véritables produits par le bureau. Si cette initiative est louable, elle reste toutefois délicate dès lors que les réviseurs ne sont pas des professionnels de la comptabilité (au cas d'espèce des professeurs d'EPS) et non exempte d'erreurs (ex : les comptes financiers 2015 et 2016 de l'USSP, bien qu'approuvés par les réviseurs, ont dû faire l'objet de modifications a posteriori en 2017 et 2018 en AG compte tenu d'erreur relevées par le Pays).

Une telle initiative ne peut remplacer l'exigence de comptes certifiés par un professionnel (commissaire aux comptes). L'article L.612-4 du code de commerce de la Polynésie française précise que « Toute association ayant reçu annuellement de l'Etat ou de ses

établissements publics ou des collectivités locales une subvention dont le montant est fixé par décret doit établir chaque année un bilan, un compte de résultat et une annexe dont les modalités d'établissement sont précisées par décret. Ces mêmes associations sont tenues de nommer au moins un commissaire aux comptes et un suppléant choisis sur la liste mentionnée à l'article L. 225-219 qui exercent leurs fonctions dans les conditions prévues par le livre II sous réserve des règles qui leur sont propres. Les dispositions de l'article L. 242-27 sont applicables ». Par analogie avec l'article D612-5 du code de commerce «Le montant visé au premier alinéa de l'article L. 612-4 est fixé à 153 000 € », soit 18 340 243 F CFP.

Sur la dizaine d'associations concernées par cette obligation, seule une minorité comme l'AISSF, initiative PF et l'ADIE a désigné un commissaire aux comptes, en plus d'un expert-comptable qui assure le suivi des opérations. A noter, la représentation polynésienne de l'ADIE, ne transmet pas les comptes nationaux, non demandés par le Pays, mais uniquement le résultat d'exploitation de la section Polynésie et une attestation « ad hoc » du commissaire au compte désigné au niveau national « sur la concordance entre la comptabilité générale de l'association nationale et le document « suivi budgétaire » de la direction régionale de Polynésie française ⁴⁷.

Pour les autres associations concernées, outre l'absence même de mention dans les conventions de subventionnement, cette lacune peut aussi résulter d'une méconnaissance globale de cette obligation par le secteur associatif (ex : TPAFP ou l'USEP) ou en raison du coût d'une telle mesure (COPF).

Des associations cumulant plusieurs subventions du Pays, inférieures au seuil de manière individuelle, mais dépassant pourtant le seuil de certification lorsque le cumul est appliqué, peuvent aussi échapper aux seuils de certification par un commissaire aux comptes. Ainsi, pour l'USSP et l'USEP subventionnées par deux services instructeurs du Pays (DJS à titre minoritaire et DGEE à titre majoritaire).

Tableau n° 18 : Répartition des subventions accordées à l'USSP et l'USEP, en F CFP

	2016		2017		2018		2019		2020		2016-2020 total
	DJS	DGEE	DJS	DGEE	DJS	DGEE	DJS	DGEE	DJS	DGEE	
Union de sport scolaire polynesien (USSP)	4 567 000	15 825 000	2 737 000	43 000 000	2 600 000	16 525 000	1 400 000	26 459 250		15 025 000	128 138 250
Union sportive enseignement premier degré (USEP)		32 218 000		32 218 000		15 378 000	1 400 000	19 750 000		9 000 000	109 964 000

Source : comptes de l'association

La Chambre rappelle que le non respect de l'obligation de faire certifier les comptes annuels par un commissaire aux comptes, applicable pour les associations ayant bénéficié d'une aide publique d'un montant supérieur à 18 340 243 F CFP (18,34 MF CFP) peut avoir des conséquences pénales.

⁴⁷ Les comptes de l'ADIE étant subdivisés par régions et siège, en comptabilité analytique, le commissaire aux comptes vérifie uniquement que la somme des résultats analytiques par région (dont celui de la PF) et du siège soit égale au résultat comptable de l'ADIE au 31/12. Idem pour les produits et les charges analytiques par région.

2.4.3 L'information sur les rémunérations des dirigeants et salariés

La collectivité n'a guère d'information non plus sur les rémunérations des dirigeants et salariés d'association, puisqu'il n'existe pas d'obligation en Polynésie de présenter distinctement les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés ainsi que leurs avantages en nature comme prévu dans l'article 20 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif. Cet article précise que «les associations dont le budget annuel est supérieur à 150 000 euros et recevant une ou plusieurs subventions de l'État ou d'une collectivité territoriale dont le montant est supérieur à 50 000 euros doivent publier chaque année dans le compte financier les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés ainsi que leurs avantages en nature».

Concernant les présidents d'association, la Chambre a pu constater que la présidente de l'association ATAPF, qui bénéficie pourtant de la prise en charge de ses différents frais professionnels (dont déplacements, achats ponctuels dans le cadre de sa mission) sur présentation de facture, perçoit également une indemnité mensuelle de représentation. Prévues par le règlement intérieur de l'association (article IV, 1, d), cette indemnité de 50 000 F CFP couvre les déjeuners avec les membres du bureau lors de réunion spéciales, les déjeuners avec les partenaires, des sponsors, agents de voyages... Alors que la présidente doit à la fin du mois signer un document qui résume le montant réellement utilisé du mois écoulé, la somme de 50 000 F CFP est pourtant payée tous les mois. Ce système forfaitaire est donc en contradiction avec les statuts de l'association prévoyant pourtant que les fonctions de membre du conseil d'administration sont exercées à titre bénévole (article X, point 6). De novembre 2020 à février 2021, les indemnités de la présidente ont été temporairement doublées et se sont élevées à 100 000 F CFP par mois⁴⁸, avant de revenir à 50 000 F CFP par mois entre mars et juin 2021. De la même manière, la présidente a perçu également d'une « indemnité voyage » en 2018 là aussi forfaitaire (50 000 F CFP enregistrée le 13 février 2018) alors que ses frais de transport sont déjà pris en charge par l'association sur facture. Le correspondant budgétaire du ministère du tourisme a demandé expressément à la directrice de l'association d'abandonner ce système de notes de frais sans justificatifs le 7 juillet 2021.

En réponse à la Chambre, la présidente de l'association a évoqué les difficultés à tracer et conserver les pièces justificatives pour justifier ces frais de représentation, notamment lors des déplacements. Consciente des limites de ces pratiques, elle a fait part de l'abandon de ce système de frais et s'est engagée à produire désormais les justificatifs de toutes les dépenses. Si la Chambre ne peut que se satisfaire de l'adoption d'une traçabilité des frais de représentation, elle précise néanmoins que s'agissant de l'ensemble des indemnités, primes, gratifications et tous les autres avantages pouvant être octroyés, y compris les avantages en nature, l'association doit s'assurer du respect de la réglementation de la CPS en matière de déclaration et d'assujettissement. Il conviendra donc, si ce n'a pas été fait, de procéder la déclaration des sommes perçues par la présidente auprès de la CPS.

⁴⁸ Cf. Etat récapitulatif des dépenses : 25/01/2021 indemnité présidente novembre et décembre 200 000 F CFP. 18 février 2021 indemnité présidente janvier et février 200 000 F CFP)

Pour les associations avec des charges de personnel importantes en raison d'une ingénierie spécifique, le Pays pourrait encourager des synergies pour mutualiser les moyens lorsque cela est possible. Ainsi l'ADIE et Initiative PF qui œuvrent toutes les deux pour l'accompagnement des entreprises ont des charges de personnel qui représentent respectivement 67 % du budget 2021 de l'ADIE (21 salariés) et 64% des charges 2021 d'Initiative PF (3 salariés).

Tableau n° 19 : Subventions de fonctionnement ADIE ET IPF, en F CFP

Organisme	2016	2017	2018	2019	2020	total 16-20
ASSOCIATION POUR LE DROIT A L'INITIATIVE ECONOMIQUE	27 000 000	32 000 000	35 000 000	35 000 000	208 000 000	337 000 000
Organisme	2016	2017	2018	2019	2020	total 16-20
INITIATIVE POLYNESIE FRANÇAISE (INITIATIVE PF)		10 000 000	15 000 000	19 500 000	19 500 000	64 000 000

Source : Comptes de l'association

En conclusion, afin d'optimiser le processus de subventionnement aux associations et de limiter les risques associés, le Pays gagnerait à développer davantage de transversalité entre les services, en désignant un chef de de file (ex : direction des finances) pour harmoniser les outils, ou les procédures.

3 UN SUBVENTIONNEMENT AU PROFIT ESSENTIELLEMENT DES PERSONNES DE DROIT PRIVE NON ASSOCIATIVES (SOCIETES ET GIE)

3.1 La cartographie des subventions de fonctionnement versées aux sociétés

Nonobstant les 17,2 Mds de F CFP d'aides économiques spécifiques (agriculture, pêche, audiovisuel...) déjà accordés entre 2016 et 2020 aux sociétés, des subventions ont également été attribuées sur la base de la LP 2017-32 pour un montant global de 8,392 Mds de F CFP pour la période sous revue au profit de 143 sociétés.

Tableau n° 20 : Subventions aux sociétés, en F CFP

Nature	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2016 à 2020
Sociétés	1 005 054 132	923 786 050	1 011 925 614	1 822 368 467	3 629 614 818	8 392 749 081

Source : Comptes administratifs du Pays et tableau base de données V5

La cartographie des subventions perçues met en exergue six sociétés avec participation du Pays sous forme de SEM ou de SA (soit 4% des demandes) qui concentrent à elles seules plus de 8 Mds F CFP (soit 95,5% des subventions en fonctionnement sur la période 2016-2020).

Tableau n° 21 : Cartographie des subventions aux sociétés, en F CFP

subventions perçues	sociétés		montant	
	nombre	%	F CFP	%
+ 1 Mds de CFP	2	1,4%	6 891 000 000	82,1%
entre 499,99 MF CFP et 100 MF CFP	3	2,1%	1 052 000 000	12,5%
entre 99,9 MF CFP et 50 MF CFP	2	1,4%	133 783 022	1,6%
entre 49,9 MF CFP et 10 MF CFP	5	3,5%	134 392 150	1,6%
entre 9,9 MF CFP et 1 MF CFP	50	35,0%	156 190 715	1,9%
- de 1 MF CFP	81	56,6%	25 383 174	0,3%
TOTAL	143	100,0%	8 392 749 061	100%

Source : subvention fonctionnement V5

Il convient de distinguer clairement les subventions d'équilibre versées aux sociétés « parapubliques » des sociétés classiques.

3.1.1 Le soutien aux sociétés parapubliques (SEM ou SA avec participation du Pays)

Sur les 6 sociétés, en dehors de la SA AIR TAHITI dont la subvention versée en 2020 résulte d'une problématique conjoncturelle (crise sanitaire en 2020 avec l'octroi d'une subvention de 450 MF CFP pour la reprise immédiate des 27 dessertes déficitaires suspendues), les 5 autres sociétés soutenues se caractérisent par des subventions d'équilibre résultant d'un déficit structurel.

Tableau n° 22 : Subventions versées à 6 SEM ou SA du Pays

Organisme	2016	2017	2018	2019	2020	total 16-20	total 16-20
STE TAHITI NUI TELEVISION S.A (T.N.T.V)	880 000 000	870 000 000	900 000 000	931 000 000	910 000 000	4 491 000 000	53,5%
FARE RATA SAS				700 000 000	1 700 000 000	2 400 000 000	28,6%
HUILERIE DE TAHITI S.A					482 000 000	482 000 000	5,7%
AIR TAHITI					450 000 000	450 000 000	5,4%
ABATTAGE DE TAHITI SAEM	30 000 000		40 000 000	30 000 000	20 000 000	120 000 000	1,4%
SA KAI HOTU RAU				72 870 000		72 870 000	0,9%

Source : subvention fonctionnement V5

Le cas de la SEM KAI HOTU RAU sera abordé au 3.4

3.1.1.1 La SEM TNTV

Les subventions accordées à la SEM TNTV (4,491 Mds de F CFP) représentent plus de 53,5% du montant global des subventions de fonctionnement accordées aux sociétés entre 2016 et 2020.

Bien qu'affichant un résultat d'exploitation systématiquement négatif, y compris avec la subvention versée par le Pays, TNTV présente néanmoins chaque année un résultat d'exercice positif compte tenu de l'intégration du résultat exceptionnel⁴⁹.

Tableau n° 23 : Résultat d'exercice de TNTV, en F CFP

	2016	2017	2018	2019	2020
résultat de l'exercice	2 985 530	60 335 537	20 838 548	11 227 650	43 985 983

Source : comptes de TNTV

Pour soutenir cette entreprise, le Pays (actionnaire à 85% du capital) lui alloue chaque année une aide financière dans le cadre de la LP 2017-32 pour financer, avec ses autres recettes, les charges de fonctionnement suivantes (ces charges sont strictement limitatives cf. « à l'exclusion de toutes autres dépenses » selon la convention) :

- a) Frais de transport, de réception et de diffusion du signal de ses émissions télévisuelles ;
- b) Charges d'exploitation, en ce compris les charges de structure (masse salariale et frais généraux) et ses charges d'antenne (frais de production, achats de programmes et droits divers).

Sur la période, les ressources propres (location des moyens de production, des recettes de la publicité⁵⁰, de séances de captation pour des particuliers et des recettes issues des jeux interactifs par sms...) en augmentation, ont contribué à diminuer légèrement la part de la subvention publique dans les produits d'exploitation, cette dernière passant de 84% des produits d'exploitation à 80% des produits d'exploitation.

Tableau n° 24 : Répartition des produits d'exploitation de la SEM TNTV, en F CFP

	2016	2017	2018	2019	2020
CA	169 295 253	206 576 934	217 199 247	247 915 042	223 126 422
subvention exploitation	880 000 000	870 000 000	900 000 000	931 000 000	910 000 000
reprises					
autres produits	63 625	142 628	256 593	77 357	283 065
produits exploitation	1 049 358 878	1 076 719 562	1 117 455 840	1 178 992 399	1 133 409 487
% subv produits	84%	81%	81%	79%	80%
résultat exploitation	- 52 117 565	- 8 451 356	- 34 988 345	- 60 995 420	- 29 065 042

Source : comptes de TNTV

⁴⁹ Grace à la quote-part de la subvention d'investissement puisque conformément à la réglementation comptable, les subventions d'investissement sont reportées au résultat en fonction de leur utilisation.

⁵⁰ Les efforts de la régie publicitaire sont à signaler (sauf en 2020).

En numéraire, cette subvention de fonctionnement a pourtant progressé sur la période sous revue puisque :

- en 2018, la subvention de fonctionnement allouée à la chaîne a fait l'objet d'une réévaluation d'un montant de 30 MF CFP nécessaire au financement de la diffusion de TNTV sur les BOX permettant ainsi à l'ensemble des foyers de métropole d'accéder aux programmes de TNTV ;
- en 2019, 3 subventions distinctes ont été accordées, en plus des 900 MF CFP de fonctionnement : 16 MF CFP pour financer l'acquisition et la diffusion de programmes de promotion de la Polynésie française sur les box métropolitaines subventionnées par le Ministère du tourisme (dans la mesure où cette action entre dans le champ de la stratégie de développement touristique) et 15 MF CFP pour financer l'acquisition de programmes dédiés à la gastronomie locale, à l'architecture de Fare et autres habitations locales ... ;
- en 2020, 2 subventions de fonctionnement ont été accordées pour un montant total de 910 MF CFP pour le financement de son activité générale (le financement a été fractionné en deux temps en raison des incertitudes liées à la crise de la Covid-19).

Au-delà du respect purement formel des obligations de transmission des pièces justificatives listées dans les conventions par TNTV⁵¹, la Chambre constate que le Pays n'a pas défini dans les conventions annuelles des objectifs chiffrés ou de résultats à atteindre sur les charges qu'il accepte de subventionner. Dans ces conditions, les charges générales, notamment de personnels, n'ont cessé de croître jusqu'en 2019.

Tableau n° 25 : Masse salariale et effectifs TNTV, en F CFP

	2016	2017	2018	2019	2020
montant MS	388 928 194	410 544 556	434 714 522	459 423 669	440 977 196
effectifs	68	70	72	73	69

Source : comptes de TNTV et rapport du président T2

La part de la subvention restante prépondérante dans les produits d'exploitation, la Chambre invite le Pays à définir avec TNTV de réels objectifs quantifiables dans le cadre d'une convention pluriannuelle, et à instaurer, le cas échéant, un comité de suivi de gestion entre le Pays et TNTV, à l'instar de ce qui est fait pour la SA FARE RATA.

Recommandation n° 5 : Définir, dès 2022, des objectifs conventionnels quantifiables dans le cadre de la subvention d'exploitation accordée à la SEM TNTV.

En réponse à la Chambre, le Pays a signalé réfléchir à la rédaction de lettre de mission et de contrat d'objectifs pour les SEM afin d'améliorer l'atteinte des objectifs de politique publique. Il a également souligné que la SEM TNTV est la seule SEM à rendre compte de son

⁵¹ cf. transmettre les pièces justificatives attestant de l'utilisation conforme de cette aide et communiquer à la commission de contrôle budgétaire et financier de l'Assemblée de la Polynésie française et au Haut-commissaire de la République en Polynésie française, dans les quinze (15) jours suivant leur adoption les comptes annuels les rapports des commissaires aux comptes et tous actes pouvant avoir une incidence sur l'exécution de la présente convention.

activité dans le cadre du projet annuel de performance (PAP) et du rapport annuel de performance (RAP) et qu'elle contribue également chaque année au rapport du Président.

Pour sa part, la SEM TNTV a convenu que le versement d'une subvention d'exploitation devait être conditionné à la détermination d'objectifs quantifiables, formalisés conventionnellement. Elle a aussi mentionné les efforts réalisés depuis 10 ans par la chaîne pour recapitaliser ses fonds propres (négatifs entre 2005 et 2013), augmenter les audiences (leader sur le marché) et accroître le volume de production locale dans la grille de programmation.

La chambre estime que la détermination d'objectifs quantitatifs formalisés conventionnellement doit effectivement être privilégiée.

3.1.1.2 La SA FARE RATA

Au 1^{er} janvier 2019, suite à la restructuration⁵² de l'Office des postes et des télécommunications (OPT), deux filiales ont vu le jour sous forme de sociétés afin de procéder à un regroupement des différentes activités :

- regroupement des activités télécoms au sein de la SA ONATI
- regroupement des activités postales et bancaires au sein de la SA FARE RATA.

Par délégation de l'OPT, la SA FARE RATA exploite le service postal et d'intérêt général pour les services financiers, activités structurellement déficitaires.

Les subventions accordées par le Pays à la seule société FARE RATA en 2019 et 2020 s'élèvent à 2,4 Mds de F CFP en fonctionnement soit 28,6% du montant global des subventions aux sociétés. Elles s'expliquent par le déficit de ces services, jadis comblé par le subventionnement de la téléphonie fixe, qui a été mis en exergue par la séparation des activités en filiales. Depuis 2019, bien que les dividendes de la SA ONATI soient reversés à la SA FARE RATA (subvention versée via l'OPT de 2,130 Mds F CFP en 2019 et 1,237 Md F CFP en 2020), ces derniers ne suffisent pas à couvrir les lourdes charges résultant de l'activité de la société et nécessitent une subvention systématique d'exploitation par le Pays. Cette dernière est prévue dans le cadre d'une convention d'objectifs de performance de la SA FARE RATA et d'accompagnement de la Polynésie française pour la période 2020-2022⁵³.

Cette convention tripartite FARE RATA/OPT/Polynésie française fixe pour la SA FARE RATA sept objectifs : optimisation des charges d'exploitation, amélioration de la qualité du service postal, augmentation des produits (notamment les tarifs d'affranchissement et les revenus des services financiers), développement des services digitaux postaux, en matière de projets stratégiques, financement du maillage territorial hors désert bancaire et mise en conformité des services financiers. La plupart des objectifs sont chiffrés, précis et soumis à des indicateurs de mesure. L'OPT s'engage pour sa part à effectuer un inventaire des actifs immobiliers appartenant au groupe OPT dans le but d'identifier ceux pouvant être cédés, à apporter son appui et son concours technique et à reverser à FARE RATA les sommes pouvant être destinées à cette dernière⁵⁴. La Polynésie française s'engage quant à elle à accompagner la

⁵² Le plan Ambition 2020 mis en œuvre le 1er janvier 2019, a pour objectif d'assurer la pérennité et le développement du groupe public OPT et de ses filiales en établissant plus de synergies par le regroupement des équipes et plus de mutualisation des moyens.

⁵³ Par arrêté n° 3172 CM du 26 décembre 2019.

⁵⁴ Soit au titre de la solidarité des composantes du Groupe OPT, soit au titre du reversement à sa filiale d'aides publiques transitant dans ses comptes mais destinées à sa filiale, soit pour aider sa filiale en construction.

SA FARE RATA et l'OPT techniquement et financièrement sous forme de subvention d'exploitation et ou d'investissement chaque année. Bien que le montant des subventions soit défini en principe en tenant compte « des progrès accomplis » par la SA FARE RATA dans l'atteinte des objectifs précités, la subvention d'exploitation du Pays ne peut toutefois être inférieure à 700 MF CFP et supérieure à 2 Mds de F CFP.

En 2019, une première subvention de fonctionnement⁵⁵ de 700 MF CFP (soit 10,7% des produits d'exploitation de la société) a été octroyée à la SA FARE RATA, par convention du 21 novembre 2019, afin de garantir sa pérennité financière ainsi que le maintien des activités postales et des services financiers pour compenser les pertes générées par les déficits structurels de 61 bureaux de postes dans les archipels.

En 2020, le Pays a consenti⁵⁶ au versement d'une subvention de fonctionnement de 1,7 Mds F CFP (soit 27,7% des produits d'exploitation de la société), au titre toujours de l'équilibre financier de l'exploitation des bureaux de poste comme le précise la convention 2032 du 20 novembre 2020.

En terme de contrôle, ces subventions sont débloquées dès la production de deux documents :

- un état récapitulatif des dépenses effectuées justifiant de l'utilisation du 1^{er} versement ;
- un rapport justifiant de l'utilisation conforme de la subvention qu'elle a perçue. Ce rapport s'appuie sur des données issues de la comptabilité analytique des comptes de l'exercice et expose l'équilibre d'exploitation des bureaux de poste concernés au moyen de la subvention perçue.

L'évaluation de l'atteinte ou non des résultats de la convention passe par un comité de suivi annuel entre le Pays et la SA FARE RATA. Réalisés le 22 septembre 2020 et le 8 octobre 2021, ces derniers ont donné lieu à une analyse approfondie des objectifs et indicateurs. Selon le comité de suivi, les différentes projections opérées font toujours apparaître un résultat déficitaire compris entre 2,6 et 3 Mds F CFP quelques soient les scénarios envisagés puisque la totalité du chiffre d'affaires (3,4 Mds F CFP en 2019 et 3 Mds F CFP) est absorbée par les seules charges du personnel (3,4 Mds F CFP en 2019 et 3,2Mds F CFP en 2020), principales causes du déséquilibre financier interne de l'entreprise.

Par arrêté n° 2586 du 24 novembre 2021, le Pays a attribué à nouveau une subvention d'équilibre de 1,175 milliard F CFP au titre de l'année 2021⁵⁷.

Dans ces conditions, la Chambre ne peut qu'inciter le Pays et la SA FARE RATA à hâter la modernisation du système d'information pour rendre sa gestion plus performante et mieux vendre ses prestations au client. Une telle mesure permettrait environ 20% de gain de productivité selon le comité de suivi.

⁵⁵ Arrêté n°2610 CM du 21 novembre 2019 approuvant l'attribution d'une subvention de fonctionnement en faveur de la société par action simplifiée (SAS) Fare Rata pour l'exercice 2019, modifiée par l'arrêté n° 891 CM du 2 juillet 2020.

⁵⁶ Arrêté n° 2032 CM du 20 novembre 2020 approuvant l'attribution d'une subvention de fonctionnement en faveur de la société par actions simplifiée (SAS) Fare Rata pour l'exercice 2020.

⁵⁷ Arrêté n° 2586 CM du 24 novembre 2021 approuvant l'attribution d'une subvention de fonctionnement en faveur de la société par actions simplifiée (SAS) Fare Rata pour l'exercice 2021.

En réponse à la chambre, la SA FARE RATA a précisé partager l'analyse développée sur le partenariat régissant les relations avec le Pays, ainsi que la pertinence des recommandations.

3.1.1.3 La SA Huilerie de Tahiti

Dans le cadre d'une politique compréhensible de maintien des populations dans les îles, la Polynésie française a réglementé le rachat du coprah par la fixation d'un prix d'achat supérieur au prix de marché international depuis plus de cinquante ans. La filière coprah fait vivre directement plus de 8 000 producteurs de coprah avec entre 1,5 à 2 Mds de F CFP de coprah vendus chaque année à l'huilerie de Tahiti.

Alors que l'actionnaire public ne peut être que l'actionnaire minoritaire d'une SA, la SA huilerie de Tahiti est pourtant détenue à 99,95% par le Pays (une réflexion est en cours pour la transformer en SPL, désormais possible en Polynésie).

Jusqu'en 2019, la gestion de la filière coprah via l'Huilerie était assurée par la Caisse de coprah. Suite aux recommandations du Payeur de la Polynésie de fermer cette Caisse⁵⁸, à compter du 1^{er} janvier 2020, l'aide à la filière coprah a été scindée en deux dispositifs :

- une convention de mandat Polynésie française/Huilerie de Tahiti pour compenser le prix d'achat du coprah au-dessus du marché.

Le versement de l'aide aux producteurs de coprah se fait désormais par le biais de la convention de mandat n° 9126 du 27 décembre 2019 désignant l'Huilerie de Tahiti comme mandataire et prévoit, à ce titre, que l'Huilerie achète la totalité du coprah produit en Polynésie française aux prix réglementés par l'arrêté du n° 24 CM du 15 janvier 1993 modifié, fixant les prix du coprah sur le territoire. Pour cela, le Pays verse à l'Huilerie de Tahiti, selon les modalités fixées par la convention de mandat une « participation » qui comprend l'aide aux coprahculteurs, à savoir la différence entre le prix réglementé, et le cours mondial du coprah, auxquels sont ajoutés les frais d'approche du coprah jusqu'à l'usine parmi lesquels les frais de contrôle et de stockage sur l'île de production, le fret des îles vers Tahiti, les frais de débarquement et d'assurance, le coût d'achat des sacs de coprah. Ce nouveau dispositif finance donc uniquement l'activité «achat et transport du coprah».

- une subvention d'exploitation à demander chaque année pour soutenir les pertes d'exploitation liées à la « trituration et la commercialisation de l'huile ».

Concernant cette activité d'usine, lors des travaux de rédaction de la convention de mandat, il a également été prévu qu'une subvention de fonctionnement puisse être versée à l'Huilerie de Tahiti pour compenser le déficit lié à l'exploitation même de l'usine puisque les différentes charges d'exploitation restant à la charge de l'huilerie sont supérieures au produit des ventes d'huile brute de coprah, tourteaux et huile raffinée. Accordée pour la première fois en 2020, cette subvention de fonctionnement pour équilibrer les comptes de la SEM, initialement prévue à 482 MF CFP⁵⁹, s'est élevée à 422 MF CFP. Elle a représenté pour cette

⁵⁸ La relation entre le Pays et l'Huilerie de Tahiti s'effectuait par la Caisse de soutien des prix du coprah (CSPC) qui était un établissement public sous la tutelle de la vice-présidence. Cet établissement a cessé ses activités au 31 décembre 2019 de manière définitive et l'ensemble de ses missions a été transférée à la Direction de l'Agriculture.

⁵⁹ Arrêté n° 1800 CM du 12 novembre 2020 approuvant l'attribution d'une subvention d'équilibre en faveur de la société anonyme Huilerie de Tahiti pour 2020.

année pratiquement 1/3 des produits d'exploitation de la SA. La subvention prévue pour 2021⁶⁰ est de 479 MF CFP.

Tableau n° 26 : SA huilerie de Tahiti, en F CFP

	2016	2017	2018	2019	2020
CA	1 177 960 386	1 076 954 204	851 727 181	799 344 716	740 843 876
dont produits stockés	- 336 767 511	182 438 397	NC	- 311 744 743	- 394 635 851
subvention exploitation	1 370 038 480	1 359 706 882	2 283 021 945	2 094 236 078	422 067 966
reprises	398 335 017	3 259 553	NC	409 272 891	541 468 221
autres produits	291			28	15 106
produits exploitation	2 609 566 663	2 622 359 036	NC	2 991 108 970	1 309 781 598
% subv produits	53%	52%		70%	32%
résultat exploitation	- 54 927 773	42 453 724	NC	120 749 178	32 954 370
	2016	2017	2018	2019	2020
montant MS	227 104 722	165 585 090	173 897 991	195 480 828	169 181 865
effectifs	29	30	31	30	30

Source : rapport du président tome 2 et comptes 2020 de la SA huilerie de Tahiti. Subventions de 2016 à 2019 versée par la caisse de Coprah pour l'achat, le transport, la trituration et la commercialisation. Subvention 2020 versée par le Pays uniquement pour la trituration et la commercialisation

En complément des recettes commerciales sur la vente de tourteau de coprah et des deux types d'huile vendues, cette subvention octroyée par le Pays a permis d'équilibrer les comptes de la société (résultat de l'exercice égal à 0 pour l'exercice 2020).

Pour contrôler le bon usage de cette subvention, une convention annuelle fixe les engagements de la SA Huilerie de Tahiti :

- mettre en œuvre le plan de redressement et d'apurement du passif présenté en annexe du dossier de demande de subvention ;
- communiquer avant le 31 mars 2021 au ministère en charge de l'agriculture un rapport, dressant le bilan des mesures mises en œuvre au titre du plan de redressement et d'apurement du passif et fixant les engagements de l'huilerie au titre de ce plan ;
- ne pas utiliser les fonds versés par la Polynésie française à d'autres fins ou destinations, que pour compenser tout ou partie du déficit global de la société ;
- fournir toutes les informations, explications et documents justifiant de la pleine utilisation des subventions annuelles, notamment le compte d'exploitation et bilan comptable de l'exercice 2020.

Au vu du premier rapport dressant le bilan des mesures mises en œuvre au titre du plan de redressement et d'apurement du passif, les objectifs fixés apparaissent peu concrets et sans indicateurs définis pour en apprécier réellement les résultats.

⁶⁰ Arrêté n° 2504 CM du 8 novembre 2021 modifiant l'arrêté n° 2255 CM du 12 octobre 2021 approuvant l'attribution d'une subvention d'équilibre en faveur de la société anonyme Huilerie de Tahiti pour 2021.

La Chambre avait déjà pu relever⁶¹ en 2017 que sous son statut de société privée, le fonctionnement de l'huilerie, en réalité proche de celui d'un établissement public, était obéré par la mission sociale confiée par son actionnaire majoritaire.

En réponse à la Chambre, la SA huilerie de Tahiti a précisé que son activité n'était pas compromise par sa mission sociale tant que la Polynésie française assumerait l'achat du coprah à un prix supérieur au marché international. Elle a également précisé qu'une augmentation des volumes traités de Coprah, en réduisant les coûts de production, permettrait d'atteindre des économies d'échelle et qu'une augmentation du prix de vente limiterait le subventionnement public.

Cette réponse n'invalide nullement les éléments décrits par la juridiction.

3.1.1.4 La SA AIR TAHITI

Dans le cadre de l'arrêt soudain des dessertes internationales et de ses conséquences économiques, les prévisions financières de la SA faisaient apparaître pour l'année 2020, selon l'entreprise un déficit d'exploitation de l'ordre de 3,56 Mds F CFP. Dès lors, la SA AIR TAHITI a pris un certain nombre de décisions parmi lesquelles l'arrêt de la desserte de 27 destinations en déficit structurel d'exploitation et ce, selon les deux parties « afin d'éviter la faillite ».

Le Pays (actionnaire de 13,66% du capital) ne pouvant accepter qu'une société privée enclave les archipels polynésiens et les prive d'accès au service public de transport, de formation, de santé et de communication, a conclu avec la SA le 1^{er} juillet 2020 l'accord n° 3924 de reprise des dessertes aériennes interinsulaire au nom de la continuité de service.

Cet accord prévoyait :

- la reprise des dessertes sur l'ensemble du réseau du 7 juillet au 31 décembre 2020 ;
- le versement d'une subvention de 450 millions F CFP ;
- l'interdiction de procéder à des licenciements pour motif économique au cours de l'année 2020 ;
- le lancement d'un appel d'offres ouvert de délégation de service public pour desservir les lignes présentant des déficits structurels d'exploitation, pour une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2021 ;
- la création d'un fond de continuité du transport aérien interinsulaire pour compenser l'exploitation des lignes déficitaires à compter du 1^{er} janvier 2021.

Au 31 décembre 2020 le résultat d'exploitation de la SA s'établit finalement à - 1,86 Mds CFP (hors subvention), soit pratiquement deux fois moins que le déficit prévisionnel d'exploitation tel qu'exigé par la compagnie

Dès lors, la Chambre revient sur les subventions attribuées par le Pays de 425 MF CFP (exercice 2020), puis de 475 MF CFP (exercice 2021). En effet, la SA AIR TAHITI présentait un solide bilan avant la crise (9,25 Mds CFP de capitaux propres au 31 décembre 2019) et l'augmentation de son endettement au 31 décembre 2020 résultait essentiellement de l'appel au prêt garantie d'Etat (PGE) pour un total de 4,250 Mds F CFP, bénéficiant de taux privilégiés.

⁶¹ Cf. rapport d'observations définitives paru en 2017 sur l'huilerie de Tahiti.

Tableau n° 27 : Résultat d'exploitation Air Tahiti, en F CFP

	2016	2017	2018	2019	2020
résultat exploitation	345 001 580	825 865 145	1 229 198 902	1 180 977 222	- 1 430 598 756
résultat d'exercice	632 422 812	615 386 541	- 921 833 384	1 088 508 706	- 1 761 195 289
disponibilités	1 072 715 399	1 129 418 844	1 605 777 558	4 744 973 740	6 482 992 283

Source : rapport du président tome 2 pour 2016 à 2018 et comptes Air Tahiti pour 2019 et 2020.

Compte tenu de sa situation jusqu'alors de quasi-monopole sur le territoire polynésien et de sa capacité à dégager chaque année un bénéfice d'exploitation, la SA AIR TAHITI aurait ainsi largement pu absorber en 2020 un exercice négatif exceptionnel. En réponse à la Chambre, après avoir rappelé son statut de SA dont la vocation est de dégager un excédent de fonctionnement ou d'être au moins à l'équilibre, AIR TAHITI a précisé que le Pays n'ayant pas retenu ces dessertes comme relevant du service public, ni délégué ce service public, il ne pouvait lui imposer la reprise des dessertes supprimées, sans prévoir une contrepartie financière.

La Chambre, sans remettre en cause l'impact évident de la crise sanitaire sur l'activité de l'entreprise, observe néanmoins une sorte d'effet d'aubaine pour la SA AIR TAHITI, ces subventions pour la reprise des dessertes aériennes ayant été obtenues dans le cadre d'un rapport de force entre le Pays et l'entreprise suite à l'arrêt soudain des lignes. Elles interviennent également juste avant l'ouverture du transport aérien inter-îles à la concurrence à l'été 2022 et la baisse des grilles tarifaires à compter du 28 mars 2022. Sur ce dernier point la SA AIR TAHITI, après avoir rappelé qu'elle avait assuré antérieurement une péréquation interne pour maintenir la desserte structurellement déficitaire des aéroports de désenclavement, a précisé avoir revu ses niveaux de marge sur les lignes rentables à l'occasion de l'attribution de la délégation de service public (DSP) à partir du 1er juillet 2021 pour une durée de 5 ans.

3.1.1.5 La SEM Abattage Tahiti

La SEM Abattage de Tahiti est détenue notamment à 51% par la Polynésie française et 39% par la chambre de l'agriculture et de la pêche lagonnaire. Créée en 1988, elle assure l'exploitation par affermage de l'abattoir de la Polynésie française et de ses annexes, elle a pour activité principale l'abattage de tous les animaux destinés à la consommation humaine ; l'achat en vif desdits animaux et leur transport ; le découpage, la préparation, le conditionnement, le stockage et la transformation ; la commercialisation des produits et sous-produits consommables ou non.

En 2020, cet unique abattoir spécialisé a produit 30% de la viande porcine consommée en Polynésie et reste l'unique débouché pour les filières bovine et porcine qui entretiennent 1260 emplois sur l'ensemble des archipels. Malgré une situation de monopole, il souffre pourtant de sa dépendance à la filière porcine (la production porcine représente 90% de l'activité de l'abattoir) et d'une baisse conjoncturelle de l'activité d'abattage (perte de 285 tonnes de l'année 2010 au début de l'année 2018). Alors que pour atteindre l'équilibre, la SEM devrait abattre près de 1200 tonnes de porcs, chaque année ce seuil n'est pas atteint et le

déficit structurel⁶² est comblé par le Pays avec une subvention d'équilibre comprise entre 20 et 30 MF CFP selon les années.

Tableau n° 28 : Produits d'exploitation de la SEM abattage de Tahiti , en F CFP

	2016	2017	2018	2019	2020
CA	114 046 699	112 772 967	110 661 819	118 381 523	124 093 290
subvention exploitation	30 000 000	20 000 000	20 000 000	30 000 000	20 000 000
reprises	818 629	223 016	100 000	505 309	2 828 614
autres produits	4 595	126	55 631	112 795	121 541
produits exploitation	144 869 923	132 996 109	130 817 450	148 999 627	147 043 445
% subv produits	21%	15%	15%	20%	14%
résultat exploitation	15 297 841	759 013	- 12 976 185	14 971 305	10 636 383

Source : comptes SEM abattage de Tahiti

Ce déficit résulte de recettes insuffisantes faute d'une augmentation des tarifs des prestations entre 2009 et 2020, pourtant demandée régulièrement par la SEM. Fixés par le conseil des ministres à un niveau qui rend possible la commercialisation de la viande locale à des prix comparables avec ceux de la viande importée, aucune évolution des tarifs n'a été actée par le Pays sur la période sous revue, de peur qu'une hausse n'entraîne une augmentation importante des prix à la consommation de l'ordre de 15% et ne rende la viande locale inaccessible à de nombreux foyers⁶³.

Cependant, ce déficit résulte aussi de la lourdeur des charges d'exploitation en hausse continue entre 2016 et 2020, en raison notamment de la vétusté de la structure et des charges de personnel. Bien qu'orientées à la baisse, ces dernières ont représenté en moyenne 60% des charges d'exploitation sur la période.

Tableau n° 29 : Part des charges de personnel au sein des charges d'exploitation, en F CFP

	2016	2017	2018	2019	2020
montant MS	83 125 141	86 124 392	85 340 591	76 368 897	78 772 572
charges exploitation	129 572 082	132 237 096	143 793 635	134 028 322	136 407 062
% personnel	64,2%	65,1%	59,3%	57,0%	57,7%
effectifs	22	23	23	20	21

Source : comptes SEM abattage de Tahiti

Une hausse des tarifs a été décidée par l'arrêté n°632 CM du 21 avril 2021 avec une entrée en vigueur au 1^{er} mai 2021. La prestation d'abattage porcin passe ainsi de 84 F CFP/kg à 97 F CFP/kg, soit une augmentation de 15% du tarif le plus courant.

⁶² Cf. convention SEM Abattage / Pays : « situation de déficit annuel moyen de 15 MF CFP constaté par le cabinet d'expertise comptable en charge de sa comptabilité et par la société d'audit chargée d'une étude sur les prix des prestations de la SAEM. »

⁶³ Cf. rapport de la CCBF 2020.

Concernant le contrôle de la subvention accordée, au titre de ses obligations conventionnelles, la SEM s'engageait à :

- approuver et mettre en œuvre le plan de redressement par voie de continuation établi en décembre 2015 et à prendre toutes mesures de nature à permettre l'apurement du passif de la société ;
- communiquer au ministère en charge de l'agriculture avant le 31 mars 2017 et avant le 31 mars 2018 un rapport dressant le bilan des mesures mises en œuvre au titre du plan de redressement pendant l'exercice précédent et fixant les engagements prévus pour l'année suivante au titre de ce plan.

La Chambre constate que les plans de redressement 2015 et 2021 ne comprennent aucun objectif quantifiable ni d'indicateur permettant au Pays de mesurer l'atteinte ou non des objectifs pour conditionner le versement de la subvention à une amélioration des résultats de la SEM. Il conviendrait de préciser sans délai le dernier plan de redressement pour fixer des mesures en faveur de la maîtrise des coûts de fonctionnement de la société, d'autant plus que la subvention de fonctionnement 2021 est en forte hausse⁶⁴ (45 MF CFP, en raison d'une dépense imprévue liée à la panne d'un équipement nécessaire au traitement des déchets d'abatage).

Les rapports dressant le bilan des mesures mises en œuvre au titre du plan de redressement n'ont pas été transmis par les services du Pays.

Recommandation n° 6 : Pour la SEM Abattage de Tahiti, préciser, dès 2022, des objectifs quantifiables dans le dernier plan de redressement.

En réponse à la Chambre, le Pays, a mentionné qu'une évolution de la LP 2017-32 pourrait définir le minimum attendu d'un plan de redressement (objectifs quantifiables et indicateurs de vérification) ou encore échelonner systématiquement le versement d'une subvention d'équilibre permettant de conditionner le versement d'une subvention.

La chambre prend acte de ces intentions.

3.1.2 Le soutien aux autres sociétés

Si les subventions d'équilibre concernent en principe uniquement les SEM ou SA avec participation du Pays, la Chambre constate que ce dernier est également intervenu une fois pour une société 100% privé (Maupiti express) en raison de la crise sanitaire en 2020. Nonobstant le contexte, cette situation n'est toutefois pas sans poser des problèmes juridiques puisque cette société ne comprend pas de participation du Pays et ne dispose pas non plus d'une délégation de service public pour légitimer une telle intervention.

En dehors de ce cas, les comptes 657 et 674 comprennent à la marge des récompenses pour des entreprises lauréates de concours et principalement des subventions de fonctionnement versées aux entreprises de matériels de sport et des entreprises d'audiovisuel pour les productions de flux.

⁶⁴ Arrêté CM 1643 du 16 août 2021.

3.1.2.1 Les sociétés fournisseurs de matériels pour les associations sportives

Le Pays est intervenu régulièrement auprès de sociétés fournisseurs de matériels de sport pour les associations de jeunesse et de sport dans le cadre du dispositif prévu par l'arrêté n° 255 CM du 28 février 2001 relatif à l'attribution d'aides en nature aux associations de jeunesse et de sports.

Toileté à de nombreuses reprises, sa dernière modification a été apportée par l'arrêté n°354 CM du 8 mars 2018. Par cette réglementation, la collectivité a mis en place un système particulier de soutien aux associations de jeunesse et de sports qui ne repose pas sur une aide en numéraire mais « en nature » et par personne interposée. L'article 1^{er} précise que «les associations de jeunesse et les associations sportives peuvent solliciter de la Polynésie française une aide en nature sous forme de matériels tels que ballons, maillots, filets, coupes, médailles, trophées, etc...».

Limitée à 200 000 F CFP par an et par association (art. 2 et 3), son mécanisme profite directement aux sociétés dans le sens où l'association demandeuse fait établir une facture pro-forma du matériel sollicité directement auprès de l'entreprise dans laquelle elle souhaite s'approvisionner. Puis elle transmet sa demande d'aide en nature auprès de la collectivité, facture pro-forma à l'appui. Le service instructeur du Pays émet alors un bon de commande à l'attention du fournisseur. Une fois le matériel en possession de l'association, le fournisseur transmet la facture au service instructeur du Pays pour versement de la contre-valeur du matériel. Chaque aide en nature fait l'objet d'un arrêté pris par le Président du gouvernement.

Entre 2016 et 2020, environ 140 MF CFP ont ainsi été payés par le Pays à 93 sociétés pour des commandes réalisées au profit des associations sportives et de jeunesse.

Tableau n° 30 : « Subventions en nature » (achats auprès de sociétés), en F CFP

paiement effectué	sociétés		montant	
	nombre	%	F CFP	%
+ 50 MF CFP	1	1,1%	59 275 938	42,2%
entre 49,99 MF CFP et 10 MF CFP	1	1,1%	24 992 150	17,8%
entre 9,9 MF CFP et 5 MF CFP	2	2,2%	13 568 530	9,6%
entre 4,9 MF CFP et 1 MF CFP	8	8,6%	22 310 970	15,9%
entre 0,9 MF CFP et 0,5 MF CFP	10	10,8%	8 044 962	5,7%
- de 0,5 MF CFP	71	76,3%	12 435 466	8,8%
TOTAL	93	100,0%	140 628 016	100,0%

Source : Pays, subvention de fonctionnement V5

Ce dispositif bénéficie essentiellement à deux sociétés de matériels de sport de Papeete qui captent sur la période respectivement 59,27 et 25 MF CFP, soit 60% des « subventions en nature » entre 2016 et 2020.

Si ce dispositif permet à la fois de soutenir le secteur associatif sportif et l'économie locale par la même occasion, il présente toutefois un certain nombre de risques aussi bien en terme de gestion que juridique ou comptable puisque :

- le détail des paiements individuels du Pays auprès des sociétés (proche systématiquement des 200 000 F CFP) montre que ce dispositif est perçu comme un véritable « droit de tirage » jusqu'à 200 000 F CFP utilisé par l'ensemble du secteur associatif de la jeunesse et du sport, en plus des subventions en numéraire attribuées annuellement ;

- ces paiements diligentés par le Pays auprès de sociétés sont effectués « au fil de l'eau » par le Pays sur présentation de factures pro forma ou devis établi par les sociétés à la demande des associations. Compte tenu de la récurrence de ces achats, des montants annuels et de la possibilité de les regrouper dans des familles homogènes, ils devaient s'inscrire a minima dans le cadre d'une logique de marchés publics avec les autres achats effectués par la collectivité de Polynésie française ;

- le matériel étant remis directement aux associations, alors que l'engagement et le paiement sont faits par le Pays, la vérification des quantités et des références n'est pas effectuée par celui qui finance ;

Ce dispositif met également en exergue les limites du contrôle de la CCBF qui, en principe saisi pour avis dès lors que les sociétés bénéficient de subventions de plus de 1,5 MF CFP, n'est pas consultée ni même informée, alors que les montants annuels cumulés par certaines sociétés s'élèvent à plusieurs dizaines de MF CFP.

La Chambre demande au Pays a minima d'encadrer voire même de cesser ce dispositif afin de lever les risques de fraude et d'inscrire ces achats effectués jusqu'ici empiriquement dans une démarche de commande publique.

Aucune réponse n'a été formulée par le Pays sur ce point.

3.1.2.2 Les sociétés du secteur de l'audiovisuel

Dans la production audiovisuelle, on distingue classiquement les programmes de flux destinés à être diffusés une seule fois qui perdent ensuite leur valeur première (ex : les informations, les compétitions sportives, les émissions de plateau...) et les programmes de stock (aussi appelés programmes de catalogue) qui conservent leur valeur indépendamment du nombre de diffusions (ex : fictions de télévision ou des films de cinéma, documentaires...).

En Polynésie, en fonction du type de programme, les sociétés de production sollicitent soit le dispositif d'aides économiques du soutien à la création audiovisuelle (SCA)⁶⁵ pour les productions de stock, soit les subventions de fonctionnement de la LP 2017-32 pour les productions de flux, non éligibles au SCA. Les sociétés locales d'audiovisuel les plus importantes émargent ainsi régulièrement sur ces deux dispositifs au gré des productions à réaliser.

Tableau n° 31 : Principales sociétés du secteur de l'audiovisuel, en F CFP

Étiquettes de lignes	2016	2018	2019	2020	Total général
ARCHIPEL PRODUCTION SARL	5 000 000	5 000 000		8 000 000	18 000 000
LES FILMS DU PACIFIQUE TAHITI			20 000 000	20 000 000	40 000 000
Total général	5 000 000	5 000 000	20 000 000	28 000 000	58 000 000

⁶⁵ CCBF 2016 : ce dispositif n'intervient que sur de la production de documentaires, de fiction ou de magazines à vocation culturelles.

Source : tableau subvention fonctionnement, V5

Nature de l'organisme bénéficiaire							
SOCIETE							
Somme de Montant liquidé		Étiquettes de colonnes					
Étiquettes de lignes		2016	2017	2018	2019	2020	Total général
ARCHIPEL PRODUCTION SARL	8 400 000	15 270 640	6 630 000	13 710 000			44 010 640
BLEU LAGON PRODUCTIONS SARL	10 300 000	26 211 700	29 000 000	33 600 000	7 500 000		106 611 700
LES FILMS DU PACIFIQUE TAHITI	10 000 000	26 500 000	14 500 000	22 365 000	29 600 000		102 965 000
Total général	28 700 000	67 982 340	50 130 000	69 675 000	37 100 000		253 587 340

Source : tableau aides économiques (dispositif SCA)

La vérification effectuée sur une société montre que les deux dispositifs ne couvrent pas le même type de programme et ne permettent pas des doublons de financement.

La Chambre a par contre constaté l'« optimisation » d'un dirigeant d'entreprise de production qui, en plus de ses sociétés, a créé une association pour développer un événement sportif, donnant lieu à des captations d'image par ses sociétés.

L'association « VOHI PROD » créée en septembre 2017 a pour but de promouvoir les principes de santé par la pratique de la pirogue dans le cadre du « sport entreprise » et encourage l'adoption de comportements de vie sains, en particulier sur l'alimentation équilibrée et la pratique régulière du Va'a. Elle développe plus particulièrement un programme d'actions de santé publique auprès des salariés d'entreprises et d'organisation publiques par l'action du « challenge CPS pour ta santé » soutenu par la caisse de prévoyance sociale via le fonds de prévention assurance maladie (FPAM).

Dans ce cadre, l'association a bénéficié de 4,255 MF CFP pour 2018 et 2019 auprès du Ministère de la santé pour couvrir les dépenses de fonctionnement de l'association pour l'exercice 2018 et pour l'organisation du programme intitulé « CPS Challenge, rame pour ta santé » en 2019.

Tableau n° 32 : Subvention au titre de la LP 2017-32 à l'association VOHI Prod, en F CFP

Étiquettes de lignes	2018	2019	Total général
ASSOCIATION VOHI PROD	2 815 900	1 439 500	4 255 400
Total général	2 815 900	1 439 500	4 255 400

Source : subventions fonctionnement, V5

Parallèlement, la CPS a également subventionné cette fois-ci la société VOHI production au titre des « dossiers dits spontanés » à hauteur de 3 MF CFP pour l'édition 2018 (convention du 20 juin 2018), puis de 10 140 277 F CFP pour 2019 (convention du 13 février 2019) et 10 MF CFP pour l'année 2020 (renouvelable une fois).

Le président de la société établit également pour ces sociétés d'audiovidéo (VOHI production et EURL épouse VOHI) différentes demandes d'aides financières au titre du SCA pour réaliser des reportages tout au long de l'année.

Tableau n° 33 : Aides économiques (SCA) attribuées à la société VOHI Production

Étiquettes de lignes	2018	2019	2020	Total général
VOHI PRODUCTION	4 000 000	6 000 000	7 600 000	17 600 000
Total général	4 000 000	6 000 000	7 600 000	17 600 000

Source : tableau des aides économiques communiquées par le Pays

Sur les différentes aides économiques obtenues, plusieurs aides accordées⁶⁶ concernent des reportages pour le magazine « va'a toa » financé par le dispositif du SCA qui comprennent à chaque fois une partie « va'a santé ». Cette imbrication thématique permet ainsi de recycler des images des événements « CPS challenge » déjà financés par un autre dispositif. Par exemple, lors du reportage « va'a toa » du 14 novembre 2021 d'une durée de 13 minutes, les images extraites des reportages « CPS challenge » représentent 12 minutes, soit plus de 90% de l'émission. En réponse à la chambre, le dirigeant a précisé qu'au-delà des 30 numéros prévus par an et facturés, il réalisait certains reportages gracieusement à partir de sa base d'images déjà constituée.

Cependant, compte tenu des divers dispositifs de financement dans le secteur de l'audiovisuel, la Chambre ne peut que partager le constat déjà fait par la CCBF sur les aides annuelles octroyées aux mêmes sociétés de l'audiovisuel et les effets d'abonnement voire d'aubaine provoqués pour quelques-uns⁶⁷.

Enfin, notons le cas du subventionnement hors norme accordé récemment par arrêté n° 3031 CM du 23 décembre 2021 à la société métropolitaine « Adventure Line Production » spécialisée dans les jeux d'aventure (convention à la signature) de 300 MF CFP en 2021 pour la réalisation d'une émission tournée en 2021 à Tahaa. Cette subvention couvre notamment le financement des frais liés au tournage en Polynésie française (dont les frais de transports, d'hébergement et de repas des équipes de tournage sur place). Représentant pratiquement la moitié du coût des dépenses locales de l'émission selon le cabinet du ministre du tourisme (estimation à 630 MF CFP), ce montant est justifié par le Pays car rentrant dans « la stratégie de développement touristique de la Polynésie française ». Compte tenu des retombées médiatiques (diffusion en prime time le vendredi soir) pendant 32 semaines d'exposition (pour les deux saisons tournées en Polynésie), un budget publicité de cette ampleur aurait représenté plus de 2 Mds de F CFP selon le cabinet du ministre. Cette société avait déjà bénéficié d'une aide de 6,2 MF CFP⁶⁸ en 2020 pour la réalisation d'une autre émission en Polynésie.

⁶⁶ Arrêté n° 1282 CM du 23 juillet 2018 approuvant l'attribution d'une aide financière en faveur de l'EURL Vohi Production pour 2 MF CFP. Arrêté n° 1715 CM du 19 août 2019 approuvant l'attribution d'une aide financière - SCA, en faveur de l'EURL Vohi Production pour 2 MF CFP. Arrêté n° 1043 CM du 15 juillet 2020 approuvant l'attribution d'une aide financière - SCA, en faveur de l'EURL Vohi Production pour 2 MF CFP. Arrêté n° 1036 CM du 11 juin 2021 approuvant l'attribution d'une aide financière - SCA, en faveur de l'EURL Vohi Production pour 2 MF CFP.

⁶⁷ Avis N° 79-2020/CCBF/APF du mercredi 15 juillet 2020.

⁶⁸ Arrêté n° 1090 CM du 2 juillet 2019 approuvant l'attribution d'une subvention de fonctionnement en faveur de la société Adventure Line Productions pour le financement de la réalisation d'une émission en Polynésie française au titre de l'exercice 2019.

3.2 Les subventions d'investissement aux sociétés

A titre liminaire, les subventions d'investissement restent relativement faibles (4,477 Mds F CFP entre 2016 et 2020) par rapport au dispositif de défiscalisation locale qui a été mis en place en 1995⁶⁹ pour soutenir le développement des projets d'investissement locaux. Relevant d'activités énumérés par la réglementation, en respectant des conditions de montant du projet déterminé selon chaque secteur d'activités et leur localisation (à Tahiti ou sur une autre île que Tahiti), les projets éligibles à la défiscalisation locale doivent présenter un intérêt économique et social pour la Polynésie française en phase d'exploitation. Après instruction par la commission consultation des agréments fiscaux (Direction Générale des Affaires Economique de 2016 à 2018/Délégation Polynésienne aux Investissements de 2018 à 2021) et avis de la CCBF, plus de 140 dossiers ont ainsi bénéficié de ce dispositif pour un montant de défiscalisation estimé à plus de 33,5 Mds de F CFP.

Les subventions d'investissement ont concerné essentiellement les SEM ou SA du Pays, pour des montants bien moindres.

Tableau n° 34 : Subventions d'investissement aux sociétés, en F CFP

	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2016 à 2020
SOFIDEP	535 000 000	365 000 000	200 000 000	125 000 000	834 300 000	2 059 300 000
TEP	71 599 045	599 331 742	-	358 732 697	223 814 771	1 253 478 255
SEM Te Ora No Ananahi	422 658 878	20 673 642	-	-	-	443 332 520
TNTV	74 825 143	70 000 000	29 819 154	168 400 000	36 448 418	379 492 715
Opérateurs de logements	-	-	161 282 624	18 426 304	27 639 456	207 348 384
Assainissement des eaux	80 000 000	6 545 912	24 000 000	-	24 000 000	134 545 912
S3P	-	-	-	-	-	-
Total	1 184 083 066	1 061 551 296	415 101 778	670 559 001	1 146 202 645	4 477 497 786

Source : Comptes administratifs, subventions d'investissement aux sociétés, crédits de paiement mandatés.

Les subventions d'investissement accordées pour la SOFIDEP sont les plus importantes sur la période (en moyenne 500 MF CFP par an, avec une très forte augmentation en 2020⁷⁰). Créée en 1999, la SOFIDEP a pour objet de faciliter, par tout moyen financier, la création, la transmission et le développement des très petites entreprises, petites et moyennes entreprises dont le siège social est situé en Polynésie française. Parmi les différentes actions réalisées, la SOFIDEP intervient notamment dans le cadre d'une convention pluriannuelle avec le Pays et d'une subvention d'investissement annuelle pour des prêts d'aide à la création d'entreprise (PACE)⁷¹ : elle participe à l'octroi de prêts participatifs visant à améliorer les conditions de

⁶⁹ Troisième partie du code des impôts, relative aux incitations fiscales à l'investissement – articles LP. 911-1 à LP. 974-5.

⁷⁰ En 2020, pour accompagner les entreprises impactées par la pandémie de Coronavirus, le Gouvernement a augmenté les capacités d'intervention de la SOFIDEP au travers du P.R.E (Prêt à la Relance). Elle a ainsi bénéficié d'une subvention d'investissement plus importante (triplément de l'enveloppe annuelle de financement) au titre des opérations en faveur des petites et moyennes entreprises en difficulté - P.R.E, d'un montant de 477 MF CFP pour renforcer la trésorerie des entreprises.

⁷¹ Dispositif initié en 2009 et qui s'adresse aux petites et très petites entreprises en phase de création. Le montant des prêts varie entre 1 MF CFP et 5 MF CFP pour une durée de 1 à 7 ans selon les besoins de financement des projets dont le montant d'investissement reste inférieur à 10 MF CFP. Le taux d'intérêt est fixé à 3%. Aucun cofinancement bancaire n'est obligatoire et aucune garantie n'est exigée, à l'exception d'une assurance décès du bénéficiaire.

financement et d'accompagnement des projets des petites et très petites entreprises, principalement dans leur phase de création. Selon la SOFIDEP les domaines d'activité principalement concernés sont la restauration, l'artisanat, le tourisme et, dans une moindre mesure, l'aquaculture et le commerce.

La SEM TNTV a pour sa part bénéficié de 379 MF CFP sur la période à partir de différents programmes d'investissement comme pour l'acquisition d'un progiciel de programmation pour convertir les vidéos en haute définition et passer au «tout HD» ou au titre de l'acquisition de matériels techniques pour permettre à la chaîne le passage en HD. Des subventions pour des travaux d'aménagement et de sécurité ont également été accordées.

Enfin, sur la période, 207 MF CFP ont également été mandatés dans le cadre d'une autorisation de programme (AP) de 2014 au profit des organismes privés de logement social (OLS privés) pour la création de logements pour les ménages dont les revenus se situent entre 2 et 4 fois le SMIG. Ces opérations s'inscrivent dans le cadre de la LP n° 2016-34 du 29 août 2016 et l'arrêté n° 1359 CM du 15 septembre 2016. Ces subventions concernent une SA qui a bénéficié d'un agrément en qualité d'OLS pour la construction d'une résidence de 67 logements sociaux à Arue (opération se montant à 1,5 Mds de F CFP ; aide du Pays : 309,4 MF CFP selon le rapport de la CCBF 2016) et la construction d'une résidence de 78 logements sociaux à Saint Hilaire, Faa'a (opération se montant à 1,8 Mds de F CFP ; aide du Pays : 362,5 MF CFP selon le rapport de la CCBF 2016).

3.3 Les risques spécifiques aux sociétés en difficultés financières ayant perçu des avances en compte courant

3.3.1 La transformation d'une avance en compte courant en subvention d'équilibre

3.3.1.1 La SA KAI HOTU RAU

Après une mise en sommeil en juillet 2014, la SA KAI HOTU RAU⁷² a été remise en activité le 21 décembre 2015. Alors que la SA avait un capital réparti à 51% entre actionnaires privés et 49% pour le Pays, ce dernier a été le seul à participer à une avance en compte courant en 2015⁷³ de 70 MF CFP pour accompagner la reprise d'activité de cette société chargée de faciliter l'écoulement de la production locale des agriculteurs.

Cette avance consentie par convention n° 395 du 22 janvier 2016 visait à constituer une trésorerie pour le paiement des salaires et des créances de fournisseurs, acquérir des machines (nécessaires notamment au calibrage et à l'emballage) et véhicules de livraison, régler les factures impayées et rénover les bâtiments et installations.

⁷² La SA KAI HOTU RAU a été créée en 2010 dans le but d'offrir aux agriculteurs peu structurés en termes de réseau de conditionnement et de distribution, des moyens pour faciliter l'écoulement de leurs productions et de jouer un rôle de proximité dans les archipels. La SA agissait ainsi comme centre de collecte, de nettoyage, de tri, de conditionnement calibré et de distribution de tous les produits fruitiers, maraîchers et vivriers, afin de réguler l'offre et la demande dans l'optique d'un meilleur écoulement des marchandises.

⁷³ Arrêté n° 2291 CM du 29 décembre 2015, pris après avis favorable de la CCBF, n° 239-2015/CCBF/APF du 14 décembre 2015).

Bien que devant être remboursée en principe à l'issue de deux années, la SA KAI HOTU RAU n'a jamais été en capacité financière de rembourser cette avance dès lors que son activité s'est soldée à fin 2017 par une perte de 51,50 MF CFP, entraînant des capitaux propres négatifs d'un montant de 54,29 MF CFP. Le 2 juillet 2019, l'assemblée générale de la SA KAI HOTU RAU s'est réunie pour approuver les comptes de l'exercice 2018 qui présentaient une perte de 31,81 MF CFP, entraînant des capitaux propres négatifs d'un montant de 86,10 MF CFP.

Alors que toute avance ou prêt non remboursé à l'expiration du délai initialement fixé doit faire l'objet⁷⁴ soit d'une décision de recouvrement immédiat ou, à défaut, de poursuites effectives engagées dans un délai de trois mois soit, s'il s'agit d'une avance, d'une autorisation de consolidation sous forme de prêt, soit même d'une présentation en admission en non-valeur par le payeur de la Polynésie française, le Pays a tenté une autre voie.

En effet, par arrêté n° 3011 CM du 20 décembre 2019, le Pays a en effet acté l'attribution d'une subvention exceptionnelle d'équilibre pour un montant maximum de 72,87 MF CFP (correspondant à 100% du coût total de l'avance + intérêts) en faveur de la société pour permettre le remboursement de l'avance en compte courant.

Cette solution ad hoc n'a toutefois pas été menée à son terme⁷⁵ avec la dissolution anticipée de la société décidée par l'assemblée générale extraordinaire des actionnaires du 24 juin 2020 et la liquidation judiciaire prononcée le 28 septembre 2020 par le tribunal mixte de commerce de Papeete. Compte tenu de l'impossibilité de maintenir une activité, cette subvention comptabilisée au compte 674 du Pays (subvention exceptionnelle) a fait l'objet d'un titre de recettes pour annuler la subvention. Le commissaire aux comptes a précisé dans son rapport du 9 juin 2020 que le solde de l'avance à rembourser était maintenu au passif de la société pour un montant de 72,87 MF CFP.

En raison de la liquidation judiciaire en cours de la SA, la Chambre n'a pu contredire avec cette société.

Afin d'éviter des déconvenues, le Pays pourrait s'inspirer de la réglementation métropolitaine (CGCT 1.1522-4 et 1.1522-5) prévoyant que si les apports en compte courant d'associé sont possibles pour contribuer au renforcement des fonds propres, ces avances remboursables (ou capitalisables) ne peuvent plus intervenir dès lors qu'une SEM a déjà perdu la moitié de son capital social. Une telle règle prudentielle n'aurait pas permis par exemple de procéder à une avance en compte courant à la SA KAI HOTU RAU en 2015 alors que ses capitaux propres étaient déjà divisés par deux.

Recommandation n° 7 : Ne plus procéder, dès 2022, à des avances en capital lorsqu'une SEM ou une SA a déjà perdu la moitié de son capital social.

En réponse à la Chambre, le Pays a précisé que dans le cadre de la modernisation et de l'évolution de la LP 2017-32, ce point était mis en réflexion.

A défaut, pour se prémunir des risques décrits en amont, il convient de respecter scrupuleusement les conditions posées par la LP n°2017-32 du 2 novembre 2017 selon laquelle

⁷⁴ Cf. délibération n° 95-205 AT du 23 novembre 1995 modifiée portant adoption de la réglementation budgétaire, comptable et financière de la Polynésie française et de ses établissements publics.

⁷⁵ Arrêté n° 1185 CM du 4 août 2020 a finalement retiré l'arrêt n° 3011.

une avance en compte courant consentie par le Pays à une personne morale ne peut excéder 2 ans ce qui, au cas d'espèce n'a pas été respecté.

3.3.1.2 La SEM AIR TAHITI NUI

La compagnie aérienne AIR TAHITI NUI (ATN) a bénéficié également d'une avance en compte courant d'un montant de 2,1 Mds de F CFP en 2020 remboursable sur deux ans octroyée par le Pays, actionnaire majoritaire à 85%, pour l'aider à surmonter les conséquences de la crise COVID, notamment assurer le remboursement d'importantes échéances bancaires liées à l'acquisition d'aéronefs neufs⁷⁶. Justifiée par l'urgence⁷⁷, d'autant que la société emploie 780 salariés, cette avance en compte courant offrait à ATN la possibilité de consolider sa trésorerie tendue par les pertes liées à la crise sanitaire.

Sur la base de l'arrêté des comptes 2020 de la compagnie aérienne, déficitaire de 8,176 Mds F CFP, l'arrêté n° 2601 CM du 25 novembre 2021 a approuvé l'attribution d'une subvention d'équilibre en faveur de la SEM Air Tahiti Nui (ATN) sur l'exercice 2021 d'un montant de 8,1 Mds F CFP. Selon le rapport de l'APF du 1^{er} octobre 2021 relatif à la modification n°4 du budget 2021, cette subvention exceptionnelle est financée par le Prêt garanti par l'Etat (PGE n°2) pour 6 Mds F CFP et par le remboursement de l'avance en compte courant accordée en 2020 pour un montant de 2,1 Mds F CFP.

Cette solution a été justifiée par la nécessité de garantir la pérennité de l'entreprise ATN qui a subi une perte de 60% de son chiffre d'affaire en 2020, et qui s'apprêtait à voir son activité se réduire encore pour 2021.

Une convention a été signée le 8 décembre 2021 entre le Pays et ATN qui précise les obligations de la compagnie aérienne. Elle s'engage notamment à mettre en œuvre un plan de redressement avec l'amélioration des recettes pour 1 milliard F CFP et la réduction des charges pour près de 800 MF CFP d'ici 2025, le non versement de dividendes aux actionnaires (principalement le Pays) pendant 5 ans, la mise en place d'une politique salariale et un maintien au niveau des effectifs.

Ce plan devrait faire l'objet d'un comité de pilotage dédié deux fois par an et d'un rapport circonstancié sur les mesures mises en œuvre.

3.3.2 La transformation d'une avance en compte courant en apport en capital

D'autres mécanismes permettent de convertir des avances en compte courant en aide financière pérenne pour les SEM et les SA.

Ainsi, en est-il pour la SA TAHITI NUI HELICOPTERE (TNH) qui a pour activités principales le transport de passagers à la demande, les travaux aériens (notamment le levage

⁷⁶ Au titre de l'année 2020, ATN est tenue de rembourser un montant total de près de 1,7 milliard F.CFP relatif aux échéances des emprunts seniors (dont les remboursements sont différés à partir de 2025). À noter que d'autres charges fixes viennent grever le niveau de trésorerie de la compagnie, notamment les loyers de 2 autres Boeing.

⁷⁷ La compagnie a la capacité de tenir en trésorerie pendant 1 an et demi. Elle disposait de 12 Mds de F CFP de fonds propres, mais 10 Mds de F CFP seront consommés avec les pertes de l'exercice 2020. Par ailleurs, le bilan d'ATN fait état de dettes à hauteur d'environ 30 Mds de F CFP. La priorité sera donc pour la compagnie, de reconstituer ses fonds propres dans un délai de 2 ans.

d'équipements, la lutte contre l'incendie et la prise d'images aériennes) et les évacuations médicales des îles éloignées.

Afin de s'assurer du bon déroulement des éventuelles opérations d'évacuations, dont celles liées la crise sanitaire, la Polynésie française a souhaité entrer en 2019 au capital de la SA TNH, détenue à 68% par la SEM ATN. Pour cela, la SEM ATN a cédé au Pays 10 actions pour un montant de 123 000 F CFP.

Grace à cette prise de capital minime, la SA Tahiti Nui Hélicoptère (TNH) a pu bénéficier dès l'année suivante (en 2020) d'une avance en compte courant du Pays de 200 MF CFP afin de faire face à la situation difficile résultant de l'arrêt de l'activité touristique, et remplir sa mission consistant en la prise en charge des EVASAN⁷⁸. Selon les rapports de l'APF sur les modifications du budget 2021, cette avance ne sera pas transformée en subvention exceptionnelle mais consolidée en apport en capital, afin d'accompagner la société en difficulté financière⁷⁹. Cette opération doit lui permettre de garantir l'activité des transferts sanitaires urgentes des habitants des îles autres que Tahiti, notamment celles des Marquises, vers le centre hospitalier de la Polynésie française (CHPF).

Au vu des exemples précédents, la Chambre invite la collectivité à être vigilante pour que les avances soient effectivement remboursées et non transformées en subvention exceptionnelle ou en apport en capital.

3.4 Le subventionnement aux autres personnes de droit privé

3.4.1 En fonctionnement

Les subventions accordées aux autres organismes de droit privé regroupent essentiellement les personnes morales qui ne sont ni des associations ni des sociétés et se caractérisent par un statut particulier. Sont ainsi concernées les académies, les missions catholiques, protestantes et adventistes et leurs établissements privés d'enseignement, les organisations syndicales, les coopératives agricoles et scolaires, le fonds paritaire de gestion et le GIE Tahiti tourisme.

La Chambre constate également, ce qui peut paraître plus surprenant, des récompenses pour des particuliers personnes physiques, lauréats de concours, pour des montants relativement faibles (3 695 242 F CFP entre 2016 et 2020). Les arrêtés d'attribution se fondent non sur la LP 2017-32 mais sur l'article 90-4 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée qui prévoit que le conseil des ministres fixe les règles applicables à la remise de prix à l'occasion

⁷⁸ Eu égard à l'intérêt général en matière de santé publique et à la situation financière de la société en particulier, le Pays a octroyé une avance en compte courant pour faire face aux besoins de trésorerie que générera l'activité des transferts sanitaires des habitants des îles autres que Tahiti, notamment celles des Marquises, vers le centre hospitalier de la Polynésie française.

⁷⁹ Voir rapport de l'APF n°141-2021 relatif à un projet de délibération portant modification n° 4 du BP 2021 page 5 et délibération n°2021-105 APF du 07/10/2021 page 8.

de concours alloués sur les fonds du budget de la Polynésie française. Dans ce cadre, des textes ad hoc sont pris pour chaque concours⁸⁰.

Au total, les subventions aux « autres organismes de droit privé » représentent en fonctionnement près de 8,5 Mds F CFP de 2016 à 2020.

Tableau n° 35 : Subventions aux autres organismes de droits privé, en F CFP

Nature	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2016 à 2020
Autres organismes de droit privé / Particuliers	1 648 478 545	1 772 609 048	1 868 407 888	1 942 387 966	1 239 671 742	8 471 555 189

Source : Comptes administratifs du Pays et tableau base de données V5

A lui seul, le Groupement d'intérêt économique (GIE) Tahiti Tourisme représente pratiquement 96% de ces subventions avec un total de 8,12 Mds F CFP au cours de la période.

Tableau n° 36 : Subventions au GIE Tahiti Tourisme, en F CFP

Organisme	2016	2017	2018	2019	2020	total 16-20
GIE TAHITI TOURISME (GIE T.T)	1 583 765 194	1 705 000 000	1 797 500 000	1 865 500 000	1 172 000 000	8 123 765 194

Source : Comptes administratifs du Pays et tableau base de données V5

GIE créé sans capital par la Polynésie française et des acteurs et entreprises privés, ces membres partagent un objectif commun en lien avec l'objet social et l'activité économique de chacun. Opérateur principal chargé de la promotion de la destination de Tahiti et ses îles, ce GIE s'appuie sur 9 représentations afin d'assurer une visibilité de la Polynésie française sur 18 marchés à l'étranger, en déployant toutes les opérations marketing et publicitaires, les relations publiques, la promotion, les événements et les programmes de conseils en voyage.

Il reçoit chaque année, en plus d'une subvention sans conditions inscrite au budget primitif du Pays, des subventions de fonctionnement liées à un plan d'action prévisionnel. Ainsi, pour 2020, le GIE a reçu 470 MF CFP sans conditions, et 702 MF CFP pour la mise en place d'un plan d'actions de promotion, de communication, d'accueil, de sensibilisation, d'information et d'animation pour l'année 2020.

Compte tenu de sa subvention majeure (95% en moyenne des produits d'exploitation de l'organisme), la Polynésie française est dispensée de la cotisation prévue dans les statuts pour les membres.

3.4.2 En investissement

La collectivité de Polynésie française a accordé des subventions d'investissement à des établissements privés d'enseignement. Au cours de la période, l'enseignement adventiste a ainsi bénéficié de subventions pour la rénovation de l'école primaire Tiarama et la construction d'un

⁸⁰ Ex : L'arrêté n°878 CM du 11 juin 2019 pour le concours Digicontest.

CDI. L'enseignement protestant a pour sa part été aidé pour des audits, études et réhabilitations des bâtiments ainsi que pour le lycée agricole protestant de Taravao.

Tableau n° 37 : Subventions d'investissement aux autres organismes de droit privé

en F CFP	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2016 à 2020
Direction de l'enseignement adventiste	-	-	32 500 000	19 500 000	-	52 000 000
Direction de l'enseignement protestant	89 100 000	89 100 000	91 800 000	-	72 000 000	342 000 000
Autres organismes de droit privé	4 644 507					4 644 507
Total	93 744 507	89 100 000	124 300 000	19 500 000	72 000 000	398 644 507

Source : CTC d'après les CA du Pays

4 UN CONTROLE PERFECTIBLE DES SUBVENTIONS ACCORDEES AUX PERSONNES DE DROIT PRIVE

4.1 Un contrôle préalable ou a posteriori en principe exercé par la CCBF

4.1.1 Des subventions soumises à la CCBF pour avis ou pour information selon une logique de seuil

A l'instar des aides à caractère économique, les subventions accordées dans le cadre de la LP n° 2017-32 du 2 novembre 2017 font l'objet d'une information préalable (pour avis) ou a posteriori (pour information) à la commission de contrôle budgétaire et financier (CCBF) de l'Assemblée de la Polynésie française (APF) selon une logique de seuil.

Dans sa rédaction de 2007⁸¹, a été inséré à la loi organique l'article 157-2 qui prévoit que « le président de la Polynésie française transmet à l'Assemblée de la Polynésie française tout projet de décision relatif :

1° A l'attribution d'une aide financière ou d'une garantie d'emprunt à une personne morale ;

2° Aux participations de la Polynésie française au capital des sociétés mentionnées à l'article 30 et au capital des sociétés d'économie mixte ;

3° Aux opérations d'acquisition, de cession ou de transfert de biens immobiliers réalisées par la Polynésie française. »

Ainsi, lors de la création de la CCBF en 2008, tous les projets de décision relatifs à l'attribution d'une aide financière à une personne morale étaient soumis à l'avis de la commission.

⁸¹ Loi organique n° 2007-1719 du 07 décembre 2007.

Suite à la réforme statutaire survenue en 2011⁸², le législateur a habilité l'APF à fixer des seuils, sur proposition de la CCBF, en-dessous desquels les aides financières ne seraient plus soumises à sa consultation dans un souci de simplification des procédures administratives. Le 1° de l'article 157-2 de la loi organique a été rédigé ainsi :

« 1° A l'attribution d'une aide financière supérieure à un seuil défini par l'APF sur proposition de sa commission de contrôle budgétaire et financier ou à l'attribution d'une garantie d'emprunt à une personne morale. Le gouvernement fait annuellement rapport à l'APF sur le montant, l'objet et l'utilisation des aides financières situées en deçà de ce seuil. »

Initialement fixés par la loi du Pays n° 2012-10 du 22 mai 2012, ces seuils étaient établis à 500 000 F CFP pour les associations ; 1 500 000 F CFP pour les sociétés ; 3 000 000 F CFP pour les établissements publics et organismes parapublics et 10 000 000 F CFP pour les communes et leurs groupements.

En 2017, le gouvernement local a souhaité simplifier les procédures et le nombre de pièces justificatives à communiquer à l'APF. La loi du Pays n° 2017-32 du 2 novembre 2017⁸³ a ainsi modifié le seuil relatif aux associations, fixé désormais à 1 MF CFP au lieu de 500 000 F CFP. Ce relèvement de seuil pour les associations a suscité des débats à l'APF concernant le risque de dérives clientélistes sous prétexte de simplification des procédures, de rapidité pour traiter les demandes et d'allègement des réunions de la CCBF. Des représentants ont déploré que ce soit le contrôlé (le gouvernement) qui ait pris l'initiative de changer les règles de contrôle et de relever les seuils, et non l'APF sur proposition de la CCBF.

Depuis ce changement de seuil, les dossiers de subventions aux associations présentés à l'avis préalable de la CCBF ont diminué sur la période sous revue et les montants financiers attribués directement par le conseil des ministres ont nettement progressé (de 55,7 MF CFP en 2017 à 117 MF CFP en 2019, dernière année de référence hors COVID).

Tableau n° 38 : Dossiers d'associations soumis à la CCBF et arrêtés de subventionnement transmis pour information à la CCBF, en F CFP

	2016		2017		2018		2019		2020	
	montant	nombre								
dossiers de subventionnement d'associations soumis à avis de la CCBF	1 001 562 258	247	1 388 722 546	225	1 394 857 949	192	1 776 133 897	209	1 195 360 394	141
Arrêtés de subventionnement transmis pour information à la CCBF	N.C	NC	55 708 857	NC	131 660 429	NC	117 961 958	NC	66 453 679	NC

Source : rapports CCBF

Pour toutes les décisions devant être soumises à simple information de la CCBF (en dessous des seuils), le taux de procédures transmises mensuellement à la CCBF est en nette progression sur la période puisqu'il est passé de 70% en 2016 à 95% en 2020. La Chambre relève néanmoins qu'encore 5% des arrêtés de subvention engagés par le Pays le sont en dehors de toute information mensuelle de l'APF.

⁸² Loi organique n° 2011-918 du 1^{er} août 2011.

⁸³ La LP n°2009-15 du 24 août 2009 définissant les conditions et critères d'attribution des aides financières et d'octroi des garanties d'emprunt aux personnes morales autres que les communes était considérée trop lourde pour la constitution des dossiers.

4.1.2 Les limites du contrôle de la CCBF

Le contrôle de la CCBF des subventions aux personnes morales de droit privé est altéré par différentes pratiques du Pays.

4.1.2.1 Des avis sollicités en urgence

L'avis de la CCBF doit être rendu en principe dans un délai calendaire de 20 jours suivant la transmission du projet de décision à l'APF. Ce délai peut être réduit à 10 jours en cas d'urgence déclarée et justifiée par le Président du Pays.

Si le nombre global de saisines en urgence par le Pays aurait a priori diminué, tous sujets confondus, entre 2016 et 2020 (passé de 80% à environ les 2/3 des saisines selon la CCBF), la commission a toutefois été majoritairement saisie en urgence pour examiner les demandes d'aides financières aux personnes morales de droit privé (en moyenne respectivement 74% et 70% des dossiers des associations et sociétés, et 94% des dossiers relatifs aux aides des SEM).

Tableau n° 39 : Statistiques des saisines de la CCBF

aide financière associations	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2020		2021
projets arrêtés délai normal reçus	44	25	39	131	27	266		110
projets arrêtés délai urgence reçus	205	199	153	79	118	754		71
projets arrêtés total	249	224	192	210	145	1020		181
% saisine en urgence	82%	89%	80%	38%	81%	74%		39%
projets arrêtés délai normal traités dans les délais	39	25	38	76	23	201		101
projets arrêtés délai urgence traités dans les délais	149	136	111	108	107	611		45
total projets arrêtés traités dans les délais	188	161	149	184	130	812		146
% traitement respecté pour les délais normaux par CCBF	89%	100%	97%	58%	85%	76%		92%
% traitement respecté pour les délais urgence par CCBF	73%	68%	73%	137%	91%	81%		63%
aide financière aux sociétés (tous dispositifs confondus)	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2021		2021
projets arrêtés délai normal reçus	17	37	38	73	96	261		77
projets arrêtés délai urgence reçus	47	170	157	172	81	627		133
projets arrêtés total	64	207	195	245	177	888		210
% saisine en urgence	73%	82%	81%	70%	46%	70%		63%
projets arrêtés délai normal traités dans les délais	17	37	38	72	94	258		75
projets arrêtés délai urgence traités dans les délais	34	120	132	165	78	529		109
total projets arrêtés traités dans les délais	51	157	170	237	172	787		184
% traitement respecté pour les délais normaux par CCBF	100%	100%	100%	99%	98%	99%		97%
% traitement respecté pour les délais urgence par CCBF	72%	71%	84%	96%	96%	84%		82%
aide financière aux SEM	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2021		2021
projets arrêtés délai normal reçus	0	1	0	1	0	2		2
projets arrêtés délai urgence reçus	4	5	6	7	7	29		6
projets arrêtés total	4	6	6	8	7	31		8
% saisine en urgence	100%	83%	100%	88%	100%	94%		75%
projets arrêtés délai normal traités dans les délais	0	1	0	1	0	2		2
projets arrêtés délai urgence traités dans les délais	4	4	5	6	5	24		4
total projets arrêtés traités dans les délais	4	5	5	7	5	26		6
% traitement respecté pour les délais normaux par CCBF		100%		100%		100%		100%
% traitement respecté pour les délais urgence par CCBF	100%	80%	83%	86%	71%	83%		67%

Source : CCBF.exercice 2021 non terminé.

Le temps de préparation des dossiers étant réduit en procédure d'urgence, la CCBF ne peut traiter les dossiers urgents dans les délais impartis (10 jours) que pour pratiquement 4 dossiers sur 5.

Afin de ne pas altérer le contrôle externe de la CCBF prévu par la loi organique, le Pays est invité à réduire en priorité les délais d’instruction des services et non celui dédié au contrôle par la CCBF.

En réponse à la Chambre, le Pays a souligné l’amélioration des délais par les services instructeurs, même si dans certains cas particuliers la situation d’urgence ne peut être évitée en raison d’un contexte particulier (crise sanitaire ou nécessité de décisions extérieures à la collectivité communiquées tardivement).

4.1.2.2 Des avis défavorables limités et peu suivis par le gouvernement

Dans le rapport d’activité 2018, la présidente de la CCBF rappelait que « la Commission de contrôle budgétaire et financier ne peut être une Chambre d’enregistrement puisque comme la loi l’oblige, elle contrôle l’action du gouvernement ».

Les premiers avis défavorables étant relativement récents⁸⁴, ils n’ont pas encore à ce jour eu un impact significatif sur le processus de contrôle des subventions accordées par le Pays puisqu’ils restent non seulement limités, mais aussi encore peu suivis par l’exécutif.

Lorsque la CCBF est en désaccord sur un projet d’aides financières à une personne morale de droit privé, elle pratique soit une abstention, soit exprime ouvertement un avis défavorable. Dans les deux cas, ces désaccords restent toutefois rares avec l’exécutif, notamment sur les dossiers à fort enjeux concernant les SEM ou SA du Pays

Tableau n° 40 : Abstentions et avis défavorables de la CCBF

abstention	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021
aide financière association	0	2	2	0	0	0	4
aide financière société	0	0	0	1	0	0	1
aide financière SEM	0	0	0	0	0	0	0
avis défavorable	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021
aide financière association	4	1	3	3	0	0	11
aide financière société	1	0	0	0	0	0	1
aide financière SEM	0	0	0	0	0	0	0

Source : CCBF, 2021 chiffres arrêtés au 9/12/2021

Bien que disposant d’un service assistance depuis 2017, avec une montée en puissance du nombre des chargés d’études (4 chargés d’études en 2021 et un chef de service), la CCBF peine encore à réformer la procédure de traitement des dossiers soumis à son examen. Une meilleure sélectivité, en l’adossant à une analyse des risques comme l’avait recommandé la CTC dans son rapport de 2019, devait permettre de faire porter les efforts de la commission sur les dossiers à enjeux. Or, depuis deux ans, la CCBF n’a rendu aucun avis défavorable ni ne s’est abstenu.

Le Pays est passé outre les abstentions de la CCBF pour 4 dossiers sur 5 de personnes morales de droit privé :

⁸⁴ « Depuis ma candidature en mai 2015, notre commission émet des avis défavorables » - Rapport CCBF.

- association « Pito Pito » (4 MF CFP en 2017) : subvention accordée alors que les membres de la CCBF soulignaient que ce type d'évènements devrait être sponsorisé par le secteur privé et que les retombées touristiques de cet événement ne sont pas convaincantes ;
- association « Turei » (1 MF CFP en 2017) : subvention accordée alors qu'à l'unanimité, les membres de la CCBF s'étaient abstenus en raison de discordances sur les demandes d'aides et d'anomalies dans le budget prévisionnel. Sur le budget prévisionnel 2017, deux budgets différents étaient déposés auprès de la DJS et du Service de la culture ;
- association « PGEM Moorea » (3 MF CFP en 2018) : subvention accordée alors que les membres de la CCBF soulevaient le résultat négatif et une subvention pour combler un déficit ;
- association des « consommateurs de Polynésie Te tia ara » (4 MF CFP en 2018) : attribution d'une subvention alors que les membres de la CCBF soulignaient qu'aucun des résultats des actions menées en 2018 n'avait été justifié suite aux subventions allouées par le Pays en 2017 et 2018.

Lorsque l'intervention de la CCBF aboutit à un avis défavorable, ce dernier ne lie de toute façon pas l'exécutif qui peut passer outre sans qu'il soit nécessaire de motiver sa décision. Ainsi, le Pays est passé outre pour 7 dossiers sur 12 de personnes morales de droit privé qui concernaient tous des associations :

- association « Pito Pito » (1 et 3 MF CFP en 2016) : attribution d'une subvention malgré un budget prévisionnel manquant de sincérité et le fait qu'il appartenait, selon la CCBF, aux sponsors privés de participer à un défilé de mode et non à la collectivité. Tahiti Tourisme, les compagnies aériennes et les créateurs polynésiens financent en grande partie cette opération ;
- « fédération des œuvres laïques » (5 721 308 F CFP en 2017) : attribution d'une subvention malgré un contexte financier et judiciaire délicat de la FOL et de l'absence de production d'un bilan certifié compte tenu de dépenses injustifiées ;
- association « jeunesse et culture de Moeata Tamari Poerava » (3 MF CFP en 2019) : attribution d'une subvention malgré le fait qu'il s'agisse de financer un projet de spectacle à l'Olympia de Paris. La promotion du Pays n'était pas déterminante pour ce projet selon la CCBF et cette association avait déjà demandé des subventions auprès des ministères du tourisme pour le même évènement et de la culture pour un autre événement en Nouvelle Calédonie ;
- association « comité organisateur Hawaiki nui va'a » (1 940 000 F CFP en 2018 et 1 940 000 F CFP en 2019) : attribution d'une subvention spécifique pour procéder au ramassage des déchets alors que la CCBF soulève que la plupart des associations ramassent les déchets bénévolement pour les événements qu'elles organisent ;
- association « Pito Pito » (5 MF CFP en 2019) : attribution d'une subvention malgré l'absence de budget prévisionnel lors du premier examen en CCBF la première fois, puis d'un budget prévisionnel surévalué lors du deuxième examen en CCBF.

Enfin, la Chambre relève que lorsque le Pays suit un avis de la CCBF, elle n'en tire pas forcément toutes les conséquences. Ainsi, si la demande de subvention de 1,9 MF CFP en faveur de la Fédération des œuvres laïques en 2018 n'a pas été attribuée compte tenu de problèmes⁸⁵

⁸⁵ Avis N° 105-2018/CCBF/APF du 13 juin 2018 : Défavorable (à l'unanimité des 8 membres présents) Les comptes financiers 2016-2017 certifiés n'ont toujours pas été transmis malgré les relances. Existence également d'un contentieux pour cette association (détournement de fonds par un membre de l'association). Il est rajouté que l'association peut se voir attribuer une subvention que si elle justifie l'utilisation des fonds de l'année N-1. Un état

dans les pièces comptables requises de l'association, le Pays a toutefois accordé, nonobstant les problèmes de traçabilité comptable, une subvention de 7,4 MF CFP à cette même association en 2018 pour régler les dépenses de l'espace info énergie rattachée aux locaux de l'association.

Focus sur l'association « Pito Pito »

L'Association « Pito Pito » pour l'organisation de la Tahiti fashion week a systématiquement fait l'objet d'un avis défavorable ou d'une abstention (sauf en 2018) de la CCBF compte tenu d'un budget insincère, d'absence d'intérêt général ou encore d'absence de transmission de documents utiles à l'instruction. Elle a néanmoins cumulé plus de 20 MF CFP de subventions du Pays entre 2016 et 2019 en s'adressant à différents services instructeurs au gré des opportunités.

Tableau n° 41 : Association Pito Pito, en F CFP

Étiquettes de lignes	2016	2017	2018	2019	Total général
ASS PITO PITO	5 000 000	4 000 000	6 000 000	5 000 000	20 000 000
Ministère relance éco, éco bleue, politique numé	1 000 000				1 000 000
Ministère tourisme travail en chg relat° institut				5 000 000	5 000 000
Ministère tourisme, trspt aériens, moderni adm,	3 000 000				3 000 000
Ministère tourisme, trspt interna, chge relat°inst		4 000 000	6 000 000		10 000 000
Service de la culture et du patrimoine	1 000 000				1 000 000
Total général	5 000 000	4 000 000	6 000 000	5 000 000	20 000 000

Source : Comptes administratifs du Pays et tableau base de données V5

Si les pièces justificatives sont bien transmises au Pays (à défaut, une procédure de restitution de la subvention est prévue conventionnellement et se traduit par l'émission d'un titre de recette), il n'en va pas de même concernant les documents comptables. Dans l'incapacité de transmettre ces derniers, et de connaître ainsi la réalité des recettes de l'association et ses charges, le ministère du tourisme a décidé d'arrêter de subventionner l'évènement Tahiti flashions week en 2020 et 2021. Ainsi, les subventions du Pays sont passées de 68% à 26% des produits d'exploitation entre 2016 et 2019 à 0% en 2020 et 2021. C'est un évènement organisé désormais sans aucune subvention du Pays, dont les bénéfices engendrés par les soirées de prestige sont entièrement récupérés par les hôtels partenaires.⁸⁶

liquidatif est validé par la Direction de la jeunesse et des sports. Pour le bilan financier 2016, la transmission à l'Assemblée de la Polynésie française n'est pas la version certifiée des experts-comptables. Il est précisé que le cabinet d'expertise comptable suit ce dossier, et que la demande se fera auprès de ce cabinet. La CCBF a été destinataire d'une attestation d'un expert-comptable évoquant la situation de la Fédération. En l'absence de comptes certifiés, les membres de la CCBF voteront défavorablement.

⁸⁶ Cf. note association « Pito Pito » pour demande de subventionnement en 2016.

Tableau n° 42 : Part des subventions du Pays parmi les produits d'exploitation de Pito Pito, en F CFP

	2016	2017	2018	2019
total des subventions du Pays	5 000 000	4 000 000	6 000 000	5 000 000
total des produits de l'association (réalisé pour 2016 et 2017, prévisionnel pour 2018 et 2019)	7 330 000	7 726 859	15 551 507	19 000 000
% subvention du Pays en % des produits exploitation	68%	52%	39%	26%

Source : Comptes et budgets de l'association « Pito Pito »

En réponse à la Chambre, l'association a expliqué que le compte rendu financier fait au Pays ne comprenait pas la valorisation des contributions des partenaires privés (ex : prise en charge des billets, des nuitées...). Elle a également mise en avant qu'une telle manifestation présentait un intérêt général, élément contesté par la CCBF.

4.1.2.3 Des subventions de fonctionnement allouées « sans conditions » dans le cadre du budget

Ayant relevé que certaines associations ont dû contracter un crédit pour pallier les retards de versement de la subvention, les membres de la CCBF insistaient en 2016⁸⁷ sur la nécessité pour le Pays d'effectuer un versement des subventions bien avant l'évènement, de sorte que les associations puissent planifier au mieux leurs activités et régler les fournisseurs dans les délais.

Alors que certains services instructeurs ont travaillé en conséquence pour réduire les délais d'instruction des dossiers (ex : la direction de la culture a réduit ses délais de procédure, de façon à ce que la moitié de la subvention sollicitée puisse être versée avant l'évènement), la DJS, a choisi d'inscrire directement au budget du Pays, à partir de l'exercice 2017, la subvention de fonctionnement sollicitée par chaque fédération sportive et le comité olympique de la Polynésie française (COPF) ainsi que pour certaines associations de jeunesse.

⁸⁷ Rapport CCBF 2016.

Tableau n° 43 : Subventions d'exploitation « sans conditions » attribuées aux fédérations sportives bénéficiaires de la délégation de mission de service public, en F CFP

Somme de Montant	Année					Total général
Association	2016	2017	2018	2019	2020	
COMITE OLYMPIQUE DE POLYNESIE FRANÇAISE	19 000 000		19 000 000	25 000 000	25 000 000	88 000 000
FEDERATION D'ATHLETISME DE POLYNESIE FRANCAISE		3 800 000	3 800 000	3 900 000	3 900 000	15 400 000
FEDERATION DE BOXE ANGLAISE		800 000	3 800 000	3 900 000	3 900 000	12 400 000
FEDERATION DE MOTOCYCLISME		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION DES SPORTS ET JEUX AMUITAHIRAA TUARO		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION FOOTBALL AMERICAIN		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION MAOHI DE RUGBY (polynésienne)		800 000	800 000	3 900 000	3 900 000	9 400 000
FEDERATION POLYNESIENNE D'AIKIDO		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION POLYNESIENNE DE BOXE THAILANDAISE ET DE SES DISCIPLINES ASSOCIEES		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION POLYNESIENNE DE GOLF		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION POLYNESIENNE DE JUDO		800 000	800 000	900 000	3 900 000	6 400 000
FEDERATION POLYNESIENNE DE LUTTE ET DISCIPLINES ASSOCIEES		800 000	3 800 000	3 900 000	3 900 000	12 400 000
FEDERATION POLYNESIENNE DE SPORTS ADAPTES ET HANDISPORTS		2 100 000	2 100 000	2 200 000	2 200 000	8 600 000
FEDERATION POLYNESIENNE DE TIR (F.P.T)		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION POLYNESIENNE D'EQUITATION		3 800 000	3 800 000	3 900 000	3 900 000	15 400 000
FEDERATION POLYNESIENNE D'ESCRIME		800 000	3 800 000	3 900 000		8 500 000
FEDERATION POLYNESIENNE D'HALTEROPHILIE		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE BADMINTON		800 000	3 800 000	900 000	900 000	6 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE BASKET BALL		3 800 000	3 800 000	3 900 000	3 900 000	15 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE CYCLISME		3 800 000	3 800 000	3 900 000	3 900 000	15 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE FOOTBALL		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE HAND BALL		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE KAYAK		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE NATATION		3 800 000	3 800 000	3 900 000	3 900 000	15 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE PETANQUE		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE SQUASH		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE SURF		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE TAE KWON DO		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE TENNIS DE TABLE		800 000	3 800 000	3 900 000	3 900 000	12 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE TRIATHLON		3 800 000	3 800 000	3 900 000	3 900 000	15 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE VA'A		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE VOILE		800 000	800 000	3 900 000	3 900 000	9 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE VOLLEY BALL		3 800 000	3 800 000	3 900 000	2 400 000	13 900 000
FEDERATION TAHITIENNE DU TIR A L'ARC		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION TAHITIENNE SPORTS SUBAQUATIQUES DE COMPETITION		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE KARATE & ARTS MARTIAUX AFFINITAIRES		800 000	800 000	900 000	900 000	3 400 000
FEDERATION TAHITIENNE DE TENNIS		3 800 000	3 800 000	3 900 000	3 900 000	15 400 000
Total général	19 000 000	54 100 000	88 100 000	100 700 000	98 300 000	360 200 000

Source : CTC d'après les BP 2016 à 2020 du Pays

Tableau n° 44 : Subventions d'exploitation « sans conditions » attribuées aux associations de jeunesse, en F CFP

Somme de Montant	Année					Total général
Association	2016	2017	2018	2019	2020	
ARIÏ HEIVA RAU FRANCIAS - AHR			1 200 000	2 000 000	2 000 000	5 200 000
C.P.C.V ORGANISME PROTESTANT DE FORMATION		1 200 000				1 200 000
CENTRES D'ENTRAINEMENT AUX METHODES D'EDUCATION ACTIVE - CEMEA		1 200 000	1 200 000	2 000 000	2 000 000	6 400 000
CONCEVOIR POUR PROMOUVOIR COMPETENCE ET VOLONTARIAT - CPCV			1 200 000	2 000 000	2 000 000	5 200 000
FEDERATION DES OEUVRES LAIQUES DE POLYNESIE FRANCAISE		1 200 000	1 200 000	2 000 000		4 400 000
TE TAMA TI'A HOU - UNION POLYNESIENNE POUR LA JEUNESSE	20 000 000	1 200 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000	81 200 000
UNION TERRITORIALE DE LA FEDERATION SPORTIVE ET CULTURELLE DE France - UTFSCF		1 200 000	1 200 000	2 000 000	2 000 000	6 400 000
Total général	20 000 000	6 000 000	26 000 000	30 000 000	28 000 000	110 000 000

Source : CTC d'après les BP 2016 à 2020 du Pays

Ce procédé est appliqué depuis 2016 aussi pour les académies, considérées par le Pays comme « des organismes parapublics classés comme institutions culturelles créées par arrêté en conseil des ministres ». Listées au BP parmi les établissements publics destinataires de subventions « sans condition », ces subventions sont comptabilisées dans le compte administratif du Pays au sein des organismes de droit privé.

Tableau n° 45 : Subventions d'exploitation « sans conditions » attribuées aux académies

Somme de Montant	Année						
Association		2016	2017	2018	2019	2020	Total général
Académie marquisienne		8 410 000	8 410 000	8 410 000	8 410 000	8 410 000	42 050 000
Académie paumotu mangareva		5 710 000	5 710 000	5 710 000	5 710 000	5 710 000	28 550 000
Académie tahitienne		21 738 000	21 738 000	21 738 000	21 738 000	21 738 000	108 690 000
Total général		35 858 000	179 290 000				

Source : CTC d'après les BP 2016 à 2020 du Pays

Si cette solution permet de verser les subventions dès le vote du budget primitif sans solliciter l'avis de la CCBF (ex : versement en janvier et juin⁸⁸ pour les fédérations sportives, idem pour les associations de jeunesse), cette pratique revient à supprimer de facto le contrôle a priori de la CCBF sur environ 162 MF CFP en 2020 lorsque l'on cumule les bénéficiaires.

Alors que la LP 2017-32 prévoit bien la possibilité pour le gouvernement d'octroyer des aides financières sans que celles-ci soient soumises au dispositif de transmission à l'APF et à l'avis de la CCBF, les domaines sont en revanche restreints. L'article 2 énumère ces domaines, notamment pour les contributions attribuées aux établissements d'enseignement, pour les subventions accordées aux établissements publics et autres organismes parapublics, les aides financières versées aux personnes morales en application d'un dispositif d'aide à l'emploi, ainsi que les subventions contribuant au financement des régimes de protection sociale.

Dès lors, l'extension de cette mesure aux personnes morales de droit privé associatives apparaît critiquable. Elle n'est pas exempte d'ailleurs de problèmes puisque pour les fédérations ne présentant aucune demande de subvention complémentaire pour des actions spécifiques, la DJS ne se verrait finalement transmettre aucune pièce justificative dès lors que les montants sont liquidés sans condition. Pour éviter cette situation déjà rencontrée⁸⁹, la formalisation paradoxale d'une convention est à l'étude en 2022 pour ces subventions d'exploitation attribuées pourtant « sans conditions » afin d'imposer des obligations de transmission pour les fédérations peu coopératives.

La DJS a précisé qu'il ne s'agissait pas de subventions dans le cadre de la LP 2017-32 mais plutôt « d'aides individuelles » prévues dans le statut de la PF. La CCBF, sollicitée pendant l'instruction, évoque quant à elle l'article 144 de la loi organique 2004-192 pour justifier cette pratique⁹⁰.

⁸⁸ En principe, versement mensuel (par 1/12) mais possibilité de moduler différemment lorsque la situation financière du demandeur justifie un versement par anticipation ou au contraire un différé de versement.

⁸⁹ A priori déjà rencontrée par le passé avec une fédération selon l'entretien avec les responsables de la DJS.

⁹⁰ « L'Assemblée de la Polynésie française définit, par une délibération distincte du vote du budget ou par un acte prévu à l'article 140 dénommé "loi du Pays", les conditions et critères d'attribution des aides financières et d'octroi des garanties d'emprunt aux personnes morales. Toutefois, pour les aides financières dont l'attribution n'est pas assortie de conditions, l'Assemblée de la Polynésie française peut décider :

1° D'individualiser au budget les crédits par bénéficiaire ;

2° D'établir, dans un état annexé au budget, une liste des bénéficiaires avec, pour chacun d'eux, l'objet et le montant de l'aide financière.

La Chambre recommande au Pays de stopper cette pratique et de travailler davantage sur l'amélioration de ses délais d'instruction afin de ne pas priver de sens le contrôle de la CCBF, lorsque celui-ci s'exerce.

Recommandation n° 8 : Cesser, dès 2023, de contourner l'avis préalable de la CCBF par une inscription prématurée de certaines subventions au budget primitif.

En réponse à la Chambre, le Pays a précisé que dans le cadre d'une gestion rationnelle et efficiente des finances publiques, une concertation interne au Pays était en cours de réflexion pour un toilettage de la liste des organismes pouvant bénéficier des subventions sans conditions.

4.2 Les contrôles des services du Pays

4.2.1 Des pièces justificatives standardisées et assouplies

La LP n°2009-15 du 24 août 2009 (abrogée depuis) définissant les conditions et critères d'attribution des aides financières et d'octroi des garanties d'emprunt aux personnes morales autres que les communes était considérée comme trop contraignante pour la constitution des dossiers.

Le nombre de pièces a été revu à la baisse à compter de la LP 2017-32 du 2 novembre 2017. L'arrêté n° 2116 CM du 16 novembre 2017 prévoit que les demandes de subvention sont, pour les personnes morales de droit privé, accompagnées d'un certain nombre de pièces listées⁹¹:

- 1° des pièces officielles permettant d'établir la preuve de l'existence légale ;
- 2° des statuts ;
- 3° de la composition des organes dirigeants ;
- 4° du budget de l'exercice auquel se rapporte la demande de subvention, signé du trésorier et du président, comprenant la totalité des produits et des charges se rapportant à l'activité ou le budget se rapportant à l'action à financer ;
- 5° le procès-verbal de la séance au cours de laquelle le budget ou l'action a été adopté ;
- 6° le compte financier du dernier exercice clos ou provisoire pour des personnes morales de droit privé qui ont plus d'un an d'existence à la date de la demande ;
- 7° le relevé d'identité bancaire ou postal.

Pour les personnes morales régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, la pièce visée au 1° est constituée de l'extrait du Journal officiel de la Polynésie

L'individualisation des crédits ou la liste établie conformément au 2° vaut décision d'attribution des aides financières précitées. »

⁹¹ Article 1^{er} de l'arrêté n°2116 CM du 16 novembre 2017.

française publiant la déclaration de constitution de l'organisme au haut-commissariat et de l'attestation à jour d'inscription au répertoire territorial des entreprises.

D'autres pièces peuvent être requises lorsque la demande de subvention a pour objet le financement de travaux⁹² ou de demandes de subvention d'équilibre⁹³ :

Afin de ne pas faire de la suradministration, le texte prévoit qu'il n'est plus nécessaire pour les personnes morales de droit privé de refournir l'intégralité des pièces chaque année, mais uniquement celles qui ne sont plus d'actualité⁹⁴. Cette possibilité reposant essentiellement sur la bonne volonté des demandeurs à mettre à jour leurs données auprès des services du Pays, elle nécessite toutefois une vigilance particulière des services.

A titre d'exemple, l'audit des aides aux associations par la DJS réalisé en 2019, révélait après contrôle par échantillonnage que seulement 29% des dossiers présentaient des pièces justificatives réellement conformes.

Un défaut de contrôle des pièces justificatives par les services instructeurs n'est d'ailleurs pas sans conséquence, comme en 2017 où une dizaine de dossiers des fédérations sportives ont été bloqués par le contrôle des dépenses engagées (CDE) pour défaut de pièces, retardant d'autant l'octroi des financements demandés et donc la mise en place des actions projetées.⁹⁵

A noter, certains services instructeurs ont souhaité uniformiser davantage les documents à fournir, afin de diminuer le risque de dossier non exploitable. Ainsi la DJS fournit sur son site internet des canevas type à remplir pour les lettres, les fiches de projet, les documents financiers (état des dépenses, bilan financier...) attestation de situation, adaptés pour les fédérations sportives, les associations sportives et celles du secteur social.

En réponse à la Chambre, plusieurs associations ont souligné que les lourdeurs administratives dans le cadre des demandes de subvention ne permettaient pas aux services du Pays de se concentrer sur les missions de contrôle, et que le principe d'annualité ne favorisait pas l'efficacité des dispositifs.

4.2.2 Une obligation de conventionnement globalement respectée

La Chambre ne remet pas en cause le subventionnement d'une association, décision politique d'opportunité, mais estime que ce dernier doit répondre, s'agissant de deniers publics, à un minimum de formalisme.

Or, le recours au conventionnement et les modalités de déclenchement restent disparates selon les services instructeurs.

⁹² Article 2 de l'arrêté n°2116 CM du 16 novembre 2017.

⁹³ Article 3 de l'arrêté n°2116 CM du 16 novembre 2017.

⁹⁴ L'article 4 énumère la liste restrictive des pièces concernées par cette disposition : les pièces officielles permettant d'établir la preuve de l'existence légale ; les statuts ; la composition des organes dirigeants ; le relevé d'identité bancaire ou postal.

⁹⁵ Cf. rapport CCBF 2017.

Certains services pratiquent un conventionnement en fonction de l'objet comme la DGEE qui conventionne dès qu'il s'agit d'une demande pour le fonctionnement général de l'association, mais pas pour les actions qui ne donnent lieu qu'à un arrêté de subventionnement. Ainsi l'« APLE de l'enseignement libre de l'école Saint Hilaire » subventionnée par la DGEE pour un voyage scolaire à Rurutu en 2018 à hauteur de 250 000 F CFP ne fait l'objet d'aucune convention⁹⁶.

D'autres s'imposent au contraire une convention dès le 1^{er} F CFP (ex : la DSP précise que toutes les demandes de subvention en fonctionnement font l'objet d'une convention, quel que soit leur montant ; idem pour le ministère du tourisme).

En réponse à la Chambre, le Pays a précisé que si une convention est obligatoire dès lors qu'il s'agit d'une activité d'intérêt général, en revanche, pour des actions spécifiques, chaque service est libre de conventionner ou pas.

Si la rédaction d'une convention participe indéniablement à mieux encadrer l'utilisation d'une subvention, l'intérêt d'un tel outil est toutefois à relativiser dès lors que :

- des services instructeurs contractualisent pour des montants minimales (ex : financement d'activité générale de l'association « Kite Camp de Tubai » en 2018 pour 118 000 F CFP ; « Te mehani ura » en 2016 pour 319 700 F CFP ; ou encore 401 300 F CFP pour le « conseil des femmes » et son projet « Bien-être et repas équilibrés » en 2016). Cette non priorisation dans les conventions à passer selon une logique de seuil n'est d'ailleurs pas sans conséquence sur les délais d'instruction des subventions. La DMRA a ainsi estimé en 2019 le délai moyen de formalisation des actes (arrêtés et conventions) à quasiment 1 mois pour les associations sportives. La Chambre précise, à titre d'information, que l'obligation de conventionnement prévue en métropole par l'article 10, al. 4 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens ne s'impose que lorsque la subvention dépasse 23 000 €, soit 2 754 729 F CFP.

- pour les plus grosses associations, des arrêtés et conventions pris le deuxième semestre, voir en fin d'année (cf. 2019, 2020) ne permettent pas d'atteindre les objectifs conventionnels ni d'utiliser pleinement les subventions comme pour l'AISPF qui, chaque année, déplore une attribution et un déblocage trop tardifs des fonds pour engager des frais relatifs à de nouveaux logements en faveur des ménages supplémentaires. Un calendrier tardif génère aussi des actes administratifs supplémentaires puisque, lorsqu'une association ne peut pas dépenser le montant total de la subvention, le Pays doit procéder à une annulation de charges à payer lorsqu'un reliquat de subvention était encore à verser, et/ou à l'émission d'un titre de recette lorsque le montant déjà versé excède le montant utilisé. L'AISPF a précisé toutefois que la procédure de validation des arrêtés de subventionnement s'était améliorée et qu'en 2021, elle avait pour la première fois pu consommer l'intégralité de la subvention accordée.

⁹⁶ Arrêté n° 662 CM du 13 avril 2018 approuvant l'attribution d'une subvention de fonctionnement en faveur de l'association des parents d'élèves de l'enseignement libre de l'école Saint-Hilaire pour un déplacement culturel d'une classe de CM1 à Rurutu. Arrêté n° 592 CM du 9 avril 2018 approuvant l'attribution d'une subvention de fonctionnement en faveur de l'association de l'enseignement libre des parents d'élèves de l'école Saint-Hilaire pour financer un voyage scolaire à Rurutu.

Tableau n° 46 : Subvention accordée et comptabilisée par l' AISPF, en F CFP

	2016	2017	2018	2019	2020
subvention accordée	150 000 000	300 000 000	300 000 000	300 000 000	300 000 000
subvention utilisée	131 150 964	193 948 617	247 599 113	248 131 008	248 451 962
% subvention utilisée	87%	65%	83%	83%	83%

Source : CA du Pays et comptes de l'association

Pour l'association TPAFP, un calendrier plus que tardif a même conduit l'association à engager des actions en 2020 alors que finalement aucune subvention ne lui a été accordée contrairement aux autres années. Les conséquences de cette situation fâcheuse perdurent encore aujourd'hui puisque, selon la présidente de TPAFP, des prestataires n'avaient toujours pas été payés en 2022 par l'association.

Tableau n° 47 : Délais de traitement de la subvention de TPAFP

Année	Date de présentation du budget en AG	Date de demande de subvention au Pays	Date de l'arrêté de subvention	Date de signature de la convention
2014	25/08/2014	02/10/2014	23/12/2014	05/01/2015
2015	03/07/2015	16/07/2015	16/11/2015	30/11/2015
2016	29/03/2016	31/03/2016	04/08/2016	26/08/2016
2017	17/03/2017	31/03/2017	06/10/2017	19/10/2017
2018	11/04/2018	12/04/2018	20/12/2018	28/12/2018
2019	01/10/2019	28/10/2019	24/12/2019	31/12/2019
2020	26/05/2020	20/06/2020		

Budgets 2016, 2018 et 2019 présentés en CA et non en AG

Source : Rapport CTC 2021

- pour les conventions réalisées postérieurement aux événements à subventionner, les obligations imposées par la convention ne sont pas toujours appliquées. Ainsi, alors que la convention avec le Ministère de la santé de la Polynésie française pour la participation au 39^{ème} journées d'orthopédie d'outre-mer imposait qu'il soit fait mention sur le programme et les affiches de la mention « événements soutenu par le ministère de la santé de la Polynésie française », cette mention ne figure pas sur les programmes de l'événement déjà réalisé au moment de la demande de subvention.

Recommandation n° 9 : Veiller à mieux anticiper, dès 2023, le calendrier d'attribution des subventions pour des versements dès le 1^{er} semestre.

Si le Pays a fait savoir que les mises en place en interne de période de dépôts de dossiers de demande auront pour résultat une meilleure anticipation sur le calendrier des versements, cette démarche semble pour la juridiction, a minima, nécessaire.

Sur les modalités de rédaction de la convention, ces dernières varient d'un service instructeur à l'autre, même si chaque convention suit en principe une trame (définition de l'objet, le montant, les conditions de versement et d'utilisation de la subvention). La DGEE définit par exemple pour l'USSP des objectifs si similaires d'une année sur l'autre et si vagues au titre son activité générale (ex : fédérer les associations, favoriser l'organisation de rencontres, assurer les relations nécessaires avec le sport civil) qu'ils relèvent davantage d'une clause de style que d'objectifs réellement quantifiables. La DRM procède quant à elle, pour TPAFP (100 MF CFP par an) non pas à des objectifs de performance mais uniquement à des objectifs de dépenses de la subvention. De même, les modalités relatives à la fourniture d'un rapport d'activité, le degré de qualité des documents comptables ou encore l'obligation à recourir à un commissaire aux comptes pourraient aussi être harmonisées afin d'éviter des situations trop hétérogènes.

Enfin, les services du Pays procèdent au conventionnement selon une logique de financeurs individuels et non une logique d'associations ou d'événements à subventionner dans la globalité. Dans ces conditions, l'organisation d'un même événement ou d'une association subventionnée par différents services du Pays donne lieu à autant de conventions que de services instructeurs sollicités. A ce titre d'exemples, la Chambre peut relever :

- La « Tahiti fashion week » subventionnée par trois services du Pays en 2016 a fait l'objet de deux conventions différentes pour le même événement : une avec le ministère de relance économique le 16 juin 2019 pour 1 MF CFP, puis une le 18 juillet 2016 avec le ministre de la culture pour 1 MF CFP. Paradoxalement, le service ayant le plus contribué (3 MF CFP pour le ministre du tourisme par arrêté n° 1241 du 25 août 2016) n'a a priori⁹⁷ passé aucune convention avec l'association.

- Le « festival international du film documentaire océanien » subventionné en 2020 par la DGEE (500 000 F CFP), la direction de la culture et du patrimoine (3 000 000 F CFP) et la direction générale de l'économie numérique (10 000 000 F CFP) a donné lieu à trois conventions.

- L'association « Tahiti rock » subventionnée en 2019 par la direction de la culture et du patrimoine (400 000 F CFP), et le ministère du tourisme (600 000 F CFP) avec deux conventions distinctes

- L'association « Manureva i te rai Matua tini » subventionnée en 2017 pour le Heiva i Rurutu par direction de la jeunesse et des sports, la direction de l'agriculture, le service de la culture et du patrimoine, le service de l'artisanat pour 490 000 F CFP chacun, avec quatre conventions séparées.

Ces multiples conventions pour un même événement génèrent un excès de formalités (ex : produire pour chaque service un bilan financier de l'évènement réalisé⁹⁸ et un bilan quantitatif ; appréciation de l'atteinte des objectifs, doublement des opérations de liquidation de la subvention dans la chaîne comptable...).

⁹⁷ Convention non disponible sur Lexpol.

⁹⁸ Lorsque la subvention doit être utilisée pour une action déterminée, l'association doit fournir à l'organisme qui la subventionne un compte rendu financier. Ce document doit prouver que les dépenses effectuées sont conformes à l'objet de la subvention. Il doit être transmis dans les 6 mois suivant la fin de l'exercice : Période durant laquelle les données chiffrées d'une entreprise (activité et patrimoine) sont enregistrées.

4.2.3 Les rapports d'activité

Afin de s'assurer que les obligations conventionnelles sont respectées, un retour d'information est indispensable et passe souvent par la fourniture de documents listés dans l'arrêté d'attribution ou dans la convention, dont un rapport d'activité.

Alors que les rapports de l'ADIE sont appuyés d'indicateurs chiffrés, de statistiques et d'évènements phares particulièrement fouillés, d'autres associations importantes ne rendent pas suffisamment compte de l'utilisation des subventions accordées. Ainsi TPAFP, en l'absence de mention expresse dans la convention de fournir un rapport d'activité et, selon l'association, de demande par le Pays, ne s'estimait pas tenue d'en produire un malgré des subventions significatives. De même, le retour d'information du comité olympique de Polynésie française (COPF) reste laconique puisqu'il se contente d'évoquer de manière succincte dans la «note de présentation» de la demande de subvention annuelle, la présentation d'un bilan effectué chaque année lors de l'assemblée générale. Il ne transmet pas en revanche ce rapport détaillé au Pays alors qu'il a bénéficié de plus de 437 MF CFP de subventions sur la période.

Tableau n° 48 : Subvention accordée comité olympique de Polynésie française (COPF)

Organisme	2016	2017	2018	2019	2020	total 16-20
COMITE OLYMPIQUE DE POLYNESIE FRANCAISE	47 930 618	19 000 000	143 290 901	172 267 535	54 624 588	437 113 642

Source : Comptes administratifs du Pays et tableau base de données V5

Dans ces conditions, le Pays pourrait renforcer le niveau d'exigence attendu des rapports d'activité à l'aune des enjeux de la subvention accordée (montant, objet). En réponse à la Chambre, le Pays a souligné que certains services administratifs avaient déjà pris le parti de réclamer non pas un rapport d'activité annuel mais un bilan qualitatif de l'opération subventionnée faisant l'objet d'un formulaire à remplir.

4.2.4 Un contrôle interne hétérogène selon les services

La CCBF s'interrogeait en 2016 et 2017 sur les moyens de contrôle mis en œuvre, de manière générale par l'administration pour suivre l'utilisation des aides. Elle estimait que le contrôle documentaire restait insuffisant dans certains cas de figure et qu'il était important qu'un contrôle de visu puisse se faire en cas de besoin. De façon générale, les membres de la CCBF souhaitaient ainsi un renforcement du contrôle de l'utilisation des subventions par la mise en place d'outils de contrôle et de suivi de ces financements.

La DMRA créée en décembre 2014 assume une compétence générale en matière de modernisation du service public en vue d'améliorer la qualité du service rendu aux usagers, de contribuer à une gestion performante des deniers publics, de mobiliser les agents publics et de mettre en valeur le capital qu'ils représentent. Elle a vocation, dans ce domaine, à intervenir sur l'ensemble des services, établissements publics et organismes investis d'une mission de service public relevant du Pays.

Des actions ont été réalisées sur le déploiement et les outils du contrôle interne au sein des services du Pays (ex : de 2016 à 2020, tutoriel pour la constitution d'un guide procédure,

désignation de référents procédure ou encore formation à l'approche « qualité » afin de favoriser la rédaction des processus). Néanmoins, la formalisation des procédures de subventionnement par les services s'effectue lentement puisque, en 2019, sur les 16 services servant des aides financières, seuls 12,5% d'entre eux seulement disposaient d'un logigramme relatif à la procédure de subventionnement⁹⁹.

De même, lorsque de tels documents existent, la Chambre a pu observer l'hétérogénéité des outils utilisés pour formaliser et tracer les procédures de subventionnement propres au service instructeur, notamment :

- la DSFE dispose d'un logigramme de procédure et d'une « check list » à destination des agents synthétisant les procédures de demandes de subventions aux associations et les modalités concrètes d'instruction au service (délais, point de contact, format informatique ou format papier, pièces à joindre ...)

- le Bureau Administration Générale de la Direction de l'agriculture (DAG/BAG), a élaboré une procédure synthétique interne, sous la forme d'un tableau en format Word, permettant de lister les différentes étapes de traitement des dossiers ;

- la DJS a décliné en février 2020 un guide de procédure selon le suivi des recommandations de la DMRA. Elle utilise également des check listes par les agents aux phases de dépôt, de complétude et d'instruction afin de tracer les points vus par les agents ;

- la DGEE s'appuie sur des logigrammes de procédure et la traçabilité d'une fiche navette en interne.

La cartographie des risques de subventionnement propre à chaque service instructeur n'a par contre pas été déclinée, alors que la connaissance des risques est primordiale pour adapter au mieux les procédures de contrôle.

4.2.5 Un service d'audit interne en appui ponctuel

La DMRA est également chargée, soit à la demande du Président de la Polynésie française ou des membres du gouvernement, soit à son initiative, après information du chef de l'administration, d'entreprendre ou de coordonner des études et des travaux et d'émettre des avis portant sur l'organisation et sur le fonctionnement des services publics

Sur la période 2016-2021 la DMRA a procédé à 19 investigations ciblées (sous forme d'audit ou d'études), dont deux sur le processus de subventionnement des fédérations sportives (2017) et des associations sportives suivies par la DJS (2019). Une enquête administrative a également été réalisée sur le Comité Polynésien des maisons familiales rurales (2021).

Le suivi des recommandations adressées à la DJS traduit une amélioration des processus entre 2018 et 2021 liés à l'organisation générale, à l'inverse des actions de contrôle qui étaient à renforcer. Ces dernières restent plus délicates à mettre en œuvre, notamment sur le l'amélioration des contrôles sur place et sur pièces, ou encore une meilleure exploitation des documents transmis à l'appui des demandes de subvention.

⁹⁹ Page 10 du rapport d'audit sur les subventions servies aux association sportives par la DJS réalisé par la DRMA.

4.3 Une information perfectible aux représentants de l'APF et aux polynésiens

4.3.1 Une décomposition en subvention ordinaire / exceptionnelle manquant de sincérité

Comme précisé au point 3.1.1 plusieurs sociétés bénéficient chaque année de subventions exceptionnelles. C'est notamment le cas de la SEM TNTV qui bénéficie d'une subvention d'équilibre comprise entre 870 et 910 MF CFP, comptabilisée en subvention exceptionnelle (article 6744). On trouve également de façon récurrente les subventions exceptionnelles versées à la SEM Abattage de Tahiti, comprises entre 20 et 40 MF CFP, et au GIE Tahiti Tourisme pour des montants allant de 700 MF CFP à plus de 1,3 milliard de F CFP.

Tableau n° 49 : Subventions exceptionnelles, en F CFP

	2016	2017	2018	2019	2020	Total général
ABATTAGE DE TAHITI SAEM	30 000 000		40 000 000	30 000 000	20 000 000	120 000 000
GIE TAHITI TOURISME (GIE T.T)	1 123 103 144	1 238 500 000	1 317 500 000	1 350 500 000	702 000 000	5 731 603 144
STE TAHITI NUI TELEVISION S.A (T.N.T.V)	880 000 000	870 000 000	900 000 000	900 000 000	910 000 000	4 460 000 000
Total général	2 033 103 144	2 108 500 000	2 257 500 000	2 280 500 000	1 632 000 000	10 311 603 144

Source : CTC d'après la base de données du Pays

Ces subventions « exceptionnelles » sont identifiées dès la phase de construction budgétaire et votées au budget primitif (par exemple, le GIE Tahiti Tourisme est identifié au BP 2020 pour une subvention exceptionnelle de 1,4 Mds de F CFP, au BP 2018 et 2019 pour 1,3 Mds de F CFP, 1,2 Mds de F CFP au BP 2017 et enfin 900 MF CFP au BP 2016). De même pour la SEM TNTV qui bénéficie dès l'élaboration budgétaire d'une subvention comprise entre 870 MF CFP (BP2017) et 900 MF CFP (BP 2020).

Compte tenu du caractère régulier de ces subventions, la collectivité doit s'interroger sur le caractère exceptionnel de ces subventions, qui viennent gonfler artificiellement les charges exceptionnelles et minorer les charges de gestion courantes du Pays. Cette situation n'est pas sans conséquence pour les principaux ratios d'épargne de la collectivité que sont l'épargne de gestion, qui correspond à l'autofinancement dégagé par le fonctionnement courant, hors incidence des dotations aux provisions et des éléments financiers ou exceptionnels et l'épargne brute, qui est calculée en intégrant les charges financières et exceptionnelles aux dépenses et les produits financiers et exceptionnels aux recettes.

4.3.2 Une information éparpillée et parfois contradictoire

La collectivité n'élabore pas de document de synthèse permettant d'appréhender globalement sa politique de soutien annuelle aux personnes morales de droit privé. Pour avoir une vision « consolidée », l'information doit être recherchée dans plusieurs documents (budgets, comptes administratifs, rapports du président, annexes...).

Or, il ressort de ces différents documents des incohérences, des contradictions et des données incomplètes.

Au budget

Le budget de la collectivité fait chaque année l'objet d'une délibération prise par l'APF. Cette délibération propose une annexe intitulée « liste prévisionnelle des subventions d'investissement » en contradiction avec le montant des subventions effectivement inscrit au budget. La Chambre a ainsi pu relever sur 3 ans (2018 à 2020) des écarts importants qui interrogent sur la qualité de l'information dont disposent les représentants à l'APF au moment du vote.

S'agissant uniquement des subventions d'investissement en faveur des sociétés et des associations, les tableaux ci-dessous s'attachent à relever les différences (en jaune) entre le budget primitif voté et l'annexe « liste prévisionnelle des subventions d'investissement » contenue dans la même délibération budgétaire :

- en 2019 et en 2020, des écarts significatifs apparaissent. Par exemple, pour l'année 2020 les représentants ont adopté en section d'investissement pour 408 MF CFP de subventions en faveur des associations et des sociétés, alors que l'annexe relève pour 586 MF CFP de subvention, dont 225 MF CFP à la SOFIDEP ne figurant pas au budget.

Tableau n° 50 : Ecart entre le budget primitif et l'annexe au budget en section d'investissement, pour les associations et les sociétés, année 2020, en F CFP

Projet de budget exercice 2020 section d'investissement

Chapitre	Organisme	AP	Libellé	2020
906	Initiative Réseau	312.2016	Subvention Polynésie Initiative Réseau - Prêts d'honneur aux entrepreneurs (PEI)	100 000 000
908	Associations	193.2020	Subvention d'investissement aux associations - 2020	20 000 000
909	CPMFR	228.2020	Subvention CPMFR - acquisition de véhicules pour le MFR Rurutu	20 000 000
909	MFR	328.2020	Subvention MFR Vairao Garçons - Acquisition de matériels agricoles	10 000 000
911	Associations	363.2020	Subvention sport - 2020	10 000 000
911	Associations	364.2020	Subvention jeunesse - 2020	10 000 000
911	Associations	288.2020	Subvention aux associations sportives - 2020	60 000 000
911	Associations	289.2020	Subvention aux associations de jeunesse - 2020	40 000 000
913	Associations	199.2020	Subventions d'investissement aux associations pour des projets environnementaux - 2020	5 000 000
914	TNTV	245.2020	Subvention TNTV • Travaux d'aménagement et remise en sécurité - 2020	13 000 000
914	TNTV	246.2020	Subvention TNTV - Acquisition de matériels - 2020	120 000 000
				408 000 000

Annexe au BP 2020 - Liste prévisionnelle des subventions d'investissement inscrites au BP

Chapitre	Organisme	AP	Libellé	2020
905	MFR	xxx.2019	Subvention MFR Vairao Garçons - Acquisition de matériels agricoles	10 000 000
906	SOFIDEP	342.2015	Subvention SOFIDEP PRE (Prêt relance entreprises)	50 000 000
906	Initiative Réseau	312.2016	Subvention Polynésie Initiative Réseau - Prêts d'honneur aux entrepreneurs (PEI)	75 000 000
906	SOFIDEP	132.2018	Subvention SOFIDEP - PACE - 2018-2019	175 000 000
908	Associations	xxx.2019	Subvention d'investissement aux associations - 2020	10 000 000
909	CPMFR	120.2019	Subvention CPMFR - Constructions, aménagements et équipements de la MFR Vairao - Garçons	26 000 000
909	CPMFR	121.2019	Subvention CPMFR - Réaménagement des locaux de la MFR de Tahaa	36 000 000
909	CPMFR	xxx.2019	Subvention CPMFR - acquisition de véhicules pour le MFR Rurutu	20 000 000
911	Associations	156.2017	Subvention aux associations de jeunesse - 2017	523 184
911	Associations	xxx.2019	Subvention aux associations sportives - 2020	30 000 000
911	Associations	xxx.2019	Subvention aux associations de jeunesse - 2020	20 000 000
913	Associations	xxx.2019	Subventions d'investissement aux associations pour des projets environnementaux - 2020	2 500 000
914	TNTV	xxx.2019	Subvention TNTV • Travaux d'aménagement et remise en sécurité - 2020	7 500 000
914	TNTV	xxx.2019	Subvention TNTV - Acquisition de matériels - 2020	60 000 000
916	Opérateurs	356.2014	Subvention aux opérateurs de logements sociaux agréés	64 088 080
				586 611 264

Source : Délibération n°2019-99 APF du 10 décembre 2019.

- en 2018, les opérations listées en annexe n'ont pratiquement rien en commun avec le vote budgétaire.

Tableau n° 51 : Ecart entre le budget primitif et l'annexe au budget en section d'investissement, pour les associations et les sociétés, année 2018, en F CFP

Projet de budget exercice 2018 section d'investissement				2018
Chapitre	Organisme	AP	Libellé	
906	SOFIDEP	132.2018	Subvention SOFIDEP - PACE - 2018-2019	500 000 000
911	Associations	204.2018	Subvention aux associations de jeunesse - 2018	20 000 000
911	Associations	207.2018	Subvention aux associations sportives - 2018	60 000 000
913	Associations	216.2018	Subventions aux associations pour des projets de protection de l'environnement - 2018	10 000 000
913	Assainissement	217.2018	Subvention à la SEM Assainissement des eaux de Tahiti - travaux de reconstruction de l'émissaire de Punaauia	500 000 000
914	TEP	377.2018	Subvention TEP - Liaison 90.000 volts (CdP 2 - 2018)	650 000 000
914	TNTV	380.2018	Subvention TNTV - Acquisition de matériels - 2018	100 000 000
				1 840 000 000
Annexe au BP 2018 - Liste prévisionnelle des subventions d'investissement inscrites au BP				2018
Chapitre	Organisme	AP	Libellé	
906	Initiative Réseau	312.2016	Subvention Polynésie Initiative Réseau - Prêts d'honneur aux entrepreneurs (PEI)	60 000 000
906	SOFIDEP	xxx.2018	Subvention SOFIDEP - PACE - 2018-2019	209 938 641
911	Associations	xxx.2018	Subvention aux associations sportives - 2018	45 000 000
911	Associations	xxx.2018	Subvention aux associations de jeunesse - 2018	15 000 000
913	Associations	xxx.2018	Subventions aux associations pour des projets de protection de l'environnement - 2018	10 000 000
913	Assainissement	440.2017	Subvention à la SEM Assainissement des eaux de Tahiti - Etudes pour la reconstruction de l'émissaire de Punaauia	5 368 380
914	TEP	165.2017	Subvention TEP - Liaison 90.000 volts Papenoo - Faatautia (CdP 2 - 2017)	120 000 000
914	TEP	xxx.2018	Subvention TEP - Liaison 90.000 volts (CdP 2 - 2018)	130 000 000
914	TNTV	283.2017	Subvention TNTV - Acquisition de matériels	30 000 000
914	TNTV	xxx.2018	Subvention TNTV - Acquisition de matériels - 2018	40 000 000
916	Opérateurs	356.2014	Subvention aux opérateurs de logements sociaux agréés	44 900 000
				710 207 021

Source : Délibération n° 2017-113 APF du 7 décembre 2017.

Au compte administratif

Si celui-ci propose en section de fonctionnement un détail des comptes de subventions distinguant les subventions « ordinaires » (comptes 657 et suivants) et les subventions exceptionnelles (comptes 674 et suivants), la Chambre a par contre dû reprendre la nomenclature des comptes pour différencier les subventions à destination des organismes publics (EPA, EPIC, EPE...) de celles en faveur des associations et autres organismes de droit privé.

Tableau n° 52 : Synthèse issue du détail des comptes de subventions, en F CFP

en F CFP	2016	2017	2018	2019	2020	2016 à 2019	2016 à 2020
Sous Total Subventions aux organismes publics	7 781 704 630	7 556 650 120	9 671 613 183	11 163 909 231	7 258 490 339	43%	-7%
Sous Total Sub. aux associat° & autres organismes droit privé	1 656 564 914	1 953 242 064	2 122 688 779	2 245 266 432	1 651 557 918	36%	0%
Total subventions ordinaires	9 438 269 544	9 509 892 184	11 794 301 962	13 409 175 663	8 910 048 257	42%	-6%
Sous Total Subventions exceptionnelles aux organismes publics	1 394 114 335	2 154 584 336	1 523 403 586	1 568 000 000	1 783 459 307	12%	28%
Sous Total Sub. excep associat° & aut. organismes droit privé	2 033 407 994	2 109 603 853	2 257 500 000	3 054 065 242	4 440 326 486	50%	118%
Total subventions exceptionnelles	3 427 522 329	4 264 188 189	3 780 903 586	4 622 065 242	6 223 785 793	35%	82%
Total subventions	12 865 791 873	13 774 080 373	15 575 205 548	18 031 240 905	15 133 834 050	40%	18%

Source : CTC d'après les CA du Pays

A cette occasion, il est constaté que les comptes de subventions sont bien développés dans la partie concernant les organismes publics (un compte distinct par organisme public), contrairement aux personnes morales de droit privé puisque la nomenclature ne permet pas en lecture directe de différencier les subventions à destination des associations et celles en faveur des sociétés.

La Chambre invite dès lors le Pays à distinguer, en section de fonctionnement, les subventions versées aux associations de celles aux sociétés, et à développer un état des subventions d'investissement versées aux personnes morales de droit privé.

Le rapport annuel de performance (RAP) présenté par le Président,

Participant à l'information de l'Assemblée de Polynésie française, ce document révèle également des incohérences ou des insuffisances pour les subventions aux personnes morales de droit privé.

Ainsi, dans le tome 2 du RAP qui comprend une annexe relative aux SEM et SA dans lesquelles le Pays a des participations, des absences sont à signaler concernant les données comptables et les informations contextuelles. Bien que la Présidence sollicite¹⁰⁰ les ministres et les administrateurs des SEM pour communication de leur rapport annuel réglementaire, aucune donnée comptable ni commentaire ne figurent par exemple pour certaines sociétés dans les rapports 2019 (pour Air Tahiti, SEM Abattage de Tahiti, Air Tahiti Nui, Coder Marama Nui, Electra, EDT, Huilerie de Tahiti, Laboratoire des travaux publics, Port de pêche de Tahiti), et 2020 (pour la SEM Assainissement des eaux de Tahiti, Coder Marama Nui, Electra, EDT, SEM Abattage de Tahiti). Aucune donnée comptable n'est indiquée non plus pour le GIE Tahiti Tourisme pour l'année 2020 contrairement aux autres années. Il conviendrait ici aussi de renforcer l'information de ce rapport et de veiller à la transmission des documents comptables de ces sociétés parapubliques au Pays.

Même si le Pays a fait part des relances effectuées et du fait que les sociétés ne souhaitent pas diffuser des données financières provisoires ou non consolidées (compte tenu de la non validation des comptes par le conseil d'administration), la Chambre insiste néanmoins sur la nécessité de renforcer l'information de ce rapport et de veiller à la transmission des documents comptables de ces sociétés parapubliques au Pays.

Dans le cadre du tome 1 du RAP 2020 qui passe en revue les actions réalisées par mission et programme, si les informations sont bien présentes, des imprécisions persistent. Par exemple le programme animation et promotion du tourisme¹⁰¹ reprend au « 5.4.1 crédits budgétaires du programme » les subventions versées au GIE Tahiti tourisme pour 1 172 MF CFP (470 MF CFP subvention ordinaire, 702 MF CFP subvention exceptionnelle) et aux autres organismes (65,49 MF CFP). Pourtant, le RAP dans son commentaire sur Tahiti tourisme (page 94) relève que « le service du tourisme a attribué une subvention d'environ 30 MF CFP à Tahiti Tourisme dans le cadre de son activité générale... » laissant à penser que le GIE a également reçu en plus des 1 172 MF CFP dédiés, une subvention de 30 MF CFP inscrite sur la ligne « autres organismes ». Le Pays a précisé lors de la contradiction que les 30 MF CFP concernent le tourisme de croisière et sont issus du Fonds de développement du tourisme de croisière.

Afin de ne pas marginaliser l'APF dans son rôle de contrôle, il convient d'améliorer l'information budgétaire des représentants de l'APF sur les subventions aux personnes morales de droit privé.

¹⁰⁰ Ex : Lettres du 29 décembre 2020 et du 21 décembre 2021 pour l'élaboration du rapport du président à l'Assemblée de la Polynésie française.

¹⁰¹ RAP tome 1, page 91 à 94.

Recommandation n° 10 : Améliorer, dès 2022, l'information de l'APF sur les subventions aux personnes morales de droit privé

Selon le Pays, les incohérences relevées résultent du fait que les PAP étaient présentés prématurément lors du DOB. Une amélioration est attendue à compter du cycle budgétaire 2022 puisque les montants affichés présenteront désormais une meilleure cohérence grâce au repositionnement du PAP et du RAP en tant qu'états d'information du budget primitif et du compte administratif.

ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire 88

Annexe n° 1. Glossaire

<i>ADIE</i>	Association pour le droit à l'initiative économique
<i>AISPF</i>	Agence immobilière sociale de Polynésie française
<i>AP/CP</i>	Autorisations de programmes et crédits de paiement
<i>APF</i>	Assemblée de Polynésie française
<i>ATAPF</i>	Association du tourisme authentique de Polynésie française
<i>CCBF</i>	Commission de contrôle budgétaire et financier
<i>COPF</i>	Comité olympique de Polynésie française
<i>CPS</i>	Caisse de prévoyance sociale
<i>CSSU</i>	Confédération du sport scolaire et universitaire
<i>DAG</i>	Direction de l'agriculture
<i>DBF</i>	Direction du budget et des finances
<i>DGEE</i>	direction générale de l'éducation et des enseignements
<i>DJS</i>	Direction jeunesse et sport
<i>DMRA</i>	direction de la modernisation et des réformes de l'administration
<i>DRM</i>	Direction des ressources marines
<i>DSFE</i>	la Direction des solidarités, de la famille et de l'égalité
<i>DSP</i>	Direction de la santé de Polynésie
<i>FASS</i>	Fonds d'action sanitaire sociale et familiales
<i>FELP</i>	Fonds pour l'emploi et la lutte contre la pauvreté
<i>GIE</i>	Groupement d'intérêt économique
<i>HC</i>	Haut-Commissariat
<i>IPF</i>	Initiative Polynésie française

<i>MFR / CPMFR</i>	Maisons familiales rurales et comité polynésien des MFR
<i>SEM / SPL</i>	Société économie mixte / Société publique locale
<i>RSPF</i>	Régime de solidarité de la Polynésie française
<i>SA</i>	Société anonyme
<i>USEP</i>	Union sportive de l'enseignement de premier degré
<i>USSP</i>	Union du sport scolaire polynésien



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

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