



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

MAISON DE LA NOUVELLE-CALEDONIE A PARIS

Exercices 2013 à 2017

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 3 octobre 2019.

AVANT-PROPOS

Le présent rapport d'observations définitives, une fois délibéré, est adressé au(x) représentant(s) légal(aux) des collectivités ou organismes contrôlés afin qu'il(s) apporte(nt), s'il(s) le souhaite(nt), une réponse qui a vocation à l'accompagner lorsqu'il sera rendu public. C'est un document confidentiel réservé aux seuls destinataires, qui conserve un caractère confidentiel jusqu'à l'achèvement de la procédure contradictoire. Sa divulgation est donc interdite, conformément à l'article L. 262-48 du code des juridictions financières.



TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	5
RECOMMANDATIONS.....	9
RAPPELS D'OBLIGATION JURIDIQUE	11
INTRODUCTION.....	12
1 LA GOUVERNANCE	16
1.1 Les statuts.....	16
1.2 Le règlement intérieur.....	17
1.3 Le conseil d'administration.....	19
1.3.1 Une administration qui doit être sécurisée.....	19
1.3.2 Une périodicité des réunions insuffisante	21
2 RATIONALISER L'EXERCICE DES MISSIONS	24
2.1 Les missions.....	24
2.2 Les projets de service.....	25
2.3 Les frais de transport des élus.....	27
2.4 L'accompagnement des parcours de soins.....	30
2.5 La gestion des étudiants boursiers	33
2.5.1 La teneur du dispositif	33
2.5.2 Le suivi des étudiants.....	35
2.5.3 Des flux financiers non valorisés.....	36
2.6 Les aides financières	38
2.6.1 La procédure et les critères d'attribution	38
2.6.2 La révision annoncée du dispositif	40
2.7 Evaluer le coût des activités.....	40
3 LA PRIORISATION RECENTE DU CONTROLE INTERNE.....	43
4 LES RESSOURCES HUMAINES.....	46
4.1 L'évolution des effectifs	46
4.2 Une politique salariale généreuse	47
4.2.1 Les rémunérations.....	47
4.2.2 Les indemnités représentatives de frais	50

4.2.3	La commission d'œuvres sociales et culturelles.....	51
4.3	La situation du directeur	52
4.3.1	Les modalités de la rémunération	52
4.3.2	Les contrats de travail	53
4.3.3	Un niveau de rémunération non déterminé par le conseil d'administration	55
5	L'ANALYSE FINANCIERE	59
5.1	Des résultats déficitaires	59
5.1.1	Les produits d'exploitation	59
5.1.2	Les charges d'exploitation	61
5.1.3	Le résultat de l'exercice.....	62
5.2	Le fonds de roulement et la trésorerie.....	64
6	UN CADRE ASSOCIATIF INADAPTE.....	70
6.1	L'opportunité d'une évolution statutaire	70
6.2	Le statut rénové du groupement d'intérêt public	70

SYNTHÈSE

Le présent contrôle porte sur les exercices 2013 à 2017.

L'association « Maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris » a été créée en 1988 entre la Nouvelle-Calédonie et les trois provinces.

Elle a emménagé, en 2008, dans ses nouveaux locaux de la rue de Ventadour, à proximité de l'opéra.

La maison de la Nouvelle-Calédonie a pour objet d'assurer la promotion économique, sociale et culturelle du territoire et la représentation de ses institutions. Elle accompagne et soutient les étudiants, les calédoniens en parcours de soins ou en difficulté, les artistes en résidence, et apporte un soutien logistique aux délégations en mission.

L'association n'assure pas, de manière habituelle, le relais des dossiers locaux auprès des instances nationales et n'intervient pas dans le domaine économique.

Une vie sociale réduite au minimum

Conformément à l'article 10 de ses statuts, l'association est administrée par un conseil d'administration composé des membres fondateurs, le président du congrès, le président du gouvernement et les présidents des provinces. Les parlementaires néo-calédoniens sont membres de droit avec voix consultative. Le conseil d'administration, qui se réunit au moins une fois par an, est investi des pouvoirs les plus étendus, dans la limite de l'objet de l'association.

L'association ne comprend pas d'autres membres que ceux mentionnés ci-dessus et l'assemblée générale a été supprimée des statuts.

La vie sociale de la maison de la Nouvelle-Calédonie s'est résumée, sur la période examinée, à six réunions du conseil d'administration. Elle a, par ailleurs, été marquée, en 2014 et en 2015, par une vacance de la gouvernance, fragilisant son fonctionnement et la validité juridique de ses actes. Le projet de budget 2015 n'a pas été présenté à l'approbation du conseil d'administration.

La chambre souligne que la gouvernance effective de l'association et la bonne information des administrateurs imposent la tenue d'au moins deux réunions par an du conseil d'administration.

Une instance collégiale à conforter

Conséquence directe du nombre limité de réunions, l'implication du conseil d'administration dans la gouvernance doit être améliorée. Ce constat se vérifie s'agissant des conditions et des modalités d'attribution des aides, ainsi que de la politique salariale, qui ne sont pas définies par le conseil d'administration. La rémunération du directeur n'a pas été approuvée par ce dernier.

L'instance collégiale doit, par ailleurs, bénéficier d'une information plus complète concernant la gestion des bourses étudiantes pour le compte des provinces, en termes de flux financiers et de trésorerie.

Poursuivre la rationalisation des missions

Conformément à l'article 2 de ses statuts, l'association « fournit un soutien logistique aux élus et fonctionnaires en mission ».

Les dispositions correspondantes ont été aménagées, sur la période récente, afin de restreindre le champ des bénéficiaires et de réduire les coûts. Les efforts de rationalisation de ces dépenses doivent cependant être poursuivis.

La maison de la Nouvelle-Calédonie participe à la prise en charge des malades évacués sanitaires en métropole dans le cadre d'un partenariat avec la CAFAT. Elle considère que la participation de la caisse ne correspond plus au coût réel de la prestation, qui constitue, selon elle, l'essentiel des actions du service social.

La chambre recommande à la maison de la Nouvelle-Calédonie de finaliser la renégociation de la convention avec la CAFAT.

En termes de méthode et d'outils, la chambre invite l'association à mettre en place une comptabilité analytique faisant apparaître le coût complet de ses différentes missions et activités, et à poursuivre sa démarche de mise en place du contrôle de gestion, récemment initiée.

Une politique salariale généreuse

La comparaison des salaires moyens de l'association avec les minima de la convention collective fait ressortir les éléments suivants.

Les cadres bénéficient d'une rémunération de plus du double du seuil minimal fixé par la convention collective et les salariés non cadres d'une rémunération de près de moitié supérieure au seuil précité.

Ces niveaux de rémunération s'apparentent, *de facto*, à ceux des agents publics exerçant leur service effectif en Nouvelle-Calédonie et bénéficiant à ce titre d'une indexation de leur traitement.

La chambre recommande qu'une information complète soit apportée au conseil d'administration en ce domaine et que celui-ci définisse les orientations de la politique salariale, s'agissant notamment des conditions de recrutement et d'avancement.

La situation du directeur appelle plusieurs observations de régularité de la part de la chambre.

L'intéressé, qui n'exerce plus ses fonctions au sein de la Nouvelle-Calédonie depuis 2006, n'a pas lieu d'être maintenu en détachement auprès de celle-ci, ni de bénéficier d'une rémunération à ce titre. Par ailleurs, le maintien de l'indexation de son traitement et l'indemnité de départ, soit 48 mois de son dernier salaire, apparaissent critiquables. Le directeur est un agent d'un corps d'Etat affecté en métropole, mais bénéficiant d'une rémunération indexée comme s'il était affecté en Nouvelle-Calédonie. Enfin, le conseil d'administration ne s'est pas prononcé sur le niveau global de sa rémunération.

La situation financière

Le résultat de l'exercice fait ressortir un déficit sur l'ensemble de la période examinée et s'établit à -40 MF CFP en 2017.

Le budget de la maison de la Nouvelle-Calédonie est équilibré par les participations des collectivités membres. Cependant, ces participations, calculées sur la base du budget prévisionnel, ne font pas l'objet d'ajustement au vu des résultats de l'exploitation.

La chambre souligne la nécessité du rétablissement de l'équilibre d'exploitation.

Le fonds de roulement, relativement stable sur la période examinée, s'établit à 125 MF CFP en 2017, soit 81 jours de charges courantes. Le résultat cumulé, en revanche, est affecté par les résultats déficitaires.

Comme le souligne le commissaire aux comptes, la situation de trésorerie est fragilisée par le non recouvrement de créances sur les collectivités publiques. Ces créances représentent, au jour du contrôle, un montant total de 39,2 MF CFP, dont 29,3 MF CFP pour la province des Iles.

La chambre recommande, par ailleurs, pour la bonne information du conseil d'administration, que la présentation des comptes annuels fasse ressortir la trésorerie disponible pour le fonctionnement propre de l'association, nette de celle détenue pour le compte des provinces au titre des bourses d'enseignement.

Un cadre associatif inadapté

Le statut associatif n'apparaît pas adapté à la nature des missions et du financement de la maison de la Nouvelle-Calédonie.

Celle-ci assure des missions de service public pour le compte et avec le financement de plusieurs personnes morales de droit public, dans le cadre d'une coopération stable et pérenne. Elle gère notamment les bourses étudiantes au nom et sous le contrôle des provinces.

Le conseil d'administration a lui-même évoqué plusieurs pistes de réflexion concernant l'évolution statutaire de la maison de la Nouvelle-Calédonie, parmi lesquelles le portage des missions de l'association par une entité juridique autre qu'associative.

Compte tenu de ce qui précède, la chambre recommande de réfléchir à la nature, au dimensionnement et au financement des missions de l'association, ainsi qu'au statut juridique de celle-ci.

RECOMMANDATIONS

- Recommandation n° 1 : la chambre recommande à l'association de formaliser de façon précise les modalités de contribution de la Nouvelle-Calédonie et des provinces à son financement. 17
- Recommandation n° 2 : la chambre recommande à l'association, afin de conforter sa gouvernance et d'assurer la bonne information des administrateurs, de réunir son conseil d'administration au moins deux fois par an et d'inscrire cette disposition dans ses statuts. 22
- Recommandation n° 3 : la chambre recommande à l'association que le nouveau projet de service soit précédé d'une évaluation du précédent projet et fasse l'objet d'une présentation régulière de son avancement au conseil d'administration. 27
- Recommandation n° 4 : la chambre recommande à l'association de réexaminer les modalités de prise en charge des frais de transport des élus et des personnalités au vu des modalités d'indemnisation en vigueur pour les différentes catégories d'élus, provinciaux, calédoniens ou nationaux. 30
- Recommandation n° 5 : la chambre recommande à l'association de finaliser la renégociation avec la CAFAT de la convention relative aux conditions de prise en charge des évacués sanitaires et de déterminer le niveau de sa participation financière complémentaire pour cette mission. 33
- Recommandation n° 6 : à structure constante, la chambre recommande à l'association de faire ressortir dans la présentation des comptes annuels au conseil d'administration, les mouvements enregistrés pour l'année considérée au titre des bourses d'enseignement. 38
- Recommandation n° 7 : la chambre recommande à l'association de mettre en place une comptabilité analytique faisant apparaître le coût complet de ses différentes missions et activités. 42
- Recommandation n° 8 : la chambre recommande à l'association de présenter au conseil d'administration, pour approbation, un document regroupant les procédures et les modalités d'attribution de l'ensemble de ses aides et de ses prestations. 42

Recommandation n° 9 : la chambre recommande à l'association de poursuivre sa démarche de mise en place du contrôle de gestion et de se doter d'outils de pilotage et de maîtrise des risques.	45
Recommandation n° 10 : la chambre recommande à l'association de soumettre au conseil d'administration la définition de sa politique salariale en faveur des salariés en contrat à durée indéterminée et de lui apporter toute information utile en la matière.....	50
Recommandation n° 11 : la chambre recommande à l'association de procéder à un remboursement des frais de mission sur justificatifs, selon les dispositions définies par la Nouvelle-Calédonie.	51
Recommandation n° 12 : la chambre recommande à l'association de valoriser dans ses comptes les participations en nature, notamment la mise à disposition de locaux par la Nouvelle-Calédonie.	62
Recommandation n° 13 : la chambre recommande à l'association de compléter la présentation des comptes annuels au conseil d'administration par un état de sa trésorerie propre, nette de celle détenue pour le compte des provinces au titre des bourses d'enseignement.	68
Recommandation n° 14 : la chambre recommande de réfléchir à la nature, au dimensionnement et au financement des missions de l'association, ainsi qu'au statut juridique de la structure.	73

RAPPELS D'OBLIGATION JURIDIQUE

- Rappel d'obligation juridique n° 1 : la chambre rappelle à l'association qu'en application de l'article L. 1321-1 du code du travail, le règlement intérieur fixe exclusivement les mesures relatives à la santé, à la sécurité et à la discipline. 18
- Rappel d'obligation juridique n° 2 : la chambre rappelle à l'association, afin de sécuriser son fonctionnement et de prévenir tout risque juridique, qu'il lui appartient de respecter les dispositions statutaires relatives à l'élection du président et à la durée de son mandat. 21
- Rappel d'obligation juridique n° 3 : la chambre rappelle à l'association qu'en application des dispositions portant statut des fonctionnaires, un agent de la fonction publique ne peut être à la fois en position de détachement et en situation de mise à disposition. Cette situation doit être régularisée sans délai. 57

INTRODUCTION

L'association « Maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris » a été créée par son assemblée constitutive du 28 juin 1988.

Elle s'est substituée à la délégation de la Nouvelle-Calédonie à Paris créée en 1951 sous la forme d'un service du territoire, sans personnalité morale et financière.

En 1990, les trois provinces ont adhéré à l'association aux côtés du territoire et, en 2005, à la faveur de l'adoption de nouveaux statuts, le gouvernement est entré au conseil d'administration, en la personne de son président.

En 2008, l'association a emménagé dans ses nouveaux locaux de la rue de Ventadour, dans le 1^{er} arrondissement, à proximité de l'opéra¹. Elle héberge le GIE « Nouvelle-Calédonie Tourisme Point Sud » et met à la disposition d'Aircalin un poste d'accueil du public.

L'association dispose également de locaux rue du général Bertrand, mis à disposition par la Nouvelle-Calédonie, qui accueillent le service social.

Tableau n° 1 : Superficie des locaux de la maison de la Nouvelle-Calédonie

<i>Superficie totale des locaux (rue de Ventadour et rue du général Bertrand) - en m²</i>	1 040
<i>Nombre d'agents permanents</i>	23
<i>m² par agent</i>	45,2

Source : CTC - MNC

La maison de la Nouvelle-Calédonie a pour objet d'assurer la promotion économique, sociale et culturelle du territoire et la représentation de ses institutions. Elle accompagne et soutient les étudiants, les calédoniens en parcours de soins ou en difficulté, les artistes en résidence, et apporte un soutien logistique aux délégations en mission.

La maison de la Nouvelle-Calédonie a accueilli, en 2017, plus de 5 000 visiteurs.

¹ Source : La Maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris : un lieu d'ancrage dans l'Hexagone ; revue juridique, politique et économique n° 14, pages 71 et suivantes.

Tableau n° 2 : Nombre d'appels et de visiteurs de 2013 à 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Nombre d'appels entrants</i>	2 413	2 126	2 475	3 377	3 369
<i>Nombre de visiteurs</i>	4 169	4 142	4 145	5 899	5 153

Source : MNC - accueil statistiques

La maison de la Nouvelle-Calédonie dispose d'un budget de 441 MF CFP² financé par le gouvernement et les trois provinces et d'un effectif de 23 salariés permanents.

L'association est présidée par M. Roch WAMYTAN, président du congrès, qui a succédé, en septembre 2019, à M. Philippe MICHEL, lui-même ayant succédé, en juillet 2015, à M. Harold MARTIN, président du gouvernement. Elle est dirigée par M. Joël VIRATELLE, inspecteur de l'éducation nationale, depuis 2006.

Par note du 28 mai 2018, le président de la chambre a saisi le Ministère public à fin d'avis sur le contrôle des comptes et de la gestion de l'association, conformément à l'article R. 262-114 du code des juridictions financières.

Le Ministère public a émis un avis favorable, en date du même jour, sur la compétence de la chambre pour la période du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2017, sous réserve que les comptes de l'exercice clos à cette dernière date soient approuvés par l'assemblée générale de l'association avant la clôture de l'instruction³. Les comptes clos le 31 décembre 2017 ont été approuvés par le conseil d'administration du 15 décembre 2018.

La Chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie a arrêté le 21 février 2019 les observations provisoires faisant suite au contrôle de la gestion de la maison de la Nouvelle-Calédonie pour les exercices 2013 à 2017.

Le rapport d'observations provisoires a été notifié par lettres du 13 mai 2019 à M. Philippe MICHEL, président de l'association⁴, M. Harold MARTIN, ancien président⁵,

² Budget prévisionnel 2018.

³ Avis n° 2018-001-NC.

⁴ AR du 14 mai 2019.

⁵ AR du 16 mai 2019.

M. Philippe GERMAIN, président du gouvernement⁶, M. Paul NEAOUTYINE, président de l'assemblée de la province Nord⁷, M. Néko HNEPEUNE, président de l'assemblée de la province des Iles⁸ et, par lettre du 20 mai 2019, à Mme Sonia BACKES, présidente de l'assemblée de la province Sud⁹.

Des extraits ont été transmis, le même jour, à M. Xavier MARTIN, directeur général de la CAFAT¹⁰, M. Philippe GOMES, député¹¹, M. Philippe DUNOYER, député¹², le président de l'assemblée de la province Nord¹³, M. Philippe GERMAIN¹⁴, M. Maurice PONGA, député européen¹⁵, M. Hilarion VENDEGOU¹⁶, M. Philippe MICHEL¹⁷, M. Joël VIRATELLE, directeur de l'association¹⁸, le président de la province des Iles¹⁹ et M. Erick ROSER, vice-recteur²⁰. Un extrait a également été adressé à M. Thierry SANTA par courrier du 18 juin 2019²¹.

Un délai de réponse supplémentaire de 15 jours a été accordé par le président de la chambre, à leur demande, à M. Philippe MICHEL, ancien président de l'association, à M. Philippe GOMES, député, et à M. Philippe DUNOYER, député, soit jusqu'au 2 août 2019.

En application de l'article L. 262-66 du code des juridictions financières, le directeur de l'association a été entendu, à sa demande, par la chambre le 3 septembre 2019.

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

⁶ AR du 14 mai 2019.

⁷ AR du 16 mai 2019.

⁸ AR du 16 mai 2019.

⁹ AR du 21 mai 2019.

¹⁰ AR du 14 mai 2019.

¹¹ AR du 14 mai 2019.

¹² AR du 14 mai 2019.

¹³ AR du 15 mai 2019.

¹⁴ AR du 14 mai 2019.

¹⁵ Remise contre émargement le 7 juin 2019.

¹⁶ AR du 16 mai 2019.

¹⁷ AR du 14 mai 2019.

¹⁸ AR du 20 mai 2019.

¹⁹ AR du 16 mai 2019.

²⁰ AR du 14 mai 2019.

²¹ AR du 20 juin 2019.

- M. Paul NEAOUTYINE, par courrier du 5 juillet 2019, enregistré au greffe le même jour ;
- la directrice générale adjointe de la CAFAT, par courrier du 10 juillet 2019, enregistré au greffe le même jour ;
- le directeur de l'association, par courriers des 12, 31 juillet et 31 août 2019, enregistrés au greffe les 22 juillet, 2 août et 3 septembre 2019 ;
- le président de la province Nord, par courrier du 12 juillet 2019, enregistré au greffe le 15 juillet 2019 ;
- M. Thierry SANTA, par courrier du 11 juillet 2019, enregistré au greffe le 22 juillet 2019 (en qualité de nouveau président du gouvernement) ;
- M. Thierry SANTA, par courrier du 23 juillet 2019, enregistré au greffe le même jour (en qualité de destinataire d'un extrait) ;
- M. Philippe GOMES, par courrier du 2 août 2019, enregistré au greffe le même jour ;
- M. Philippe DUNOYER, par courrier du 2 août 2019, enregistré au greffe le même jour ;
- M. Harold MARTIN, par courrier, non daté, enregistré au greffe le 2 août 2019 ;
- M. Philippe MICHEL, par courrier du 2 août 2019, enregistré au greffe le même jour.

Le contrôle porte sur la gouvernance de l'association, l'exercice des missions, la mise en place du contrôle interne, la politique salariale et la situation financière.

Remarque liminaire :

Dans les documents communiqués par l'association, certains montants sont indiqués en F CFP, d'autres en euros. Dans une logique de cohérence, l'ensemble des montants figurant au présent rapport est mentionné en F CFP²².

²² Certaines conversions ont été réalisées à partir des montants en M€ ou en K€.

1 LA GOUVERNANCE

1.1 Les statuts

Selon l'article 1^{er} des statuts, sous la dénomination « Maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris », la Nouvelle-Calédonie, la province Sud, la province des Iles Loyauté et la province Nord forment une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 et le décret du 16 août 1901.

Le siège social de l'association est fixé au siège du congrès de la Nouvelle-Calédonie et la durée de l'association est illimitée.

Selon l'article 2 des statuts, la maison de la Nouvelle-Calédonie « a pour objet :

- la promotion de la Nouvelle-Calédonie en métropole et en Europe sur tous les plans et notamment économique, social et culturel ;
- la représentation des institutions de la Nouvelle-Calédonie dans leurs relations avec les services des ministères métropolitains ;
- des missions de service public en faveur des ressortissants calédoniens. Notamment la MNC accompagne, soutient et encadre les étudiants ainsi que les malades calédoniens. Elle apporte aide et assistance aux calédoniens en difficulté sur le territoire national. Elle fournit un soutien logistique aux élus et fonctionnaires en mission ;
- le rayonnement artistique et culturel de l'archipel. Elle soutient les artistes en résidence, organise diverses manifestations culturelles (soirées littéraires, concerts...) ;

Elle assure à cet effet la gestion et le fonctionnement des locaux de la Maison de la Nouvelle-Calédonie sis à Paris ».

Les statuts ont connu une modification sur la période sous revue, lors du conseil d'administration du 6 octobre 2015, visant à élargir le conseil d'administration aux « Parlementaires néo-calédoniens représentant la Nouvelle-Calédonie au Parlement français, et le cas échéant, au Parlement européen », siégeant avec voix consultative.

Selon l'article 9 des statuts, les ressources de l'association se composent « des subventions de collectivités, des établissements publics ou des institutions publiques ou privées (...) ».

Le financement de l'association est assuré par la Nouvelle-Calédonie et les provinces

selon la clef de répartition suivante, fixée lors du conseil d'administration du 4 janvier 2007 :
60% Nouvelle-Calédonie, 20% province Sud, 12,8% province Nord, 7,2% province des Iles.

La contribution des provinces est fixée par référence aux modalités de répartition de la dotation de fonctionnement de la Nouvelle-Calédonie entre ces dernières²³.

La chambre note que l'assiette de calcul n'est pas précisée (budget prévisionnel, compte de résultat, ajustements éventuels...). Elle constate, d'une manière générale, que ces modalités de financement n'ont pas fait l'objet d'une délibération formelle.

Recommandation n° 1 : la chambre recommande à l'association de formaliser de façon précise les modalités de contribution de la Nouvelle-Calédonie et des provinces à son financement.
--

1.2 Le règlement intérieur

Selon l'article 17 des statuts, un règlement intérieur peut être élaboré par le conseil d'administration. Il a pour but de traiter des points non prévus par les statuts, notamment ceux qui ont trait au fonctionnement pratique des activités de l'association.

La maison de la Nouvelle-Calédonie a adopté son règlement intérieur en 2009.

Selon son article premier, « - Objet et champ d'application, 1.1 : Conformément à la loi (article L 1321-1 du code du travail), ce règlement fixe les règles de discipline intérieure en rappelant les garanties dont leur application est entourée et précise certaines dispositions d'hygiène et de sécurité ».

²³ Article 181 I. de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999.

Son article 8, modifié par délibération du 8 décembre 2017, fixe, au titre des dispositions relatives aux véhicules, aux parkings et aux missions, les modalités du soutien logistique aux élus et aux fonctionnaires en mission.

Selon les dispositions de l'article L. 1321-1 du code du travail, « le règlement intérieur est un document écrit par lequel l'employeur fixe exclusivement :

1° Les mesures d'application de la réglementation en matière de santé et de sécurité dans l'entreprise ou l'établissement, notamment les instructions prévues à l'article L. 4122-1 ;

2° Les conditions dans lesquelles les salariés peuvent être appelés à participer, à la demande de l'employeur, au rétablissement de conditions de travail protectrices de la santé et de la sécurité des salariés, dès lors qu'elles apparaîtraient compromises ;

3° Les règles générales et permanentes relatives à la discipline, notamment la nature et l'échelle des sanctions que peut prendre l'employeur ».

La chambre relève que le règlement intérieur de la maison de la Nouvelle-Calédonie contient à la fois des dispositions relatives à la discipline, à l'hygiène et à la sécurité, conformément au code du travail, et des dispositions relatives aux modalités d'exercice des missions. Elle rappelle à l'association qu'il lui appartient de réserver ce document aux dispositions prévues par le code précité, les autres dispositions devant figurer dans un document spécifique faisant l'objet de développements ci-après conclus par la recommandation n° 8.

Rappel d'obligation juridique n° 1 : la chambre rappelle à l'association qu'en application de l'article L. 1321-1 du code du travail, le règlement intérieur fixe exclusivement les mesures relatives à la santé, à la sécurité et à la discipline.
--

En réponse à la contradiction, le président du gouvernement indique que « la modification du règlement intérieur de l'association sera envisagée pour respecter les dispositions réglementaires en vigueur ».

1.3 Le conseil d'administration

1.3.1 Une administration qui doit être sécurisée

Conformément à l'article 10 de ses statuts, l'association est administrée par un conseil d'administration composé « 1) **Des membres fondateurs** siégeant avec voix délibérative et désignés comme suit :

- Deux représentants de la Nouvelle-Calédonie : le Président du congrès et le Président du gouvernement
- Un représentant de la Province Sud : le Président de l'assemblée de la Province
- Un représentant de la Province des Iles Loyauté : le Président de l'assemblée de la Province
- Un représentant de la Province Nord : le Président de l'assemblée de la Province.

2) **Des Membres de droit** siégeant avec voix consultative : Les parlementaires néo-calédoniens représentant la Nouvelle-Calédonie au Parlement français, et le cas échéant, élus au Parlement européen ».

Le conseil d'administration se réunit une fois au moins par an. Il est investi des pouvoirs les plus étendus, dans la limite de l'objet de l'association.

Le président du conseil d'administration représente l'association dans tous les actes de la vie civile et est investi de tous pouvoirs à cet effet.

Le directeur est chargé, sous le contrôle du président, de la gestion administrative et financière courante. Il a reçu délégation de signature du président pour tous les actes de gestion courante de l'association afin de suppléer ce dernier en cas d'absence ou d'empêchement²⁴.

Le bureau est composé de M. Roch WAMYTAN, président, de M. Jacques LALIE, trésorier, et de Mme Sonia BACKES, secrétaire. Celui-ci ne s'est pas réuni pendant la période sous revue, ce qui pose la question de son utilité.

L'association ne comprend pas d'autres membres que ceux mentionnés ci-dessus et l'assemblée générale a été supprimée des statuts.

²⁴ Délibération du 6 octobre 2015 relative au renouvellement de la délégation de signature du directeur de la MNC.

L'association a précisé, dans le cadre de l'instruction, qu'il n'y avait pas eu de conseil d'administration en 2014, « le président de la MNC perd la présidence du gouvernement de la NC mais ne démissionne pas du CA de la MNC ».

Le président du gouvernement siégeant au conseil d'administration de l'association ès qualités, la perte de ce mandat entraîne *ipso facto* la perte de celui d'administrateur²⁵.

Il en résulte que le fonctionnement de l'association a été dépourvu de légitimité pendant plus d'un an, soit de juin 2014, date d'élection du nouveau président du gouvernement, à juillet 2015, date d'élection du nouveau président de l'association, et que l'ensemble de ses actes étaient susceptibles d'être annulés pour irrégularité.

Le projet de budget 2015 de l'association n'a pas été présenté à l'approbation du conseil d'administration.

Selon l'article 10 des statuts, le conseil d'administration élit parmi ses membres, à la majorité et au scrutin secret, son président pour une durée de deux ans. Ce dernier est notamment chargé de la direction des travaux et des réunions du conseil d'administration et du bon fonctionnement de l'association.

Lors de la réunion du conseil d'administration du 6 juillet 2015, M. MICHEL, représentant la province Sud, a été élu président de l'association pour deux ans. Le secrétaire et le trésorier ont également été élus. Cette mandature s'achevait en juillet 2017.

Les membres du bureau sortant ont été reconduits et le président sortant a été réélu lors de la réunion du conseil d'administration du 8 décembre 2017, soit cinq mois après la fin de la mandature.

La chambre observe, au vu de ces éléments, que sur la période de juillet à décembre 2017, l'association ne disposait pas d'un président et d'un bureau régulièrement investis pour la direction de ses travaux et son bon fonctionnement. Elle souligne les risques juridiques liés à cette situation et à la caducité des délégations de pouvoirs consenties au directeur.

La chambre constate que la vie sociale de cette association est réduite au minimum.

²⁵ L'association étant un contrat, les statuts peuvent librement prévoir les conditions d'acquisition de la qualité de membre. Dès lors, la perte de l'une des conditions statutairement requises pour avoir la qualité de membre entraîne automatiquement la perte de cette qualité de membre de l'association.

Rappel d'obligation juridique n° 2 : la chambre rappelle à l'association, afin de sécuriser son fonctionnement et de prévenir tout risque juridique, qu'il lui appartient de respecter les dispositions statutaires relatives à l'élection du président et à la durée de son mandat.

1.3.2 Une périodicité des réunions insuffisante

Le conseil d'administration s'est réuni à deux reprises en 2013 et en 2015 et une seule fois en 2016, en 2017 et en 2018. Il ne s'est pas réuni en 2014.

Tableau n° 3 : Réunions du conseil d'administration de 2013 à 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Nombre de réunions</i>	2	0	2	1	1	1
<i>Membres présents ou représentés²⁶</i>	4/4		5/5	5/5	5/5	

Source : MNC

Compte tenu du nombre réduit de réunions du conseil d'administration, l'approbation des comptes est intervenue tardivement. Les comptes 2013 et 2014 ont été approuvés le 6 octobre 2015, les comptes 2015 le 14 octobre 2016 et les comptes 2016 le 8 décembre 2017. Cette approbation tardive des comptes ne permet pas une information satisfaisante du conseil d'administration et des tiers.

Dans le cadre des actions visant à réduire les risques, l'association prévoit de réunir deux conseils d'administration par an pour renforcer le suivi par le président et les administrateurs des créances des collectivités.

²⁶ Avec voix délibérative.

La gouvernance effective de l'association et la bonne information des administrateurs imposent la tenue d'au moins deux réunions par an du conseil d'administration

La mise en œuvre et le suivi des objectifs de rationalisation des dépenses et de contrôle de gestion fixés par le président de l'association en soulignent l'intérêt, ce qui conduit la chambre à formuler une recommandation en ce sens.

Recommandation n° 2 : la chambre recommande à l'association, afin de conforter sa gouvernance et d'assurer la bonne information des administrateurs, de réunir son conseil d'administration au moins deux fois par an et d'inscrire cette disposition dans ses statuts.

En réponse à la contradiction, le président du gouvernement indique qu'« il sera (...) demandé la révision du statut de l'association pour assurer un minimum de réunions obligatoires du conseil d'administration ».

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

Conformément à l'article 10 de ses statuts, l'association est administrée par un conseil d'administration composé des membres fondateurs, le président du congrès, le président du gouvernement et les présidents des provinces. Les parlementaires néo-calédoniens sont membres de droit avec voix consultative. Le conseil d'administration, qui se réunit au moins une fois par an, est investi des pouvoirs les plus étendus, dans la limite de l'objet de l'association.

L'association ne comprend pas d'autres membres que ceux mentionnés ci-dessus et l'assemblée générale a été supprimée des statuts.

La vie sociale de la maison de la Nouvelle-Calédonie s'est résumée, sur la période examinée, à six réunions du conseil d'administration. Elle a, par ailleurs, été marquée, en 2014 et en 2015, par une vacance de la gouvernance, fragilisant le fonctionnement de l'association et la validité juridique de ses actes. Le projet de budget 2015 n'a pas été présenté à l'approbation du conseil d'administration.

La chambre souligne que la gouvernance effective de l'association et la bonne information des administrateurs imposent la tenue d'au moins deux réunions par an du conseil d'administration.

2 RATIONALISER L'EXERCICE DES MISSIONS

2.1 Les missions

Comme évoqué précédemment, les missions de l'association sont définies par l'article 2 de ses statuts.

La Maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris se définit comme « la représentation officielle de la collectivité calédonienne à Paris et des trois provinces qui la composent. Elle porte des missions de service public telles que l'accueil des élus, délégations et acteurs publics en mission, l'accompagnement des étudiants calédoniens en formation initiale en métropole, l'accompagnement des malades calédoniens et l'aide aux compatriotes en difficulté sociale, et le rayonnement culturel de la Nouvelle-Calédonie sous l'angle de sa diversité ».

L'association décrit le contexte et l'évolution de ses activités comme suit²⁷ :

- représentation institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie à Paris au cœur des priorités en cette année 2018, « fin du processus de l'Accord de Nouméa »,
- renforcement de la communication externe autour des grands rendez-vous institutionnels 2018,
- diminution des manifestations culturelles au bénéfice des rencontres plus institutionnelles attendues en 2018,
- rationalisation de l'accueil et du transport des délégations et personnalités à moindre coût,
- renforcement de l'accompagnement des étudiants, notamment des boursiers des provinces, toujours plus nombreux, dans un partenariat plus équilibré,
- renforcement de l'accompagnement des parcours de soins des malades en augmentant les visites dans l'hexagone dans le cadre d'un partenariat avec la CAFAT redéfini,
- renforcement de l'action du service financier pour rationaliser les dépenses,
- mettre l'accent sur la traçabilité, les activités et les outils de gestion.

²⁷ Rapport de synthèse 2018 sur l'état du dispositif de contrôle interne.

Tableau n° 4 : Nombre de soirées culturelles de 2013 à 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Nombre</i>	9	5	12	6	4
<i>Coût (en MF CFP)</i>	1,76	1,21	4,53	1,43	1,27

Source : CTC - MNC

Le projet de service 2006 portant redéfinition des missions de la maison de la Nouvelle-Calédonie prévoyait la création d'une cellule « suivi des missions et relations avec les institutions » chargée d'assurer sur place la préparation et le suivi des dossiers auprès des ministères et autres instances métropolitaines, voire européennes. Il était indiqué qu'« un travail de suivi des dossiers pourrait être ainsi relayé à Paris dans les domaines relevant des compétences de la Nouvelle-Calédonie et des Provinces ».

Selon ce même projet de service, « une mission du développement économique travaillant en étroite collaboration avec les services de la Nouvelle-Calédonie et des provinces semble nécessaire pour encourager et démarcher les investisseurs potentiels (...). Une démarche volontariste doit être initiée dans ce domaine afin de promouvoir les investissements en Nouvelle-Calédonie ».

Si l'association est amenée, ponctuellement, à suivre certains dossiers avec les instances nationales, telle la question de la sécurité sociale des étudiants, elle n'assure pas d'une manière habituelle le relais des dossiers locaux à Paris.

Le directeur de l'association a précisé, par ailleurs, que l'association n'intervenait pas dans le domaine économique.

En raison des contraintes budgétaires, la maison de la Nouvelle-Calédonie a renoncé, en 2018, à sa participation au salon de l'agriculture.

2.2 Les projets de service

Le projet de service 2016-2018 a été adopté par le conseil d'administration lors de sa réunion du 14 octobre 2016. Le précédent projet de service portait sur la période 2012-2014.

Il comporte cinq objectifs stratégiques déclinés en actions :

- maintenir des relations étroites avec les institutions de la Nouvelle-Calédonie,
- maintenir un mode de pilotage étroit dans les services de la MNC,

- maintenir des relations de confiance avec les délégués du personnel,
- valoriser l'image de la Nouvelle-Calédonie dans les instances extérieures et auprès des partenaires institutionnels,
- permettre l'adoption et l'exécution maîtrisée du budget annuel dans un contexte de crise.

Il est prévu, au titre de ce dernier objectif, de renforcer l'efficacité du service administratif et financier en matière de maîtrise du budget et de poursuivre la diminution du budget engagée en 2016.

Un rapport sur les évolutions possibles de la maison de la Nouvelle Calédonie après 2018 doit être préparé.

Des objectifs stratégiques sont également définis par service. Pour le service administratif et financier, ces objectifs sont les suivants :

- préparer un budget prévisionnel intégrant les restrictions budgétaires calédoniennes,
- gérer les ressources financières de la MNC à partir de l'exécution du budget annuel de fonctionnement,
- établir les bilans comptables et financiers et les faire valider par le commissaire aux comptes,
- assister le service étudiant dans le virement des bourses pour le compte des provinces,
- assurer la gestion des ressources humaines de la MNC « qui compte actuellement 28 agents »,
- assurer la gestion du budget IPKD (inventaire du patrimoine kanak dispersé) confiée par le gouvernement.

Pour le service logistique, dix objectifs sont fixés :

- organiser la mise en œuvre des moyens logistiques de la MNC (flux divers ; espaces ; transports...) et veiller à leur fiabilité,
- développer et faire vivre les partenariats logistiques de la MNC,
- mettre en œuvre un accueil de qualité et faciliter les séjours des élus et des délégations de Nouvelle-Calédonie,
- contribuer à la mise en œuvre d'un accueil de qualité des divers publics, ainsi que des personnalités et délégations extérieures,
- réduire les coûts de gestion de l'hébergement et des transports,
- assurer la gestion courrier et la gestion des stocks de la MNC,
- assurer la sécurité, la maintenance et l'optimisation des espaces,
- assurer la mise en œuvre et le suivi des acquisitions et travaux de la MNC,
- assurer l'organisation des événements dans et hors les murs,
- réduire les coûts de maintenance et d'organisation.

D'une manière générale, la poursuite de la rationalisation des coûts et de la construction des outils de pilotage figure parmi les priorités et les perspectives des services pour 2018.

Selon les précisions apportées en cours d'instruction, le projet de service 2016-2018 doit être prolongé d'une année afin de préparer le nouveau projet.

Le projet de service 2012-2014 n'a pas fait l'objet d'une évaluation formalisée soumise au conseil d'administration. La préparation du nouveau projet pourrait utilement s'appuyer sur une évaluation du projet en cours.

Recommandation n° 3 : la chambre recommande à l'association que le nouveau projet de service soit précédé d'une évaluation du précédent projet et fasse l'objet d'une présentation régulière de son avancement au conseil d'administration.

L'ancien représentant légal indique, en réponse à la contradiction, que le projet de service fait l'objet d'une évaluation interne et qu'il n'appartient pas au conseil d'administration, mais au président, de l'évaluer dans le détail.

La chambre souligne qu'une présentation régulière de l'avancement du projet de service au conseil d'administration, sans qu'il s'agisse d'une obligation, participe d'une bonne gouvernance.

2.3 Les frais de transport des élus

Conformément à l'article 2 de ses statuts, l'association « fournit un soutien logistique aux élus et fonctionnaires en mission ».

Les dispositions relatives aux véhicules et aux missions sont fixées à l'article 8.1 du règlement intérieur :

- les élus et personnalités en mission, notamment les membres du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les secrétaires généraux du gouvernement et des provinces, les membres du congrès de la Nouvelle-Calédonie et des provinces, le président et les membres du sénat coutumier, le président du conseil économique, social et environnemental (CESE), les deux représentants du CESE national, bénéficient, s'ils en font la demande, des transferts à l'aéroport de Paris ;

- les présidents du gouvernement, du congrès, des assemblées de province et les parlementaires bénéficient, s'ils en font la demande, d'un véhicule avec chauffeur durant toute la durée de leur mission ;

- la MNC peut, en fonction des moyens mobilisables, prêter assistance aux personnalités en mission visées ci-dessus, en assurant leur transport pour leurs rendez-vous professionnels à Paris, sur la base d'un planning écrit transmis au préalable, à l'exclusion des week-end et jours fériés.

Ces dispositions ont été aménagées, sur la période récente²⁸, afin de restreindre le champ des bénéficiaires et de réduire les coûts.

La mention « en mission » a été ajoutée afin de s'assurer du caractère strictement professionnel des déplacements des intéressés, plusieurs personnalités ont été retirées de la liste des bénéficiaires et le recours aux véhicules avec chauffeur de type UBER a été autorisé. Par ailleurs, les modalités de transport à l'occasion du comité des signataires ont été redéfinies avec la recherche de mutualisation des véhicules et l'exclusion de prise en charge les week-ends.

Les frais de véhicules, tels qu'ils ressortent des bilans financiers ou des comptes, sont en diminution sur la période examinée.

Les rubriques ci-dessous ne prennent pas en compte le coût salarial du chauffeur de la maison de la Nouvelle-Calédonie, soit un montant de 10,7 MF CFP²⁹. Selon les éléments communiqués par l'association, l'accueil des personnalités avec le coût du chauffeur a représenté, en 2017, un montant total de 25,8 MF CFP.

²⁸ Conseils d'administration des 6 octobre 2015, 14 octobre 2016 et 8 décembre 2017.

²⁹ Valeur 2017.

Les données mentionnées au tableau ci-après correspondent à trois rubriques distinctes suivies par l'association et ne doivent pas être additionnées.

Tableau n° 5 : Evolution des frais de véhicules de 2013 à 2017 (en KF CFP)

	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017/2013
<i>Frais de véhicules (« bilans financiers »)</i>	4 879	2 532	2 634	2 233	2 183	-55,2%
<i>Accueil missionnaires Nouvelle-Calédonie (« bilans financiers »)</i>	20 215	31 342	25 902	19 920	15 075	-25,4%
<i>Locations de véhicules chauffeurs ou UBER (« économies significatives »)</i>		25 614	20 593	16 203	11 913	-53,4% (2017/2014)

Source : CTC - MNC

Le nombre d'élus et de personnalités véhiculés connaît une évolution similaire. En 2017, 166 élus et personnalités ont été transportés contre 641 en 2014 et 370 en 2016.

Tableau n° 6 : Nombre d'élus et de personnalités véhiculés de 2014 à 2017

	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017/2014
<i>Elus et collaborateurs</i>	337	302	294	90	-73,2%
<i>Autres personnalités</i>	304	55	76	76	-75%
<i>Total</i>	641	357	370	166	-74,1%

Source : CTC - MNC

La maison de la Nouvelle-Calédonie dispose de six véhicules en location-vente, dont quatre affectés à ses propres besoins et deux dédiés au transport des élus. Selon les éléments apportés par l'association, le coût total de la location-vente des véhicules est de 4,25 MF CFP en 2017 contre 6,14 MF CFP en 2014, soit une diminution de 30%.

Les efforts de rationalisation et de maîtrise de ces dépenses doivent cependant être poursuivis.

Selon les précisions apportées par l'association, le salarié affecté au transport des personnalités n'exerce pas cette activité à temps complet, alors même que son statut n'autorise pas d'évolution de ses missions.

Recommandation n° 4 : la chambre recommande à l'association de réexaminer les modalités de prise en charge des frais de transport des élus et des personnalités au vu des modalités d'indemnisation en vigueur pour les différentes catégories d'élus, provinciaux, calédoniens ou nationaux.

2.4 L'accompagnement des parcours de soins

La maison de la Nouvelle-Calédonie « accompagne, soutient et encadre les malades calédoniens » en parcours de soins. Elle participe à la prise en charge des malades évacués sanitaires en métropole dans le cadre d'un partenariat avec la CAFAT.

En 2017, 241 calédoniens évacués sanitaires vers la métropole ont été pris en charge par la maison de la Nouvelle-Calédonie, soit un nombre sensiblement inférieur à celui des années précédentes. Ce nombre a cependant augmenté sur les dix dernières années. Ainsi, en 2008, 168 calédoniens avaient été pris en charge.

Tableau n° 7 : Calédoniens évacués sanitaires vers la métropole de 2013 à 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
	277	379	334	339	241
<i>Evolution n/n-1</i>	5,7%	36,8%	-11,8%	1,4%	-28,9%

Source : CTC/MNC - rapport d'activité 2017

Les objectifs en matière d'accueil des évacués sanitaires (EVASAN) consistent à recueillir les informations de nature médico-sociale en vue de leur accueil, à mettre en place les meilleures conditions d'installation et de vie au quotidien, à organiser en partenariat la

logistique et l'hébergement des intéressés et à garantir la confidentialité des données les concernant³⁰.

La délibération n° 214/CP du 15 octobre 1997 relative au contrôle médical des régimes d'assurance maladie des travailleurs salariés et de l'aide médicale définit le régime des évacuations sanitaires en dehors du territoire de Nouvelle-Calédonie³¹. Les évacuations sanitaires font partie de l'organisation sanitaire de la Nouvelle-Calédonie dont elles constituent le niveau extraterritorial.

Le protocole d'accord du 9 janvier 2007 définit les conditions d'intervention de la maison de la Nouvelle-Calédonie envers les malades ressortissants de la CAFAT évacués sanitaires vers la métropole et leurs accompagnateurs familiaux reconnus par la caisse, et fixe la participation financière de la CAFAT à la réalisation de ces interventions.

La maison de la Nouvelle-Calédonie s'engage notamment à effectuer les réservations pour l'hébergement des patients, à organiser la prise en charge à l'aéroport de Paris et le transport au lieu d'hébergement ou d'hospitalisation, à organiser les déplacements pour motif médical et à aider les malades dans leurs démarches d'ordre administratif, social ou d'hébergement.

La CAFAT s'engage, en contrepartie, à verser une indemnitaire forfaitaire de 20 000 F CFP par malade évacué.

La maison de la Nouvelle-Calédonie considère que la participation de la CAFAT ne correspond plus au coût réel de la prestation, qui constitue, selon elle, 80% des actions du service social.

En 2017, le coût total du service social est évalué à 48 098 189 F CFP, pour une participation de la CAFAT de 5 600 000 F CFP, soit 11,64%. Cette proportion est quasi constante sur les trois derniers exercices.

Sur ces bases, le différentiel à la charge de la maison de la Nouvelle-Calédonie entre le coût réel de la prestation et la participation actuelle de la caisse serait de 32,8 MF CFP.

³⁰ Fiche de procédure relative à l'accueil des EVASAN.

³¹ Articles 21 et suivants.

Tableau n° 8 : Evaluation du coût du service social de 2015 à 2017 (en MF CFP)

	2015	2016	2017
<i>Frais de personnel</i>	29,4	35,3	33,4
<i>Quote-part téléphonie</i>	1,8	1,5	1,4
<i>Frais de location de matériel</i>	1,6	1,1	0,7
<i>Frais de locaux</i>	4,8	5,7	5,1
<i>Frais de véhicules</i>	1,6	1,2	2,6
<i>Aides sociales</i>	8,2	4,3	4,6
<i>Coût total du service social</i>	47,6	49,3	48
<i>Participation CAFAT</i>	5,6	5,7	5,6
<i>Ratio participation CAFAT/coût total du service social</i>	11,74%	11,62%	11,64%

Source : CTC - MNC

Par courrier du 6 juin 2017, la Nouvelle-Calédonie et les trois provinces ont demandé à la CAFAT que sa contribution soit fixée à 50% du budget moyen du service social, calculé sur les trois dernières années.

Cette demande rejoint celle d'une réflexion, « trop longtemps différée »³², visant au regroupement géographique des évacués sanitaires et devant faciliter l'accompagnement des parcours de soins et en réduire le coût.

Cette question a été évoquée dans les mêmes termes au conseil d'administration du 8 décembre 2017, en soulignant le caractère obsolète de la convention et l'absence de réponse de la CAFAT aux demandes de l'association.

Une démarche a également été effectuée auprès du président du gouvernement visant à procéder aux modifications réglementaires nécessaires.

Le projet de regroupement des malades calédoniens, afin de renforcer l'efficacité de l'accueil et de l'accompagnement, figurait parmi les objectifs du projet de service 2006.

³² Procès-verbal du conseil d'administration du 8 décembre 2017 (11°).

La chambre ne peut, au vu de ce qui précède, qu'inviter la maison de la Nouvelle-Calédonie à finaliser la renégociation de la convention avec la CAFAT.

Recommandation n° 5 : la chambre recommande à l'association de finaliser la renégociation avec la CAFAT de la convention relative aux conditions de prise en charge des évacués sanitaires et de déterminer le niveau de sa participation financière complémentaire pour cette mission.

La CAFAT indique, dans sa réponse, que l'accompagnement social des patients évacués à l'extérieur du territoire ne relève pas des missions de la CAFAT, telles que définies par la délibération modifiée n° 214/CP du 15 octobre 1997 relative au contrôle médical des régimes d'assurance maladie des travailleurs salariés et de l'aide médicale. Elle précise, cependant, qu'une proposition de revalorisation de l'indemnité forfaitaire versée par la CAFAT de 11,5%, correspondant à l'évolution de l'indice des prix à la consommation métropolitain pour la période de 2007 à 2017, formalisée par courrier du 16 août 2018, a été refusée par le président de l'association.

2.5 La gestion des étudiants boursiers

2.5.1 La teneur du dispositif

Selon la convention de partenariat pour les périodes universitaires 2016/2017 et 2017/2018³³, la province Sud « délègue » à la maison de la Nouvelle-Calédonie la gestion de ses étudiants boursiers et aidés inscrits dans un cursus de formation en métropole.

Le versement des aides aux bénéficiaires est réalisé par la maison de la Nouvelle-Calédonie, en tenant compte des montants bruts et selon les modalités et la périodicité définies à l'annexe financière. La province « donne mandat » à la maison de la Nouvelle-Calédonie pour toutes les opérations énumérées à l'annexe administrative jointe à la convention.

³³ Convention n° C.530-16 du 9 août 2016.

La maison de la Nouvelle-Calédonie assure l'accueil groupé des étudiants identifiés par la province selon les modalités validées par celle-ci et définies dans l'annexe administrative. La province Sud peut solliciter la maison de la Nouvelle-Calédonie, de manière ponctuelle, pour attribuer une aide exceptionnelle en faveur d'un étudiant.

Les bourses et les aides visées au dispositif sont les suivantes : bourses d'études supérieures et d'accès aux grandes écoles, aides annuelles, prime unique d'installation, billets de rapatriement et de retour en Nouvelle-Calédonie en fin d'études, frais d'inscription dans l'établissement, accueils groupés et aides exceptionnelles.

Selon l'article 5 de la convention, le mandant met à la disposition de la maison de la Nouvelle-Calédonie les crédits nécessaires correspondant aux montants des bourses et aides telles que prévues par la réglementation et détaillées dans l'annexe administrative sous forme de provisions. Un premier versement est effectué au mois d'août, qui couvre la période universitaire d'octobre à mars, et un second au mois de janvier, qui couvre la période d'avril à septembre. La province Sud établit un solde des provisions en fin d'année universitaire.

Les frais de gestion par étudiant sont fixés à 53 700 F CFP pour un nouveau boursier et à 47 733 F CFP pour un étudiant boursier en renouvellement.

Les accueils groupés font l'objet d'une prise en charge par la province Sud sur la base d'un forfait de 27 446 F CFP par étudiant³⁴.

La convention de partenariat pour les périodes universitaires 2018/2019 et 2019/2020 prévoit que le versement des aides aux bénéficiaires est réalisé par la maison de la Nouvelle-Calédonie sur ordre de la province Sud.

Les conventions avec la province Nord et la province des Iles participent de la même logique, sous réserve des spécificités qui leur sont propres.

La convention de partenariat du 21 février 2014 a pour objet de définir les conditions dans lesquelles la maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris assure pour le compte de la province Nord, les prestations logistiques, administratives et financières liées à la mise en œuvre du dispositif boursier provincial hors de la Nouvelle-Calédonie.

La convention de mandat du 19 janvier 2017 a pour objet de confier au mandataire, la maison de la Nouvelle-Calédonie, la gestion des étudiants bénéficiaires d'une bourse de la

³⁴ Ce forfait comprend les prestations suivantes : transfert Roissy/hébergement, trois nuitées à Paris avec petits déjeuners, ateliers à la maison de la Nouvelle-Calédonie, quatre tickets de métro, un billet de train vers la ville d'études et une carte SNCF.

province des Iles.

2.5.2 Le suivi des étudiants

La maison de la Nouvelle-Calédonie a suivi, en 2017-2018, 710 étudiants boursiers contre 610 en 2014-2015, soit une augmentation de 16%.

Les étudiants boursiers de la province Sud représentent, sur l'année universitaire 2017-2018, 57% du total des étudiants boursiers.

Les étudiants boursiers de la province Nord sont en diminution sensible sur la période examinée, soit 109 en 2017-2018 contre 139 en 2014-2015.

Tableau n° 9 : Effectif des étudiants boursiers suivis par la maison de la Nouvelle-Calédonie

	2014-2015	2015-2016	2016-2017 ³⁵	2017-2018	Evolution 2017- 2018/2014- 2015
<i>Province Sud</i>	318	300	246	407	27,9%
<i>Province Nord</i>	139	155	131	109	-21,5%
<i>Province des Iles</i>	153	198	184	194	26,7%
<i>Total</i>	610	653	561	710	16,3%

Source : CTC/MNC - rapport d'activité 2017

Les abandons d'études concernent, selon les données de l'association, une proportion relativement limitée d'étudiants, soit 1,8% pour l'année universitaire 2016-2017 et 2,2% pour l'année universitaire 2017-2018³⁶.

³⁵ Le bilan 2007-2017 fait état, au titre de 2016, d'un total de 644 étudiants boursiers.

³⁶ Les données relatives au nombre total d'étudiants ne correspondent pas avec celles du rapport d'activité 2017.

Tableau n° 10 : Evolution du nombre d'abandons d'études

	2016-2017			2017-2018		
	Nombre total d'étudiants	Nombre d'abandons	% d'abandons	Nombre total d'étudiants	Nombre d'abandons	% d'abandons
<i>Province Sud</i>	304	4	1,3%	301	7	2,3%
<i>Province Nord</i>	139	5	3,5%	105	5	4,7%
<i>Province des Iles</i>	153	2	1,3%	126	0	0
<i>Total</i>	596	11	1,8%	532	12	2,2%

Source : CTC/MNC - bilans des accueils des étudiants

Selon le projet de service 2006, « la constitution de tableaux de bord, en particulier d'une banque de données sur les étudiants calédoniens en métropole, est absolument indispensable (...). Le recoupement d'informations délivrées par une pluralité d'administrations paraît incontournable (...). Cette exigence devra constituer la priorité de ce service (...) ».

Le projet de service 2016-2018 du service étudiant formation jeunesse prévoit, au titre de son objectif stratégique n° 2 (« répondre au mieux aux attentes des institutions calédoniennes dans le domaine du recensement des étudiants et des sportifs calédoniens en métropole »), la création et le développement du premier observatoire des étudiants néo-calédoniens, avec pour perspective le suivi des cohortes jusqu'au retour en Nouvelle-Calédonie.

La chambre ne peut qu'encourager la réalisation de cet objectif, en lien avec les partenaires concernés, de nature à contribuer à une meilleure connaissance des compétences disponibles et à l'ajustement de l'offre de formation aux besoins de qualification des entreprises calédoniennes.

2.5.3 Des flux financiers non valorisés

Les bourses aux étudiants font l'objet de provisions versées par les provinces à l'association sur des comptes bancaires dédiés et sont retracées dans la comptabilité de cette dernière dans des comptes de bilan de classe 4 (comptes de tiers). En raison du décalage avec l'année universitaire, ces comptes ne sont pas soldés au terme de l'exercice comptable.

Les opérations correspondantes en recettes et en dépenses font l'objet, pour chacune des provinces, de comptes de clôture au terme de l'année universitaire.

Les flux financiers liés à la gestion des aides aux étudiants ont représenté, en 2017, un montant total de 443 MF CFP, soit l'équivalent de 78 % des charges de fonctionnement de l'association.

Tableau n° 11 : Flux financiers liés à la gestion des aides aux étudiants

<i>En F CFP</i>	2017
<i>Province Sud</i>	193 743 230
<i>Province Nord</i>	122 841 044
<i>Province des Iles</i>	126 532 490
<i>Total</i>	443 116 764

Source : CTC - MNC

Le volume de ces flux justifie que les opérations correspondantes soient valorisées dans le cadre de la présentation des comptes annuels au conseil d'administration.

En 2017, les frais de gestion des étudiants boursiers versés par les provinces ont représenté 42% du coût total du service étudiant et formation.

Tableau n° 12 : Subventions pour la gestion des étudiants boursiers de 2013 à 2017 (en MF CFP)

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Province Sud</i>	9,2	10,7	14,8	14,9	21,8
<i>Province Nord</i>	8,1	8,4	8,2	7	6,4
<i>Province des Iles</i>	3	9	9	9,1	8,5
<i>Total</i>	20,4	28,1	32	31,2	36,7

Source : CTC/MNC - comptes annuels

Recommandation n° 6 : à structure constante, la chambre recommande à l'association de faire ressortir dans la présentation des comptes annuels au conseil d'administration, les mouvements enregistrés pour l'année considérée au titre des bourses d'enseignement.

Toutefois, la chambre s'interroge sur l'intérêt de faire transiter par une structure associative des flux financiers qui pourraient être gérés directement entre les provinces et les bénéficiaires des bourses.

2.6 Les aides financières

2.6.1 La procédure et les critères d'attribution

Par délibération du 16 septembre 2009³⁷, le conseil d'administration a donné compétence à une commission ad hoc pour la répartition de subventions.

La maison de la Nouvelle-Calédonie est habilitée à répartir des subventions à des personnes physiques ou morales dans les domaines suivants : aides aux étudiants, aides sociales aux malades ou personnes démunies, aides dans les domaines culturel et artistique.

Ces subventions sont attribuées par une commission ad hoc présidée par le directeur de la maison de la Nouvelle-Calédonie et composée de ce dernier et des chefs de service. Les décisions sont prises à la majorité des membres présents ou représentés sur la base d'une grille de critères et éventuellement d'une enquête sociale.

Un bilan financier des commissions ad hoc est dressé chaque année et annexé au bilan financier général.

Une note interne, non soumise au conseil d'administration, définit la procédure d'instruction des dossiers et la typologie des critères d'aide.

³⁷ Fonctionnement relatif à la répartition de subventions par la commission ad hoc de la maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris.

Les destinataires de ces aides sont les calédoniens en parcours de soins et/ou en situation de fragilité, les calédoniens étudiants en parcours de formation initiale et les divers acteurs intervenant dans les domaines culturel et artistique. Ces aides peuvent prendre la forme d'avances remboursables.

A titre indicatif, le plafond des aides dans les domaines culturel et artistique est compris dans une fourchette de 23 866 F CFP à 477 327 F CFP. Celui des aides sociales, dans une fourchette de 11 933 F CFP à 59 666 F CFP.

Selon la note précitée, la commission ad hoc commence ses travaux par un bilan financier intermédiaire des aides octroyées par domaines d'intervention selon une typologie de 26 codes budget permettant d'établir des tendances dans les aides octroyées.

La commission ad hoc publie chaque année un bilan financier soumis à l'approbation du conseil d'administration de la maison de la Nouvelle-Calédonie.

Le montant total des aides attribuées s'établit à 12,8 MF CFP en 2017 contre 11,1 MF CFP en 2013 et 16,5 MF CFP en 2015. Les avances s'élèvent, en 2017, à 1,6 MF CFP.

Tableau n° 13 : Montant des aides attribuées de 2013 à 2017 (en KF CFP)

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Aides sociales³⁸</i>	2 784	4 787	7 009	2 222	3 286
<i>Aides aux étudiants</i>	1 167	2 047	2 220	894	899
<i>Aides culturelles</i>	6 060	6 595	6 550	8 082	7 003
<i>Aides direction</i>	336	236	0	0	0
<i>Avances</i>	809	1 791	796	796	1 664
<i>Total</i>	11 158	15 459	16 576	11 996	12 854

Source : CTC/MNC - conseils d'administration

³⁸ Dont aides pour un retour définitif en Nouvelle-Calédonie.

2.6.2 La révision annoncée du dispositif

Lors du conseil d'administration du 8 décembre 2017, le président a évoqué une révision dès 2018 des procédures d'attribution, en faisant de la commission ad hoc une instance d'instruction : « Compte tenu du contexte budgétaire particulièrement contraint, le Président de la MNC propose de revoir en 2018 les procédures d'attribution d'aides financières par la commission ad hoc de la MNC.

Il demande au directeur de redéfinir ces procédures en faisant de la commission ad hoc une instance d'instruction des demandes qui seront ensuite transmises au Président de la MNC qui consultera les trois Provinces et le gouvernement afin de s'assurer d'une parfaite concertation des collectivités avant tout financement.

Chaque proposition de financement d'un projet culturel fera ensuite l'objet d'un projet de convention ».

Il est précisé que « dans l'attente de la remise à plat de ces nouvelles procédures que le directeur de la MNC soumettra au Président au premier trimestre 2018, la MNC est habilitée à maintenir uniquement les aides sociales d'urgence décidées par la commission ad hoc ».

La chambre prend acte de la réappropriation du dispositif par le conseil d'administration et invite l'association à finaliser cette démarche au plus tôt.

Le président rappelle, par ailleurs, lors de ce même conseil d'administration, que trois créances individuelles restent à recouvrer, dont une avance de 1 500 euros (178 998 F CFP) à un ancien directeur général des services du gouvernement (perte de sa carte bleue en 2013), et une avance de 1 211 euros (144 511 F CFP) à un membre du congrès (paiement de son hôtel en 2015). Il demande à ce que ce type d'avances soit définitivement proscrit.

Selon le directeur, ces créances n'étaient toujours pas soldées au jour de l'instruction. La chambre invite, en conséquence, l'association à prendre toutes dispositions utiles en vue de leur recouvrement.

2.7 Evaluer le coût des activités

La « comptabilité analytique » tenue par l'association permet d'apprécier l'évolution des différents postes budgétaires sur la période examinée.

Le changement de méthode intervenu en 2017 rend cependant cette approche inopérante pour plusieurs rubriques, les charges de personnel, les manifestations et le projet relatif aux étudiants.

Il s'agit, par ailleurs, pour l'essentiel, d'une approche par nature, plus que par destination des dépenses.

Tableau n° 14 : Evolution des principaux postes de dépenses de 2013 à 2017 (en KF CFP)

	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017/2013
<i>Loyers</i>	66 766	67 566	66 908	68 271	68 444	2,5%
<i>Charges locatives</i>	14 536	13 682	13 304	12 588	13 781	-5,1%
<i>Gestion administrative</i>	22 994	19 917	17 674	13 445	13 426	-41,6%
<i>Frais de véhicules</i>	4 879	2 532	2 634	2 233	2 183	-55,2%
<i>Téléphonie, fax, fibre</i>	11 158	11 316	10 302	8 895	7 692	-31%
<i>Charges de personnel</i>	262 917	257 856	251 389	257 054	282 401	Non significatif
<i>Honoraires et prestations de service, externalisation</i>	9 247	10 159	6 812	7 804	13 977	51,1%
<i>Accueil missionnaires Nouvelle- Calédonie</i>	20 215	31 342	25 902	19 920	15 075	-25,4%
<i>Représentation</i>	4 828	3 302	3 506	1 620	991	-79,4%
<i>Frais de déplacement du personnel</i>	8 569	5 487	4 930	4 694	4 983	-41,8%
<i>Manifestations et salons, dont salon de l'agriculture</i>	31 216	39 984	19 848	17 996	18 163	Non significatif

Source : MNC - bilans financiers

Sous les réserves ci-dessus, le coût des projets de service social et culturel est en diminution sensible sur la période examinée.

Tableau n° 15 : Bilans financiers des projets de service de 2013 à 2017 (en KF CFP)

	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017/2013
<i>Etudiants</i>	10 850	13 009	9 976	7 862	18 611	Non significatif
<i>Social</i>	6 846	8 166	8 267	4 302	5 910	-13,6%
<i>Culturel</i>	10 148	9 193	10 153	10 737	7 933	-21,8%

Source : MNC - bilans financiers

L'association procède, par ailleurs, à l'évaluation du coût annuel de ses services opérationnels (service étudiant et formation, service public, accueil, culture et communication, service logistique et service social).

Compte tenu de ce qui précède et afin d'éclairer précisément le conseil d'administration dans la définition de ses orientations et la priorisation de ses actions, la chambre recommande à l'association de se doter d'une comptabilité analytique faisant apparaître le coût complet de ses différentes missions et activités.

Recommandation n° 7 : la chambre recommande à l'association de mettre en place une comptabilité analytique faisant apparaître le coût complet de ses différentes missions et activités.

Les développements ci-dessus conduisent, par ailleurs, la chambre à formuler une recommandation générale portant sur la définition par le conseil d'administration des conditions et des modalités d'exercice des missions de l'association.

Recommandation n° 8 : la chambre recommande à l'association de présenter au conseil d'administration, pour approbation, un document regroupant les procédures et les modalités d'attribution de l'ensemble de ses aides et de ses prestations.

En réponse à la contradiction, le président du gouvernement propose une convention d'objectifs et de moyens pour garantir l'application des recommandations de la chambre, dont l'évaluation du projet de service 2016-2018, la révision de la prise en charge des frais de déplacement des membres et la mise en place d'une comptabilité analytique.

3 LA PRIORISATION RECENTE DU CONTROLE INTERNE

Le contrôle interne est constitué de l'ensemble des dispositifs, formalisés et permanents, qui visent à maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs de l'entité, notamment, la conformité aux lois et règlements, l'application des instructions et orientations internes, le bon fonctionnement des processus de décision et d'exécution (y compris des recettes et des dépenses et ceux concourant à la sauvegarde de ses actifs, entendus au sens large, c'est-à-dire incluant par exemple sa réputation) et la fiabilité des informations utilisées ou produites.

L'impératif de maîtrise des risques concerne aussi bien ce qui se rapporte aux missions propres à l'entité que les procédures budgétaires et comptables. De chacune de ces composantes du contrôle interne dépendent respectivement l'efficacité des actions mises en œuvre, la soutenabilité de la gestion et la fiabilité des comptes³⁹.

L'association faisait le constat, en 2006, qu'« il n'existe pas actuellement de service administratif et financier. Or, c'est dans ce service que se construisent la rigueur administrative et la bonne gestion d'une institution de cette nature, sur la base de tableaux de bord et d'indicateurs de gestion (...). Il conviendrait d'appréhender le budget dans l'esprit de la LOLF [loi organique relative aux lois de finances] et d'y intégrer une culture par objectifs⁴⁰ ». Ce besoin était décliné au niveau de chaque service.

La mise en place d'un dispositif de contrôle interne est présentée aujourd'hui comme une priorité par l'association afin d'atteindre les objectifs de son projet de service.

Par lettre au personnel du 18 août 2017, le président a demandé au directeur de renforcer « l'ensemble des procédures de contrôle de gestion permettant de garantir la transparence totale de toutes les opérations réalisées par la Maison de la Nouvelle-Calédonie ».

Cette orientation a été évoquée lors du conseil d'administration du 8 décembre 2017 dans les termes suivants : « Le président informe les administrateurs de sa volonté partagée

³⁹ Cour des comptes, évaluation des dispositifs de maîtrise des risques lors d'un contrôle des comptes et de la gestion.

⁴⁰ La loi organique relative aux lois de finances a institué de nouvelles règles d'élaboration et d'exécution du budget de l'État. Elle introduit notamment une démarche de performance pour améliorer l'efficacité des politiques publiques qui permet de faire passer l'État d'une logique de moyens à une logique de résultats.

avec le directeur de renforcer les procédures de contrôle interne par une meilleure appréciation des risques et des procédures au sein de la MNC ainsi que l'amélioration de la gestion des ressources humaines.

Ce travail sera engagé en associant étroitement les chefs de service qui seront formés en 2018 à l'évaluation des risques et aux procédures de contrôle interne.

L'accent sera mis sur la centralisation et la sécurisation des achats et l'engagement des dépenses, sur la gestion des bourses étudiantes qui devrait avoir comme corollaire l'harmonisation des procédures entre les 3 Provinces et leur simplification.

Ce contrôle interne portera également sur la gestion RH, sur la sécurisation des données nominatives des usagers (étudiants ou malades) et sur la communication externe ».

La maison de la Nouvelle-Calédonie s'est attaché, à cette fin, les services d'un cabinet de consultant chargé d'un appui à la direction et de la formation de l'encadrement.

Le rapport de synthèse sur l'état du dispositif de contrôle interne⁴¹ relève une formalisation insuffisante des activités de contrôle, un manque d'automatisation de certains processus et des contrôles, une absence de priorisation des contrôles, une absence d'évaluation et de priorisation des risques, un manque de moyens et d'outils de pilotage pour la réalisation des opérations de contrôle.

L'association dispose, en matière d'outils de pilotage et de tableaux de bord, de documents de suivi de l'exécution du budget, de la trésorerie, des subventions et du « fonds de roulement ».

Selon le rapport précité, les cartographies des risques et des contrôles sont réalisées sur les processus prioritaires suivants en 2018 :

- gestion des subventions,
- gestion des achats/jusqu'à leur règlement,
- fonctionnement de la commission ad hoc et gestion des versements des aides financières,
- gestion des bourses,
- gestion de la sécurité des systèmes d'information,
- gestion de la communication,

⁴¹ Rapport de synthèse 2018, principaux constats fin 2017.

- gestion des parcours de soins, particulièrement des évacués sanitaires,
- gestion du plan de classement documentaire.

Les constats ci-dessus mesurent le chemin à parcourir par l'association pour acquérir une culture du contrôle interne et de la maîtrise des risques et attestent de la nécessité de poursuivre la démarche engagée.

Celle-ci pourrait utilement être complétée, dans le cadre de l'évaluation des objectifs, par des enquêtes de satisfaction auprès des usagers.

Recommandation n° 9 : la chambre recommande à l'association de poursuivre sa démarche de mise en place du contrôle de gestion et de se doter d'outils de pilotage et de maîtrise des risques.
--

4 LES RESSOURCES HUMAINES

4.1 L'évolution des effectifs

L'association emploie, au 31 décembre 2017, 23 salariés permanents, dont 10 cadres, contre 26 en 2013. Le directeur a indiqué, en cours d'instruction, que les postes vacants ne faisaient pas l'objet de remplacement, sans que cette règle soit entérinée formellement par le conseil d'administration.

Les contrats à durée déterminée recouvrent des situations diverses, vacations, emplois d'été pour les accueils étudiants ou les salons, ou remplacements.

Tableau n° 16 : Evolution des effectifs de 2013 à 2017 (au 31 décembre)

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>CDI</i>	26	26	27	26	23
<i>Dont cadres</i>	8	7	10	10	10
<i>CDD</i>	34	40	30	27	20
<i>Total</i>	60	66	57	53	43

Source : CTC - MNC

Les salariés sont soumis à la convention collective nationale de l'animation du 28 juin 1988, étendue par arrêté du 10 janvier 1989. Une salariée, fonctionnaire de la Nouvelle-Calédonie, est en position de détachement auprès de l'association.

L'organigramme de la maison de la Nouvelle-Calédonie comprend cinq services, le service administratif et financier, le service logistique, le service étudiant, formation, jeunesse, le service social et le service des publics, culture, communication.

L'association s'attache les services d'un cabinet d'expertise comptable et externalise la fonction paie, y compris le versement des salaires.

4.2 Une politique salariale généreuse

4.2.1 Les rémunérations

4.2.1.1 Une politique salariale à l'appréciation du président

En matière de salaires, la convention collective fixe des minima selon le groupe et le coefficient de chaque salarié, l'employeur gardant la faculté de fixer des rémunérations supérieures.

Une note du président de la maison de la Nouvelle-Calédonie du 19 avril 2013 définit la « politique salariale » relative aux salariés en contrat à durée indéterminée.

Une revalorisation à l'ancienneté est prévue à l'issue de la première année en fonction de l'évaluation, puis en règle générale, en moyenne tous les deux ans au mérite en fonction des entretiens annuels d'évaluation sur une base de 4% laissée à l'appréciation du président.

Par ailleurs, le salaire est corrigé lorsque le salarié est amené à exercer une fonction exigeant plus de responsabilités et une indemnité de sujétion variant de 29 833 F CFP à 41 766 F CFP (250 euros à 350 euros) à l'appréciation du directeur est versée aux salariés amenés à exercer les fonctions de chef de service de manière temporaire ou définitive.

Ces augmentations annuelles sont décidées par le président de la maison de la Nouvelle-Calédonie sur la base d'un document signé.

Cette « politique salariale », ainsi formalisée, se résume aux éléments ci-dessus et n'évoque pas les niveaux de rémunération.

Par note du président, une réactualisation des salaires est intervenue en 2015 « afin de tenir compte de la charge de travail ». Les augmentations représentent des montants variant de 11 933 F CFP (100 euros) à 119 332 F CFP (1 000 euros).

Comme indiqué précédemment, M. Harold MARTIN, signataire de ladite note, n'était plus président de l'association depuis juin 2014 et ne pouvait, en conséquence, valablement intervenir en la matière. Les augmentations de salaires décidées à cette occasion se révèlent ainsi sans fondement juridique.

Le directeur de l'association a indiqué, en cours d'instruction, qu'en raison des contraintes budgétaires, un gel des salaires était appliqué.

En application de la délibération du 22 août 2008, les agents permanents en poste à la maison de la Nouvelle-Calédonie au 31 décembre de l'année écoulée perçoivent une prime de fin d'année. Cette prime correspond à la moyenne des salaires ramenée pour chaque agent au nombre de jours de présence effective hors congés annuels, les absences pour maladie étant décomptées.

Il est indiqué, en préambule, qu'« afin de relayer les mesures prises au plan national et local pour lutter contre la vie chère, une prime de fin d'année est instaurée à la Maison de la Nouvelle-Calédonie, favorisant surtout les bas salaires ».

Le montant net de référence de la prime de fin d'année 2017 est de 405 943 F CFP (3 401,85 euros).

4.2.1.2 Des rémunérations avantageuses

La comparaison des salaires moyens de l'association avec les minima de la convention collective fait ressortir les éléments suivants.

Les cadres bénéficient d'une rémunération de plus du double du seuil minimal fixé par la convention collective et les salariés non cadres d'une rémunération de près de moitié supérieure au seuil précité.

Ces niveaux de rémunération s'apparentent, *de facto*, à ceux des agents publics exerçant leur service effectif en Nouvelle-Calédonie et bénéficiant à ce titre d'une indexation.

Le directeur est un agent d'un corps d'Etat affecté en métropole, mais bénéficiant d'une rémunération indexée comme s'il était affecté en Nouvelle-Calédonie.

Tableau n° 17 : Comparaison des salaires de l'association avec la convention collective

<i>Salaire moyen net mensuel (en F CFP)</i>	Maison de la Nouvelle-Calédonie	Convention collective (minima)	Maison de la Nouvelle-Calédonie/convention collective
<i>Chefs de service</i>	468 585	228 516	105%
<i>Autres cadres</i>	463 190	214 197	116,2%
<i>Non cadres</i>	234 878	160 333	46,4%

Source : CTC - MNC

Le tableau ci-après présente les rémunérations les plus élevées versées en 2017 par l'association.

Tableau n° 18 : Rémunérations les plus élevées versées par l'association (au 31 décembre 2017)

<i>Fonctions</i>	<i>Rémunération annuelle nette (en F CFP)</i>	<i>Avantages en nature (valeur annuelle en F CFP)</i>
<i>Directeur</i>	14 794 605 ⁴²	Prise en charge du loyer : 4 582 337
<i>Chef de service administratif et financier (sortie le 20 décembre 2017)</i>	12 257 991	
<i>Chef de service étudiant / formation / jeunesse</i>	8 064 914	Prise en charge du loyer : 2 241 646
<i>Référente maintenance / organisation</i>	7 602 861	
<i>Chef de service des publics / culture / communication</i>	7 309 902	
<i>Chargée de mission auprès du président</i>	6 680 666	
<i>Chef de service logistique</i>	6 547 850	
<i>Référent vie étudiante / coordination numérique</i>	6 188 781	

Source : CTC - MNC

Il résulte de ce qui précède que la politique salariale de l'association échappe au conseil d'administration, auquel aucune information n'est apportée en la matière.

La chambre recommande à l'association, dans un objectif de cohérence et de transparence, de soumettre au conseil d'administration la définition de sa politique salariale, s'agissant notamment des conditions de recrutement et d'avancement. Elle rappelle, à ce sujet,

⁴² Hors rémunération versée par la Nouvelle-Calédonie (cf. § 4.3 ci-après).

que l'ensemble des primes et indemnités non prévues par la convention collective doivent faire l'objet d'une délibération du conseil d'administration.

Recommandation n° 10 : la chambre recommande à l'association de soumettre au conseil d'administration la définition de sa politique salariale en faveur des salariés en contrat à durée indéterminée et de lui apporter toute information utile en la matière.

4.2.2 Les indemnités représentatives de frais

Les indemnités représentatives de frais allouées aux personnels de la maison de la Nouvelle-Calédonie dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions sont fixées par la délibération du 13 septembre 2011, modifiée le 27 décembre 2012. Cette délibération substitue un remboursement forfaitaire à un remboursement sur justificatifs.

Elle transpose, par ailleurs, aux salariés de l'association en mission en Nouvelle-Calédonie les dispositions applicables aux agents publics de la Nouvelle-Calédonie en mission en métropole.

Selon l'exposé des motifs, « il est proposé de modifier les modalités de défraiement du personnel de la Maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris de leurs déplacements pour raisons professionnelles. Auparavant, ils étaient remboursés des frais exposés sur présentation de justificatifs. Il est proposé de leur appliquer les mêmes dispositions que les agents publics de la Nouvelle-Calédonie (2011) et d'aligner les tarifs de l'article 2 [déplacements en Nouvelle-Calédonie] sur l'article 3 [déplacements en métropole] ».

Ainsi, dans le cadre des déplacements en Nouvelle-Calédonie, les montants des indemnités représentatives de frais de repas et d'hébergement sont les suivantes : indemnité de déjeuner : 3 222 F CFP (27 euros) ; indemnité de dîner : 4 773 F CFP (40 euros) ; indemnité de découcher : 15 036 F CFP (126 euros).

Par note de service du 12 février 2016, les frais de mission en Nouvelle-Calédonie ont été plafonnés à quinze jours.

Comme le relève l'audit de la province Sud, un remboursement sur justificatifs pourrait être plus approprié, alors que certains salariés de l'association peuvent bénéficier, en Nouvelle-Calédonie, d'un hébergement dans leur famille.

Recommandation n° 11 : la chambre recommande à l'association de procéder à un remboursement des frais de mission sur justificatifs, selon les dispositions définies par la Nouvelle-Calédonie.

4.2.3 La commission d'œuvres sociales et culturelles

La commission d'œuvres sociales et culturelles a été créée par délibération du conseil d'administration du 13 septembre 2011.

Selon l'exposé des motifs, « pour permettre à la MNC d'aider de manière exceptionnelle ses agents se trouvant dans des situations difficiles (...) et pour permettre l'organisation de manifestations diverses et festives (...) il est proposé de créer une commission chargée d'attribuer ces aides. Ce rôle est dévolu dans les entreprises de plus de 50 salariés au comité d'entreprise qui reçoit une subvention calculée en fonction de la masse salariale (1% au minimum...) ».

Les aides consistent, d'une part, en l'attribution de bons d'achat à l'occasion de divers événements (rentrée scolaire, naissance, Noël...) et en des actions sociales et culturelles (chèques CADO culture et chèques vacances).

En 2016, une somme de 1 787 231 F CFP (14 977 euros) a été affectée à la commission, soit 1% de la masse salariale brute, et 1 505 727 F CFP (12 618 euros) ont été consommés.

Par ailleurs, par délibération du 29 août 2013, le conseil d'administration a décidé la mise en place, à compter du 1^{er} octobre suivant, d'un contrat collectif et obligatoire « complémentaire Frais de Santé » au profit des salariés de la maison de la Nouvelle-Calédonie et la prise en charge intégrale des cotisations par l'employeur⁴³. En 2017, la dépense correspondante a représenté un montant de 6,7 MF CFP.

En réponse à la contradiction, le président du gouvernement indique que « la Nouvelle-Calédonie pourrait dans le cadre des arbitrages budgétaires s'assurer, à l'avenir, du respect des

⁴³ En application de la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi, tout employeur du secteur privé, entreprise et association, a l'obligation de proposer une couverture complémentaire santé collective à ses salariés, en complément des garanties de base d'assurance maladie de la sécurité sociale. La participation financière de l'employeur doit être au moins égale à 50 % de la cotisation.

pratiques salariales ». Il propose que les modalités de prise en charge des frais de déplacement des agents, de détermination du budget dédié aux œuvres sociales et de prise en charge des cotisations d'assurance complémentaire soient harmonisées avec celles de la Nouvelle-Calédonie.

4.3 La situation du directeur

4.3.1 Les modalités de la rémunération

Les modalités de la rémunération du directeur sont définies par une délibération du conseil d'administration de l'association et par une convention entre la Nouvelle-Calédonie et l'association. Ces dispositions fixent le principe d'une rémunération versée par la Nouvelle-Calédonie et d'une prime compensatrice payée par l'association, correspondant à l'indexation dont bénéficient les fonctionnaires en poste sur le territoire.

Selon la délibération du conseil d'administration du 24 janvier 2006, « le gouvernement (...) propose une convention tripartite entre le gouvernement, l'association et [l'intéressé], définissant les obligations des parties. Il s'agit, notamment, de fixer les modalités de la rémunération du directeur. Celle-ci repose sur une rémunération mensuelle désindexée, versée par la Nouvelle-Calédonie et une prime compensatrice payée par l'association, égale à la différence entre la rémunération liée à sa précédente fonction et la rémunération désindexée ».

Par ailleurs, selon la convention du 3 février 2006, l'intéressé, inspecteur de l'éducation nationale (IEN) du 8^{ème} échelon classe normale du cadre d'Etat, exerce les fonctions de directeur de la maison de la Nouvelle-Calédonie à compter du 1^{er} février 2006.

L'intéressé demeure salarié de la Nouvelle-Calédonie et conserve ses droits statutaires. A ce titre, il conserve son traitement de base désindexé, tel que défini par son statut d'origine assorti des indemnités statutaires versées aux inspecteurs de l'éducation nationale et tel que défini dans le contrat de travail unissant l'intéressé à la Nouvelle-Calédonie.

La maison de la Nouvelle-Calédonie prend à sa charge le paiement du régime indemnitaire afférent aux fonctions et aux responsabilités de directeur de la maison de la Nouvelle-Calédonie calculé de manière à ce que la rémunération mensuelle brute de l'intéressé soit équivalente à celle qu'il percevait dans ses fonctions précédentes à la signature de la

présente convention, indexation comprise.

La maison de la Nouvelle-Calédonie s'engage également à fournir à son directeur un logement de fonction à Paris.

Cette convention, présentée par l'association comme une convention de mise à disposition, est conclue pour une durée de trois ans et pourra être reconduite tacitement pour une nouvelle durée de trois ans.

4.3.2 Les contrats de travail

4.3.2.1 Le contrat avec la Nouvelle-Calédonie

En application des dispositions précitées, la rémunération versée par la Nouvelle-Calédonie est fixée par référence au contrat de travail conclu avec l'intéressé.

Selon le contrat de travail à durée indéterminée du 22 février 2001, l'intéressé, inspecteur de l'Education nationale, fonctionnaire de l'Etat détaché pour servir la Nouvelle-Calédonie, accepte d'occuper l'emploi de directeur de l'enseignement de la Nouvelle-Calédonie pour une durée indéterminée à compter du 1^{er} janvier 2000.

La rémunération mensuelle brute de base de ce dernier est équivalente à celle qu'il percevrait dans son corps d'origine en étant affecté à Nouméa, avec les primes et indemnités qui se rattachent statutairement à l'appartenance au corps et à l'exercice effectif des missions d'inspecteur de l'Education nationale.

L'intéressé a perçu à ce titre, en 2017, un montant annuel imposable de 7 324 228 F CFP.

Par arrêté du 3 février 2006 du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche⁴⁴, l'intéressé, « en position de détachement auprès du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, exercera les fonctions de directeur de la Maison de la Nouvelle-Calédonie, pour la période du 1^{er} février 2006 au 31 décembre 2009 ».

⁴⁴ Arrêté portant modification des fonctions exercées par [l'intéressé], inspecteur de l'éducation nationale, détaché auprès du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Le détachement de l'intéressé a été renouvelé, en dernier lieu, par arrêté du 29 octobre 2015 pour la période du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2019. La demande de renouvellement de détachement, transmise avec avis favorable de la présidente du gouvernement, ne fait pas mention, comme la demande initiale de 2006, transmise dans les mêmes formes, du statut associatif de la Maison de la Nouvelle-Calédonie.

4.3.2.2 Le contrat avec l'association

Conformément aux dispositions précitées, la prime compensatrice versée par l'association est censée correspondre à l'indexation du salaire de l'intéressé, tel que défini ci-dessus.

Selon le contrat d'engagement du 20 juin 2006, la rémunération nette mensuelle du directeur versée par la maison de la Nouvelle-Calédonie est fixée, au jour de son recrutement, à la somme de 436 836 F CFP et son contrat sera revalorisé de manière significative dans un délai de trois ans par voie d'avenants.

De fait, plusieurs avenants⁴⁵ sont intervenus portant la rémunération nette annuelle de l'intéressé, en 2017, à 16 513 341 F CFP.

Ce montant présente une différence avec celui figurant au document « rémunération nette MNC 2017 » produit par l'association (cf. tableau 18 ci-dessus).

En définitive, la rémunération totale perçue par le directeur s'élève, en 2017, à 23 837 569 F CFP.

Comme indiqué ci-dessus, en application de l'article 4 du contrat du 20 juin 2006 avec l'association, le directeur bénéficie d'un véhicule et d'un logement meublé et équipé à Paris (prise en charge des loyers, assurance, entretien et charges qui s'y rapportent).

Le coût du salaire prenant en compte le coût du logement de fonction est de 28 419 906 F CFP.

Par ailleurs, selon l'article 3 de l'avenant du 8 février 2012, « en cas de rupture de collaboration et fin de ses fonctions de directeur de la MNC, [l'intéressé] percevra une indemnité de départ correspondant à 48 mois de son dernier salaire ». La chambre souligne le

⁴⁵ 1^{er} septembre 2009, 27 août 2010 et 24 mars 2011.

caractère exorbitant de cette disposition tant du droit commun de la fonction publique, que du cadre de la convention collective.

4.3.3 Un niveau de rémunération non déterminé par le conseil d'administration

La situation du directeur, telle que présentée ci-dessus, appelle plusieurs observations de régularité de la part de la chambre.

Selon l'article 41 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, la mise à disposition est la situation du fonctionnaire qui demeure dans son corps d'origine, est réputé occuper son emploi, continue à percevoir la rémunération correspondante, mais qui exerce des fonctions hors du service où il a vocation à servir.

La mise à disposition est prononcée par arrêté du ministre dont relève le fonctionnaire, après accord de l'intéressé et de l'organisme d'accueil, dans les conditions définies par la convention de mise à disposition⁴⁶.

Selon l'article 45 de la loi n° 84-16 précitée, le détachement est la position du fonctionnaire placé hors de son corps d'origine mais continuant à bénéficier, dans ce corps, de ses droits à l'avancement et à la retraite.

L'arrêté n° 1065 du 22 août 1953 portant statut général des fonctionnaires des cadres territoriaux de Nouvelle-Calédonie dispose, en son article 69, que « tout fonctionnaire est placé dans une des positions suivantes : 1°) -en activité ; 2°) -en service détaché ; 2 bis) - mis à disposition (...) ».

Il reprend les mêmes dispositions que la loi n° 84-16 concernant le détachement et la mise à disposition⁴⁷.

Il résulte de ce qui précède qu'un fonctionnaire ne peut être à la fois en position de détachement et en situation de mise à disposition. Si l'agent est placé hors de son corps d'origine

⁴⁶ Article 1^{er} du décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat, à la mise à disposition, à l'intégration et à la cessation définitive de fonctions.

⁴⁷ Articles 75 et 90-1.

(détachement), il ne peut en même temps demeurer dans son corps d'origine (propre de la mise à disposition).

En conséquence, l'intéressé, qui n'exerce plus ses fonctions au sein de la Nouvelle-Calédonie, n'a pas lieu d'être maintenu en détachement auprès de celle-ci et de bénéficier d'une rémunération à ce titre. La chambre demande à l'association de régulariser cette situation sans délai.

La chambre relève, à cet égard, que selon l'article 14 du décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat, dans sa rédaction issue du décret n° 2008-568 du 17 juin 2008, « le détachement d'un fonctionnaire ne peut avoir lieu que dans l'un des cas suivants : (...) 5° Détachement auprès d'une entreprise ou d'un organisme privé d'intérêt général ou de caractère associatif assurant des missions d'intérêt général (...) ».

En application de l'arrêté du 29 janvier 1968⁴⁸, le traitement payé aux personnels des cadres territoriaux en service dans le territoire comprend une indexation. Au regard de ces dispositions, le versement de cette dernière aux agents en service en métropole n'apparaît pas réglementairement fondé⁴⁹. Ce raisonnement doit être transposé aux fonctionnaires de l'Etat qui bénéficient de ce même complément de rémunération lorsqu'ils exercent leurs fonctions en Nouvelle-Calédonie.

Ainsi, les dispositions ci-dessus, qui prévoient le maintien d'une indexation au bénéfice de l'intéressé, fonctionnaire de l'Etat affecté en métropole, apparaissent critiquables.

Par la délibération précitée du 24 janvier 2006, le conseil d'administration s'est prononcé sur le paiement au directeur d'une prime compensatrice égale à la différence entre la rémunération liée à sa précédente fonction et la rémunération désindexée.

En revanche, le conseil d'administration ne s'est pas prononcé sur les revalorisations ultérieures par avenants au contrat d'engagement.

⁴⁸ Arrêté n° 68-038/CG fixant le régime de rémunération et le régime des prestations familiales applicables aux fonctionnaires des cadres territoriaux de Nouvelle-Calédonie.

⁴⁹ Dans son rapport d'observations définitives sur la gestion des ressources humaines de la Nouvelle-Calédonie (ROD n° 2015/006/NC du 13 août 2015), la chambre a relevé, à propos d'un agent qui ne résidait pas en Nouvelle-Calédonie et qui n'y exerçait pas ses fonctions, que l'indexation dont il bénéficiait n'apparaissait pas réglementairement fondée.

Il ne s'est pas davantage prononcé sur la clause relative à l'indemnité de départ ci-dessus visée.

Les observations qui précèdent conduisent la chambre à formuler le rappel d'obligation juridique ci-après.

Rappel d'obligation juridique n° 3 : la chambre rappelle à l'association qu'en application des dispositions portant statut des fonctionnaires, un agent de la fonction publique ne peut être à la fois en position de détachement et en situation de mise à disposition. Cette situation doit être régularisée sans délai.

Le directeur indique, en réponse à la contradiction, qu'en 2006, lors de sa prise de fonctions, la réglementation ne permettait pas de détacher un fonctionnaire auprès d'une association. La chambre note cependant, alors que le décret n° 2008-568 du 17 juin 2008 a confirmé cette possibilité, que l'irrégularité n'en a pas moins perduré.

L'intéressé indique que son détachement directement auprès de l'association n'aurait pas eu d'incidence sur le niveau global de sa rémunération. La chambre estime qu'il ne peut être préjugé d'une délibération qu'aurait pris l'association en la matière.

L'intéressé se prévaut également d'un renouvellement de son détachement, en 2006, par le ministère de l'éducation nationale et de l'absence d'observations du contrôle de légalité sur la convention de mise à disposition. Ces constats ne sauraient cependant épuiser l'office de la chambre en matière de contrôle de gestion et de régularité.

Le directeur indique, par ailleurs, que « nous soumettrons à un prochain conseil d'administration, l'approbation de la rémunération du directeur » et que « nous proposerons prochainement une modification des statuts de l'association afin de respecter, à l'avenir, ce principe de transparence de la politique salariale vis-à-vis du conseil d'administration ».

En réponse à la contradiction, le président du gouvernement considère que « pour répondre à l'obligation juridique l'Etat devra détacher directement son agent auprès de l'association ».

Le président « sortant » du conseil d'administration et l'ancien représentant légal apportent les mêmes éléments de réponse que le directeur de l'association.

Selon le contrat d'engagement du 20 juin 2006, « la Maison de la Nouvelle-Calédonie étant, par essence, une instance de représentation, son directeur bénéficie de frais de

représentation permettant la prise en charge des notes de restaurant par la Maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris (4 à 5 prises en charge mensuelles de restauration en moyenne) ».

La chambre prend acte de la réduction des frais de représentation intervenue sur la période la plus récente. Elle recommande, cependant, qu'une attention particulière soit portée à ces dépenses dont la mesure doit contribuer à la maîtrise du budget de l'association.

Tableau n° 19 : Evolution des frais de représentation de 2014 à 2017 (en KF CFP)

2014	2015	2016	2017	Evolution 2017/2014
3 302	3 506	1 620	991	-69,9%

Source : MNC - bilans financiers

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

La comparaison des salaires moyens de l'association avec les minima de la convention collective fait ressortir les éléments suivants.

Les cadres bénéficient d'une rémunération de plus du double du seuil minimal fixé par la convention collective et les salariés non cadres d'une rémunération de près de moitié supérieure au seuil précité.

Ces niveaux de rémunération s'apparentent, de facto, à ceux des agents publics exerçant leur service effectif en Nouvelle-Calédonie et bénéficiant à ce titre d'une indexation de leur traitement.

La chambre recommande qu'une information complète soit apportée au conseil d'administration en ce domaine et que celui-ci définisse les orientations de la politique salariale, s'agissant notamment des conditions de recrutement et d'avancement.

La situation du directeur appelle plusieurs observations de régularité de la part de la chambre.

L'intéressé, qui n'exerce plus ses fonctions au sein de la Nouvelle-Calédonie depuis 2006, n'a pas lieu d'être maintenu en détachement auprès de celle-ci, ni de bénéficier d'une rémunération à ce titre. Par ailleurs, le maintien de l'indexation de son traitement et l'indemnité de départ, soit 48 mois de son dernier salaire, apparaissent critiquables. Le directeur est un agent d'un corps d'Etat affecté en métropole, mais bénéficiant d'une rémunération indexée comme s'il était affecté en Nouvelle-Calédonie. Enfin, le conseil d'administration ne s'est pas prononcé sur le niveau global de sa rémunération.

5 L'ANALYSE FINANCIERE

5.1 Des résultats déficitaires

Le budget de la maison de la Nouvelle-Calédonie est équilibré par les participations des collectivités publiques.

Les participations de la Nouvelle-Calédonie et des provinces correspondent au montant des dépenses de fonctionnement et d'investissement, nettes des recettes propres et affectées. Elles sont calculées sur la base du budget prévisionnel et ne font pas l'objet d'ajustement au vu des résultats de l'exploitation.

5.1.1 Les produits d'exploitation

Les produits d'exploitation diminuent de 12,2% sur la période examinée et s'établissent à 524 MF CFP en 2017 contre 597 MF CFP en 2013.

Les subventions représentent en moyenne 93% du total des produits d'exploitation. Elles diminuent de 16,7% sur la période.

Les subventions de fonctionnement proprement dites de la Nouvelle-Calédonie et des trois provinces⁵⁰, corrélées à l'évolution des charges, diminuent de 21% sur la période examinée et s'établissent à 437 MF CFP en 2017 contre 557 MF CFP en 2013.

⁵⁰ Nettes des frais de gestion des bourses d'enseignement.

Tableau n° 20 : Evolution des subventions de fonctionnement de 2013 à 2017 (en MF CFP)

	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017/2013
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	331	322	305	282	273	-17,5%
<i>province Sud</i>	108	104	97	94	92	-14,8%
<i>province Nord</i>	67	66	61	59	39	-41,7%
<i>province des Iles</i>	49	36	34	30	30	-38,7%
<i>Total</i>	557	531	500	467	437	-21,5%

Source : MNC - comptes annuels

Les ventes de marchandises correspondent aux produits de la boutique et aux ventes au salon de l'agriculture.

Les produits de la boutique diminuent de 63,5% sur la période examinée et s'établissent à 404 607 F CFP en 2017 contre 1 109 290 F CFP en 2013. Une réflexion pourrait utilement être conduite par l'association afin d'optimiser les produits en question.

Tableau n° 21 : Evolution des produits de la boutique de 2013 à 2017 (en F CFP)

2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017/2013
1 109 290	756 486	671 609	502 292	404 607	-63,5%

Source : MNC - bilans financiers

La production vendue comprend notamment les recettes de la convention avec la CAFAT relative aux évacués sanitaires et le loyer du GIE « Nouvelle-Calédonie Tourisme Point Sud » hébergé dans les locaux de la rue de Ventadour⁵¹.

L'association met à la disposition d'Aircalin un poste de travail au sein de l'espace d'accueil du public, sans que ceci fasse l'objet d'une convention. Il conviendrait, afin de prévenir tout risque juridique, que cette situation soit régularisée.

⁵¹ La diminution de la recette correspondante s'explique par la réduction des surfaces mises à disposition du GIE.

5.1.2 Les charges d'exploitation

Les charges d'exploitation diminuent de 7,5% sur la période examinée et s'établissent à 563 MF CFP en 2017 contre 609 MF CFP en 2013 et 632 MF CFP en 2015.

La rémunération du personnel et les charges sociales d'une part, et les charges externes d'autre part, représentent les deux postes les plus importants, soit respectivement, en 2017, 46,1% et 37,8% des charges totales.

La rémunération du personnel s'établit à 174 MF CFP en 2017 contre 164 MF CFP en 2013, soit une augmentation de 6%, et les charges sociales s'établissent, sur les mêmes exercices, à 86 MF CFP contre 79 MF CFP, soit une augmentation de 8,8%. Les charges externes représentent un montant de 213 MF CFP en 2017 contre 271 MF CFP en 2013, soit une diminution de 21,4%.

Les dépenses relatives aux locations immobilières représentent environ le tiers des charges externes. Elles s'élèvent, en 2017, à 68,4 MF CFP, dont 61,3 MF CFP pour les locaux de la rue de Ventadour⁵², soit deux étages d'un immeuble à usage de bureaux :

- le rez-de-chaussée, d'une surface de 651 m², deux locaux à usage de réserve pour une surface totale de 40m² et six emplacements de parking, pour un loyer annuel de 377 437,34 euros, soit 45 040 239 F CFP ;
- le 6^{ème} étage, d'une superficie de 131 m², et un emplacement de parking, pour un loyer annuel de 75 943,06 euros, soit 9 062 414 F CFP.

Le loyer annuel global en principal s'élève à 453 380 euros, soit 54 102 653 F CFP.

Les dotations aux amortissements et les impôts et taxes représentent respectivement, en 2017, 35 MF CFP et 25 MF CFP, soit 6,2% et 4,4% des charges totales.

La réalité des charges d'exploitation doit être appréciée en tenant compte, d'une part, de la participation de la Nouvelle-Calédonie à la rémunération du directeur et, d'autre part, de la mise à disposition gratuite par cette dernière des locaux de la rue du général Bertrand, d'une superficie de 258 m², qui accueillent le service social⁵³.

⁵² Source : bilan financier 2017.

⁵³ Convention de mise à disposition du 12 décembre 2005.

Recommandation n° 12 : la chambre recommande à l'association de valoriser dans ses comptes les participations en nature, notamment la mise à disposition de locaux par la Nouvelle-Calédonie.

5.1.3 Le résultat de l'exercice

Le résultat de l'exercice fait ressortir un déficit sur l'ensemble de la période examinée et s'établit à -35 MF CFP en 2015 et en 2016 et à -40 MF CFP en 2017. La chambre fait sienne l'observation du commissaire aux comptes sur le caractère chronique de ce déficit et souligne la nécessité du rétablissement de l'équilibre d'exploitation.

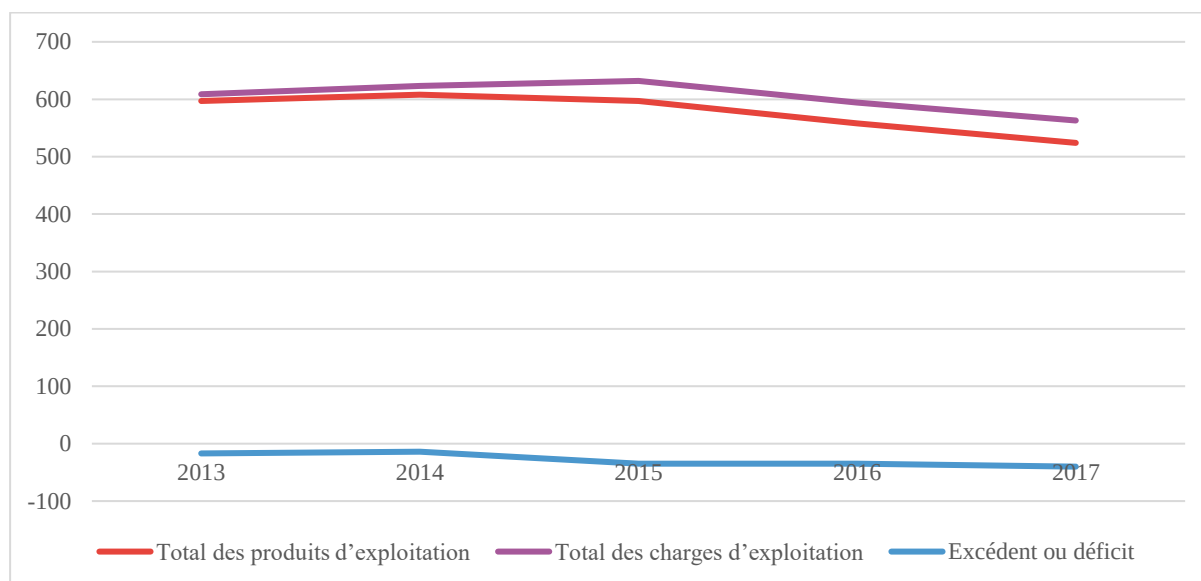
Le président du gouvernement indique, en réponse à la contradiction, qu'« un retour à l'équilibre d'exploitation va être sollicité avec l'aide de [ses] services » et qu'« il sera demandé à la direction de l'association d'optimiser d'abord ses ressources par l'application de tarifs de services décidés par le conseil d'administration ».

Tableau n° 22 : Compte de résultat de 2013 à 2017 (en MF CFP)

	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017/2013
Produits d'exploitation (hors taxes)						
Ventes de marchandises	4	7	4	3	3	-25%
Production vendue (biens et services)	10	12	11	7	5	-50%
Subventions d'exploitation	580	569	542	508	483	-16,7%
Reprises et transferts de charges						
Autres produits	1	19	39	39	31	3000%
Total des produits d'exploitation	597	608	597	558	524	-12,2%
Evolution n/n-1		1,8%	-1,8%	-6,5%	-6%	
Charges d'exploitation (hors taxes)						
Achats de marchandises						
Variation des stocks (marchandises)						
Autres charges externes	271	275	253	225	213	-21,4%
Impôts, taxes et versements assimilés	24	22	25	26	25	4,1%
Rémunérations du personnel	164	166	178	181	174	6%
Charges sociales	79	88	92	90	86	8,8%
Dotations aux amortissements	38	36	47	39	35	-7,8%
Autres charges	29	32	34	30	27	-6,8%
Total des charges d'exploitation	609	623	632	594	563	-7,5%
Evolution n/n-1		2,2%	1,4%	-6%	-5,2%	
Résultat d'exploitation	-11	-14	-35	-36	-39	
Produits financiers						
Charges financières						
Produits exceptionnels	4			2		
Charges exceptionnelles	9					
Excédent ou déficit	-17	-14	-35	-35	-40	

Source : CTC - comptes annuels

Graphique n° 1 : Evolution du résultat net de 2013 à 2017 (en MF CFP)



Source : CTC - comptes annuels

5.2 Le fonds de roulement et la trésorerie

Le fonds de roulement représente l'excédent des ressources stables sur les emplois stables de l'exercice, qui figurent en haut de bilan. Il s'agit de la ressource que la collectivité utilise pour couvrir les besoins générés par les éléments de bilan liés à son cycle de fonctionnement courant (besoin en fonds de roulement).

Le fonds de roulement est relativement stable sur la période examinée et s'établit à 125 MF CFP en 2017, soit 81 jours de charges courantes.

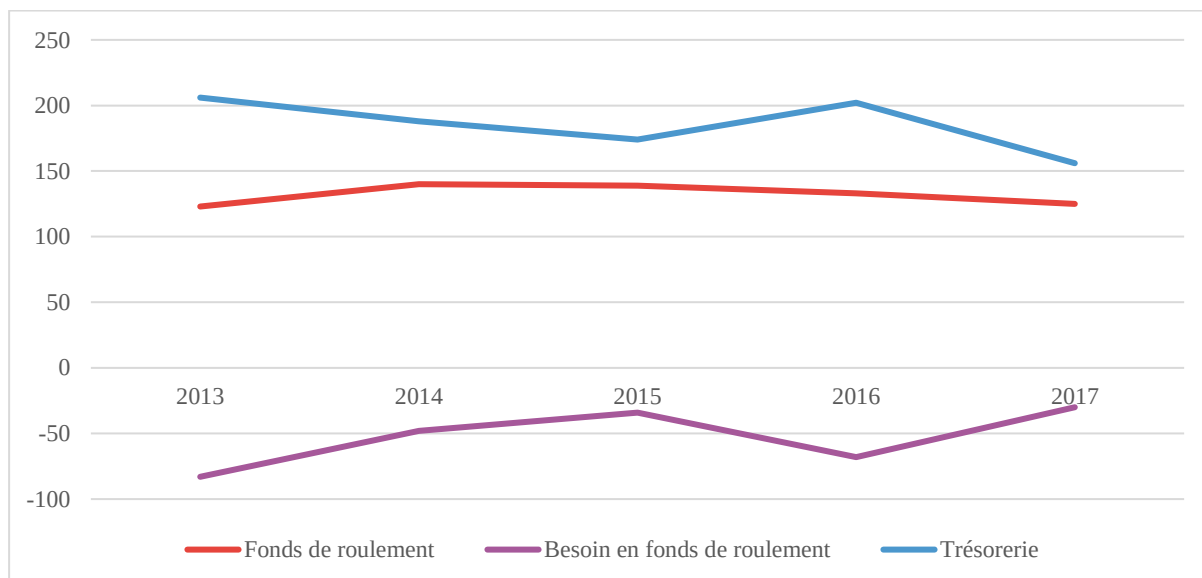
Tableau n° 23 : Evolution du fonds de roulement de 2013 à 2017 (en MF CFP)

	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017/2013
<i>Fonds de roulement</i>	123	140	139	133	125	1,6%
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	73	82	80	81	81	+8 jours
<i>Besoin en fonds de roulement</i>	-83	-48	-34	-68	-30	

	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017/2013
Trésorerie	206	188	174	202	156	-24,2%

Source : comptes annuels

Graphique n° 2 : Evolution du fonds de roulement de 2013 à 2017 (en MF CFP)



Source : CTC - comptes annuels

Le report à nouveau, qui est affecté par les résultats déficitaires, s'établit à 298 MF CFP en 2017 contre 402 MF CFP en 2013, soit une diminution de 25,8%. Il représente, en 2017, 193 jours de charges courantes contre 241 jours en début de période.

En 2007, l'association a bénéficié d'un « fonds de roulement » versé par la Nouvelle-Calédonie de 48 749 983 F CFP (408 525 euros).

Tableau n° 24 : Evolution du report à nouveau de 2013 à 2017 (en MF CFP)

	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017/2013
	402	384	369	334	298	-25,8%

	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017/2013
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	241	224	213	205	193	-48 jours

Source : comptes annuels

Lors de sa séance du 8 décembre 2017, le conseil d'administration a évoqué les retards de paiement des collectivités en ces termes : « Ces retards remontent, pour certaines collectivités, à l'année 2011, et portent, selon les collectivités, sur le non-remboursement de certaines avances, soit sur le non-respect de certaines conventions (...). Aujourd'hui, en raison de ces retards de paiement, la MNC ne dispose plus de son fonds de roulement, ce qui peut être très préjudiciable à son fonctionnement (...) ». L'association fait référence, à cette occasion, au « fonds de roulement » historique versé par la Nouvelle-Calédonie.

Le même constat était fait, en des termes identiques, lors du conseil d'administration du 14 octobre 2016 : « La MNC ne dispose plus de fonds de roulement, ce dernier ayant été absorbé par les réductions budgétaires et les avances faites à la NC et aux provinces dont une grande partie reste non recouvrée à ce jour ».

Le commissaire aux comptes, dans son compte rendu de mission d'audit⁵⁴, a souligné le risque lié à une forte antériorité de certaines créances sur les collectivités publiques. Il est précisé, à cette occasion, que les avances de frais consenties par l'association à la Nouvelle-Calédonie, aux provinces et aux étudiants antérieures à 2015 sont dépréciées à hauteur de 16,4 MF CFP (138 K euros), soit un taux de 88%.

Ces créances sur les collectivités représentent, au jour du contrôle, un montant total de 39 297 947 F CFP, dont 29 361 320 F CFP pour la province des Iles, ce qui affecte la trésorerie de l'association.

La chambre ne peut que souligner la nécessité du respect par les collectivités membres de leurs engagements financiers pour le bon fonctionnement et la réalisation des objectifs de l'association.

⁵⁴ Exercice clos le 31 décembre 2016.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA MAISON DE LA NOUVELLE-CALEDONIE A
PARIS

Tableau n° 25 : Etat des créances sur les collectivités

	Montant en F CFP	
	Au 28 novembre 2017	Au 10 septembre 2018
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	3 030 309	3 155 097
<i>province Sud</i>	17 815 745	1 008 643
<i>province Nord</i>	7 507 754	5 772 887
<i>province des Iles</i>	50 196 164	29 361 320
<i>Total</i>	78 549 972	39 297 947

Source : CTC - MNC

Par ailleurs, comme indiqué supra, les bourses aux étudiants font l'objet de provisions versées par les provinces à l'association sur des comptes bancaires dédiés.

Aussi, convient-il, pour apprécier la situation réelle de trésorerie disponible pour le fonctionnement proprement dit de l'association, de retrancher la trésorerie détenue pour le compte des provinces de la trésorerie globale.

Le montant de la trésorerie propre de la maison de la Nouvelle-Calédonie s'établit, au 31 décembre 2017, à 82 MF CFP, soit 53 jours de charges courantes, pour une trésorerie globale de 156 MF CFP, soit 101 jours de charges courantes.

Il apparaît utile, pour la bonne information du conseil d'administration, que la présentation des comptes annuels fasse ressortir la trésorerie disponible pour le fonctionnement de l'association.

Recommandation n° 13 : la chambre recommande à l'association de compléter la présentation des comptes annuels au conseil d'administration par un état de sa trésorerie propre, nette de celle détenue pour le compte des provinces au titre des bourses d'enseignement.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

Le résultat de l'exercice fait ressortir un déficit sur l'ensemble de la période examinée et s'établit à -40 MF CFP en 2017.

Le budget de la maison de la Nouvelle-Calédonie est équilibré par les participations des collectivités membres. Cependant, ces participations, calculées sur la base du budget prévisionnel, ne font pas l'objet d'ajustement au vu des résultats de l'exploitation.

La chambre souligne la nécessité du rétablissement de l'équilibre d'exploitation.

Le fonds de roulement, relativement stable sur la période examinée, s'établit à 125 MF CFP en 2017, soit 81 jours de charges courantes. Le résultat cumulé, en revanche, est affecté par les résultats déficitaires.

Comme le souligne le commissaire aux comptes, la situation de trésorerie est fragilisée par le non recouvrement de créances sur les collectivités publiques. Ces créances représentent, au jour du contrôle, un montant total de 39,2 MF CFP, dont 29,3 MF CFP pour la province des Iles.

La chambre recommande, par ailleurs, pour la bonne information du conseil d'administration, que la présentation des comptes annuels fasse ressortir la trésorerie disponible pour le fonctionnement propre de l'association, nette de celle détenue pour le compte des provinces au titre des bourses d'enseignement.

6 UN CADRE ASSOCIATIF INADAPTE

6.1 L'opportunité d'une évolution statutaire

Il résulte des développements qui précèdent que la maison de la Nouvelle-Calédonie assure des missions de service public pour le compte et avec le financement de plusieurs personnes morales de droit public, dans le cadre d'une coopération stable.

Par ailleurs, comme le président de l'association l'a évoqué au conseil d'administration du 8 décembre 2017, les modalités de gestion des bourses étudiantes présentent un risque en termes de régularité.

Lors de ce même conseil d'administration, plusieurs pistes de réflexion concernant l'évolution statutaire de la maison de la Calédonie ont été évoquées, parmi lesquelles le portage des missions de l'association par une entité juridique autre qu'associative (établissement public, groupement d'intérêt public...).

Selon le projet de service 2016-2018 de l'association, un rapport sur les évolutions possibles de la maison de la Nouvelle Calédonie après 2018 doit être préparé.

6.2 Le statut rénové du groupement d'intérêt public

La loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, dite loi Warsmann, apporte une définition du groupement d'intérêt public (GIP) et lui donne un statut législatif commun.

La loi précitée laisse, d'une part, les membres constitutifs libres de créer ce type d'organisme dès lors que son objet est d'exercer ensemble des activités d'intérêt général à but non lucratif, en mettant en commun les moyens nécessaires à leur exercice et, d'autre part, permet que le GIP ait une durée indéterminée si c'est le choix de ses membres.

Un GIP est une personne morale de droit public dotée de l'autonomie administrative et financière. Il est constitué par convention approuvée par l'État, soit entre plusieurs personnes morales de droit public, soit entre l'une ou plusieurs d'entre elles et une ou plusieurs personnes morales de droit privé, quels qu'en soient le domaine (les activités marchandes ne sont pas exclues) et les fins opérationnelles, pour une durée adaptée à ces activités (elle peut être illimitée).

La loi indique que les personnes morales de droit public et les personnes morales de droit privé chargées d'une mission de service public doivent détenir ensemble plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants.

Quatre éléments principaux caractérisent un GIP :

1 - un GIP est une personne morale de droit public soumise à un régime spécifique. Le GIP, dont l'économie est fondamentalement contractuelle, se distingue ainsi de l'établissement public ;

2 - la convention constitutive : texte institutif du GIP

La convention constitutive, une fois publiée par voie d'arrêté, porte création du GIP et traduit un accord sans ambiguïté entre les futurs membres du groupement. La convention précise les objectifs poursuivis par le GIP, les actions à mener, les moyens sur plusieurs années pour les réaliser et l'organisation retenue. La rédaction de la convention constitutive est laissée à l'appréciation des membres du groupement. Toutefois, cette liberté est encadrée de deux manières. La convention est soumise à l'approbation de l'État et doit contenir un certain nombre de mentions obligatoires prévues par les textes régissant les GIP ;

3 - mission d'intérêt général : le groupement doit nécessairement exercer une activité d'intérêt général ;

4 - composition d'un GIP : celui-ci est composé de plusieurs membres, exclusivement des personnes morales, et doit nécessairement comporter au moins une personne morale de droit public. Ainsi, peuvent être membres d'un groupement, l'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics. Une personne morale de droit privé exerçant une mission de service public ou non peut également être membre du groupement.

Le tableau ci-dessous fait ressortir les principales caractéristiques du GIP en comparaison de l'association. Si le GIP assure, à titre principal, la gestion d'une activité de service public administrative, il sera soumis aux règles de la gestion publique et sera doté d'un comptable public.

Tableau n° 26 : Comparatif du GIP et de l'association

<i>Description</i>	GIP	Association
<i>Bases juridiques</i>	Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 Décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012	Loi du 1 ^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association
<i>Constitution</i>	Convention constitutive et approbation par l'autorité administrative Règlement intérieur	Contrat d'association librement fixé par les parties Règlement intérieur
<i>Nature juridique</i>	Personne morale de droit public	Personne morale de droit privé
<i>Composition</i>	Personnes morales de droit public ou de droit privé	Personnes physiques ; Personnes morales de droit public (principe de spécialité)
<i>Objet</i>	Exercer « ensemble des activités d'intérêt général à but non lucratif, en mettant en commun les moyens nécessaires à leur exercice »	Librement choisi, hors partage de bénéfices
<i>Système financier et comptable</i>	Gestion publique si le GIP assure, à titre principal, la gestion d'une activité de service public administratif : comptable public ; le directeur est ordonnateur des dépenses et des recettes	Plan comptable général
<i>Contrôles</i>	Contrôle du juge des comptes	Contrôle du commissaire aux comptes et du juge des comptes
<i>Responsabilité des membres</i>	Conjointe, mais non solidaire ; à proportion de leurs droits statutaires	Responsabilité civile et pénale
<i>Statut du personnel</i>	Régime de droit public si le GIP assure, à titre principal, la gestion d'une activité de service public administratif (décret n° 2013-292 du 5 avril 2013) Situation des personnels repris : article 111 de la loi du 17 mai 2011	Contrats de droit privé
<i>Dépôt de fonds et placements de trésorerie</i>	Principe pour les GIP à comptabilité publique : dépôt des fonds au Trésor	Dépôt et placements libres
<i>Reddition et certification des comptes</i>	Compte financier transmis au juge des comptes	Commissaire aux comptes

Source : CTC - Ministère de l'économie et des finances, direction des affaires juridiques

Le guide du GIP, élaboré sous l'égide de la direction générale des finances publiques, apporte toutes précisions sur les modalités de création et de fonctionnement de cet organisme public. Celui-ci souligne que dès lors qu'il existe une nécessité d'instaurer une coopération stable entre plusieurs organismes chargés d'une mission de service public, le GIP doit être privilégié.

Extraits du guide relatif aux GIP : ministère de l'économie et des finances, direction des affaires juridiques

En pratique, l'intérêt du recours aux GIP réside dans la possibilité qu'ils offrent d'individualiser l'exercice d'une activité particulière et d'institutionnaliser un partenariat entre plusieurs personnes morales selon des règles statutaires souples et adaptées.

Un GIP composé uniquement de personnes morales de droit public soumises au régime de la comptabilité publique devra appliquer les règles de la gestion publique.

D'une manière générale, la création en 1982 du statut de GIP a offert à l'administration un moyen d'action à la fois moins contraignant que le statut d'établissement public et beaucoup plus sûr que le statut associatif.

Dès lors qu'il existe une nécessité d'instaurer une coopération stable entre plusieurs organismes chargés d'une mission de service public, le GIP doit être privilégié.

Recommandation n° 14 : la chambre recommande de réfléchir à la nature, au dimensionnement et au financement des missions de l'association, ainsi qu'au statut juridique de la structure.

En réponse à la contradiction, le président de la province Nord indique que « les propositions faites semblent intéressantes et mériteraient une analyse plus approfondie par la MNC et ce pour la bonne information des administrateurs ».

Le président du gouvernement indique qu'« une réflexion avec les autres financeurs pourra être menée pour permettre la révision du statut juridique de l'association tel que recommandé ».

Les publications de la chambre territoriale des comptes
de Nouvelle-Calédonie
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/fr/ctc-nouvelle-caledonie

Chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie

13, boulevard Vauban B.P 2392 Nouméa CEDEX

ctcnc@nc.ccomptes.fr