



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

PORT AUTONOME DE LA NOUVELLE-CALEDONIE

Exercices 2012 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 26 novembre 2018.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	5
RECOMMANDATIONS.....	9
RAPPELS D'OBLIGATIONS JURIDIQUES.....	11
INTRODUCTION.....	12
1 LA NATURE ET LE FINANCEMENT DU SERVICE PUBLIC PORTUAIRE	16
1.1 Un établissement public à double visage	16
1.2 Un financement prépondérant par les droits et taxes	17
1.3 L'équilibre en question des activités industrielles et commerciales	19
1.3.1 Le principe de l'équilibre budgétaire des services publics industriels et commerciaux.....	19
1.3.2 Déterminer le prix de revient des différentes activités	20
2 LA GOUVERNANCE	23
2.1 Le conseil d'administration.....	23
2.2 Le conseil portuaire.....	24
2.3 Le règlement intérieur.....	27
2.4 Le règlement du port.....	28
2.5 La situation du directeur	28
2.6 Le contrôle technique et financier.....	29
2.7 Les titres de participations	30
3 DES PROJETS STRATEGIQUES PLURIANNUELS MAIS DE PORTEE LIMITEE....	32
3.1 Structurer le dialogue de gestion avec la Nouvelle-Calédonie	32
3.2 Un plan stratégique non mis en œuvre.....	33
3.3 Un schéma directeur non mis en œuvre	34
3.4 La réalisation différée du poste 8 en prolongement du grand quai.....	36
4 UN DOMAINE INSUFFISAMMENT RENTABILISE.....	38
4.1 Une politique tarifaire inadaptée.....	38
4.1.1 Reconsidérer les tarifs du port	38
4.1.2 Adapter le niveau des droits et des taxes à la situation économique	41
4.2 Une gestion du domaine défaillante.....	43
4.2.1 Améliorer le suivi des conventions.....	43
4.2.2 La reconduction des délégataires historiques	45
5 LA FIABILITE DES COMPTES.....	54
5.1 La réalisation du budget.....	55
5.1.1 La réalisation des dépenses et des recettes de fonctionnement.....	55
5.1.2 La réalisation des dépenses et des recettes d'équipement	56

5.2	Le transfert des immobilisations en cours	59
5.3	Les provisions	59
5.3.1	Les provisions pour risques	59
5.3.2	Les provisions pour dépréciation d'actifs	60
6	LA SITUATION FINANCIERE.....	62
6.1	La réduction des marges de manœuvre.....	62
6.1.1	La constitution de l'autofinancement	63
6.1.2	Le fonds de roulement et la trésorerie	66
6.1.3	Les résultats budgétaires	67
6.2	L'ajustement contraint des investissements.....	68
6.3	Sécuriser le financement du port.....	70
7	ADAPTER L'ORGANISATION ET LES RESSOURCES AUX ENJEUX.....	73
7.1	Des effectifs numériquement stables	73
7.2	Un déficit de ressources sur les fonctions clefs	73

SYNTHÈSE

Le port autonome doit répondre à des enjeux majeurs en termes de trafic, de voies maritimes et de ce qu'il est convenu d'appeler la course au gigantisme, c'est-à-dire de l'armement de navires de plus en plus grands, tant de commerce que de croisière. L'aménagement des infrastructures du port en vue de permettre l'accueil de ces navires et d'améliorer la fréquence des escales apparaît comme une priorité pour le développement économique du territoire¹.

La chambre souligne l'intérêt d'une convention d'objectifs et de moyens, qui permettrait de structurer le dialogue de gestion entre le port autonome et la Nouvelle-Calédonie et de positionner celui-ci dans la stratégie du territoire en matière de transport maritime, de tourisme et de développement économique. Cette convention prend un sens particulier, alors que la Nouvelle-Calédonie sera amenée à définir, à compter de l'exercice 2019, la part du produit de la taxe générale sur la consommation affectée au port autonome.

Des projets stratégiques pluriannuels mais de portée limitée

Le port autonome s'est doté d'un nouveau schéma directeur en 2014 et a adopté un plan stratégique en mars 2017, qui reste à mettre en œuvre.

Le calendrier de mise en œuvre du schéma directeur, qui porte sur les exercices 2014 à 2018, n'a pas été tenu. Aucune des opérations mentionnées, qui n'en sont qu'au stade des études, n'est à ce jour réalisée.

Selon le précédent schéma, « l'objectif prioritaire et stratégique en terme d'aménagement pour se maintenir dans les choix de desserte des armements, est l'accès aux navires de 12 mètres de tirant d'eau, ce qui correspond aussi à une cote de dragage -12,0 m ».

La chambre constate que les aléas économiques et juridiques ayant affecté la procédure d'appel d'offres du poste à quai n° 8, opération à ce jour en cours de réalisation, ont entraîné un différé de plus de cinq ans du démarrage des travaux, prévu initialement en juillet 2014, et un surcoût pour l'établissement qui peut être évalué à 1,4 Md F CFP.

¹ Selon le Cluster Maritime Nouvelle-Calédonie (Rapport de synthèse sur les enjeux maritimes de la Nouvelle-Calédonie, juin 2016), « Nouméa, premier port de l'outre-mer national, n'a pas les quais à la hauteur de la demande, doit refuser des paquebots, ne s'est pas placé comme tête de file de la croisière ou comme « hub » maritime dans le Sud-Ouest Pacifique... Son nouveau schéma directeur identifie bien les questions à résoudre mais semble-t-il ne définit pas de calendrier strict des réalisations nécessaires ».

Un domaine insuffisamment rentabilisé

La politique tarifaire est inadaptée et la gestion du domaine portuaire défaille.

Les loyers et les tarifs applicables aux usagers et concessionnaires du port autonome connaissent un décrochage par rapport aux prix du marché et font l'objet d'une application différenciée, selon l'origine de propriété, défavorable à l'établissement. Par ailleurs, les droits et les taxes, fixés de longue date, ne correspondent plus à la situation économique du territoire et aux besoins de financement de l'établissement.

Les insuffisances dans le suivi et le renouvellement des conventions se révèlent préjudiciables aux intérêts financiers du port autonome et source pour celui-ci de risques juridiques. La chambre constate, par ailleurs, *de facto*, la durée anormalement longue des délégations de service public et l'absence de renouvellement des concessionnaires.

La chambre recommande, en conséquence, au port autonome de reconsidérer sa politique tarifaire et de sécuriser la gestion de son domaine.

Un financement des investissements non assuré

Les résultats budgétaires sont affectés sur la période récente, par deux mesures, l'une de nature structurelle, la diminution de la part de la taxe de péage affectée au port autonome, l'autre de nature conjoncturelle, le prélèvement de la Nouvelle-Calédonie sur les excédents de l'établissement.

En application de la loi du pays du 13 avril 2016, la taxe de péage est désormais affectée au port autonome à hauteur de 50% de son produit contre 80% précédemment, soit une diminution de recettes pour l'établissement, en année pleine, évaluée à 590 MF CFP.

Par ailleurs, la Nouvelle-Calédonie a prélevé, en 2017, un montant de 750 MF CFP sur les excédents du port autonome. Un nouveau prélèvement de 363 MF CFP est intervenu en 2018.

La capacité d'autofinancement ressort à -20 MF CFP en 2017 contre 932 MF CFP en 2016 et 1 336 MF CFP en 2015. Après neutralisation du reversement à la Nouvelle-Calédonie, la capacité d'autofinancement est de 730 MF CFP et représente 46,9% des produits de gestion contre 63,9% en 2015.

Le fonds de roulement s'établit à 5,1 Mds F CFP en 2017, soit 7,4 années de charges courantes, contre 8,3 années en 2016 et 4,9 années en 2013.

Ce niveau élevé de fonds de roulement doit cependant être mis en perspective avec le décalage de la réalisation des investissements et le reste à financer des autorisations de programme au-delà de l'exercice 2017, soit 18,9 Mds F CFP.

Au demeurant, les projections réalisées dans le cadre du budget primitif 2018 mettent en évidence, à programmation constante, la dégradation des résultats financiers du port

autonome dès l'exercice 2018, sous l'effet notamment du remboursement des emprunts et des dotations aux amortissements.

Ces perspectives contraignent le port autonome à revoir la programmation et le calendrier de ses investissements.

A partir de l'année 2019, la part du produit de la taxe générale sur la consommation affectée au port autonome, en substitution de la taxe de péage, sera fixée par délibération du congrès.

La définition par le port autonome d'un plan prévisionnel d'investissement et de trésorerie nécessite cependant de disposer d'une lisibilité à moyen terme sur le financement de la Nouvelle-Calédonie dans le cadre de ces nouvelles dispositions.

La chambre recommande, en conséquence, au port autonome d'examiner avec la Nouvelle-Calédonie, dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens prévu par les statuts de l'établissement, les conditions d'un financement pluriannuel pour la mise en œuvre de son schéma directeur.

Mettre en place une comptabilité analytique d'exploitation

Le port autonome assure, concurremment, une mission de service public à caractère administratif, en ce qui concerne l'administration, l'entretien, la gestion du domaine public et l'exécution de travaux d'amélioration et d'extension, et une activité de nature industrielle et commerciale lui procurant des recettes, en ce qui concerne l'exploitation des outillages. Son financement est assuré, principalement, par des prélèvements fiscaux.

En l'état, le port autonome n'est pas en mesure d'apprécier de manière certaine, l'obligation d'équilibre financier de ses missions à caractère industriel et commercial.

La chambre rappelle au port autonome qu'en application de ses statuts et des dispositions comptables, il lui appartient d'adopter une comptabilité analytique d'exploitation ayant pour objet de vérifier cet équilibre et de faire apparaître le prix de revient des divers opérations, interventions et services. La comptabilité analytique doit contribuer à la bonne gouvernance de l'établissement et à la détermination de sa politique tarifaire.

Optimiser et valoriser le rôle des instances collégiales

En application de l'article 4 de ses statuts, l'administration du port autonome est assurée par un conseil d'administration assisté d'un directeur. Cette instance est investie des pouvoirs les plus larges pour administrer et gérer l'établissement.

Le conseil d'administration s'est réuni à cinq reprises sur les deux derniers exercices sous revue, contre huit en 2014 et sept en 2015. Le respect de la périodicité trimestrielle a été perdu de vue sur les trois derniers exercices.

La chambre recommande au port autonome de définir un rythme et un calendrier des réunions du conseil d'administration, dans le respect des dispositions statutaires, en cohérence avec les exigences budgétaires et la nature de ses missions.

Le conseil portuaire est composé des représentants des différents professionnels et usagers du port autonome. Il est compétent pour émettre un avis sur le budget de l'établissement et sur les projets d'opérations de travaux neufs.

Selon son règlement intérieur, le conseil portuaire se réunit en séance ordinaire au moins une fois par semestre. Cette disposition a été perdue de vue sur l'ensemble de la période considérée. Le conseil portuaire ne s'est pas réuni en 2016 et n'a tenu qu'une séance en 2017.

La chambre souligne l'intérêt pour le port autonome, en s'inspirant des dispositions de la loi du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire, de mieux valoriser le rôle et la place du conseil portuaire dans la vie institutionnelle et la gouvernance de l'établissement.

Veiller à la fiabilité des comptes

Les dépenses d'équipement connaissent un taux de réalisation très faible sur l'ensemble de la période examinée, particulièrement sur le dernier exercice.

La chambre invite le port autonome, afin d'assurer la sincérité du budget, à ajuster ses ouvertures de crédits d'investissement au plus près de ses prévisions de réalisation et lui recommande, à cette fin, l'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement.

Par ailleurs, le port autonome ne constitue ni provisions pour risques, ni provisions pour dépréciation d'actifs, alors même que des contentieux sont ouverts contre lui et que le recouvrement de créances apparaît fragilisé.

La chambre rappelle à l'établissement, qu'en application de l'instruction budgétaire et comptable M. 4, il lui appartient de constituer les provisions nécessaires qui constituent des dépenses obligatoires.

Adapter l'organisation et les ressources aux enjeux

Le port autonome, dont les effectifs sont stables sur la période sous revue, connaît un déficit de ressources sur les fonctions clefs. Afin de répondre aux enjeux économiques du territoire, celui-ci devra adapter son organisation et son fonctionnement, renforcer ses ressources sur ses principales activités, dont la valorisation du domaine et la prospection commerciale, et mettre en place un contrôle interne.

RECOMMANDATIONS

- Recommandation n°1** : la chambre recommande au port autonome de définir un rythme et un calendrier des réunions du conseil d'administration, dans le respect des dispositions statutaires, en cohérence avec les exigences budgétaires et la nature de ses missions. 24
- Recommandation n°2** : la chambre recommande au port autonome de conforter et de valoriser le rôle du conseil portuaire dans la vie institutionnelle et la gouvernance de l'établissement. 27
- Recommandation n°3** : la chambre recommande au port autonome, en relation avec la Nouvelle-Calédonie, de mettre à jour le règlement relatif à la police du port. 28
- Recommandation n°4** : la chambre recommande au port autonome de se rapprocher de la Nouvelle-Calédonie afin d'examiner, ainsi que le prévoient les statuts de l'établissement, les conditions de signature d'une convention d'objectifs et de moyens à compter de l'exercice 2019. 33
- Recommandation n°5** : la chambre recommande au port autonome de mettre en œuvre dans les délais les plus rapprochés les orientations du plan stratégique adopté par le conseil d'administration et de décliner ces orientations en feuille de route opérationnelle, assortie d'un calendrier de réalisation. 34
- Recommandation n°6** : la chambre recommande au port autonome de présenter au conseil d'administration, selon une périodicité régulière, une situation globale et complète de mise en œuvre du schéma directeur tenant compte de l'évolution physique et financière des opérations, et de leur calendrier de mise en œuvre. 35
- Recommandation n°7** : la chambre recommande au port autonome de définir une politique tarifaire globale tenant compte de la réalité des prix du marché et de leur évolution. 41
- Recommandation n°8** : la chambre recommande au port autonome de se rapprocher de la Nouvelle-Calédonie afin d'examiner les conditions de révision des tarifs des droits et

des taxes qui sont affectés à ce dernier, en considération de la situation économique du territoire et du besoin de financement de l'établissement.	43
Recommandation n°9 : la chambre recommande au port autonome, afin de prévenir les risques juridiques et de préserver ses intérêts financiers, de recenser les occupations, de régulariser les situations, de suivre les conventions et d'anticiper leur renouvellement.....	45
Recommandation n°10 : la chambre recommande au port autonome l'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement qui ajustera ses prévisions de dépenses d'équipement à ses capacités de réalisation.	58
Recommandation n°11 : la chambre recommande au port autonome d'examiner avec la Nouvelle-Calédonie, dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens prévu par les statuts de l'établissement, les conditions d'un financement pluriannuel pour la mise en œuvre de son schéma directeur.....	71
Recommandation n°12 : la chambre recommande au port autonome, en accompagnement de la mise en œuvre de son projet de réorganisation des services, de mettre en place des fiches de poste, d'élaborer un plan pluriannuel de formation et d'étendre les entretiens d'évaluation à l'ensemble des agents.	75
Recommandation n°13 : la chambre recommande au port autonome de renforcer ses ressources internes sur ses principales activités, tel que prévu à son plan stratégique, notamment en matière de gestion du domaine et de prospection commerciale.	75
Recommandation n°14 : la chambre recommande au port autonome de mettre en place une fonction contrôle de gestion au sein de ses services et de définir des outils de pilotage ainsi que des indicateurs financiers et d'activité.	75

RAPPELS D'OBLIGATIONS JURIDIQUES

- Rappel d'obligation juridique n°1 :** la chambre rappelle au port autonome qu'en application de ses statuts et des dispositions du décret n° 2010-1231 du 19 octobre 2010, il lui appartient d'adopter une comptabilité analytique d'exploitation ayant pour objet de faire apparaître le prix de revient des diverses opérations, interventions et services. 22
- Rappel d'obligation juridique n°2 :** la chambre rappelle au port autonome, que conformément à son règlement intérieur, le conseil portuaire doit se réunir au moins une fois par semestre. 26
- Rappel d'obligation juridique n°3 :** la chambre rappelle au port autonome, qu'en application des principes généraux de la délégation de service public et des dispositions des cahiers des charges des concessions de remorquage et de lamanage, il lui appartient de contrôler celles-ci, particulièrement d'un point de vue financier. 51
- Rappel d'obligation juridique n°4 :** la chambre rappelle au port autonome qu'il lui appartient de mettre à jour ses statuts pour tenir compte de l'arrêté du 11 avril 2011 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M. 4 applicable aux établissements publics à caractère industriel et commercial de la Nouvelle-Calédonie..... 54
- Rappel d'obligation juridique n°5 :** la chambre rappelle au port autonome, qu'en application de l'instruction budgétaire et comptable M. 4, il lui appartient de constituer les provisions nécessaires pour risques et dépréciation d'actifs..... 61

INTRODUCTION

Selon l'article 22 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière d'équipements portuaires et aéroportuaires de son domaine.

Le port autonome de la Nouvelle-Calédonie (PANC) est un établissement public territorial à caractère industriel et commercial, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière et de gestion.

Il est principalement chargé d'assurer l'administration, l'entretien et l'exploitation du port de Nouméa, d'en gérer le domaine et d'y exécuter les travaux d'amélioration et d'extension. Il assure cette même mission concernant les installations portuaires de Wé, sur l'île de Lifou.

Les statuts du port autonome sont fixés par la délibération n° 121/CP du 16 mai 1991 portant refonte des statuts du port.

Le port autonome de la Nouvelle-Calédonie est désormais le deuxième port d'outre-mer en tonnage manipulé après celui de la Réunion.

Le trafic intérieur, lié à l'activité minière, représente, en 2017, 64% du trafic global.

Tableau n° 1 : Evolution du trafic global du port de Nouméa de 2008 à 2017

En milliers de tonnes	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Débarquement</i>	4 646	4 304	4 944	4 847	5 034	4 851	4 769	4 547	4 790	4 758
<i>Embarquement</i>	300	310	354	345	355	348	372	371	397	394
Total	4 946	4 614	5 299	5 192	5 390	5 199	5 142	4 919	5 187	5 153
<i>Evolution n/n-1</i>	-6,3%	-6,7%	14,8%	-2%	3,8%	-3,5%	-1%	-4,3%	5,4%	-0,6%
<i>Dont trafic maritime extérieur</i>	1 846	1 618	1 963	1 864	2 016	1 861	1 808	1 837	1 881	1 827
<i>Dont trafic maritime intérieur</i>	3 100	2 996	3 335	3 328	3 373	3 337	3 334	3 081	3 306	3 326

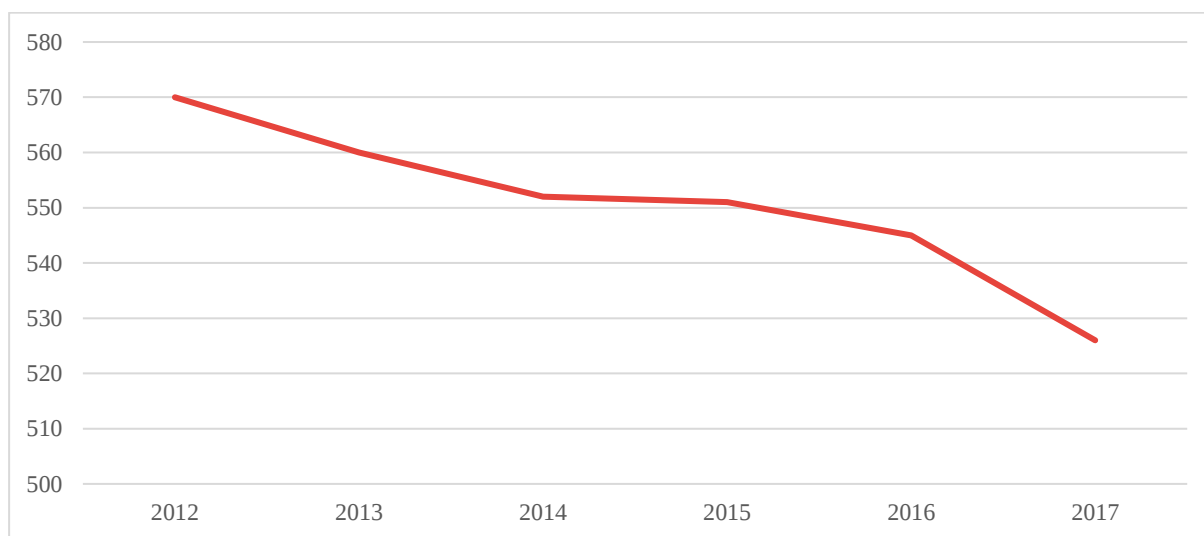
Source : CTC-port autonome

Le trafic général cargo, qui prend en compte notamment les produits alimentaires, les matériaux de construction, les véhicules de transport et les autres produits manufacturés, est en baisse de 3,4% en 2017.

Tableau n° 2 : Evolution du trafic général cargo du port de Nouméa de 2012 à 2017

En milliers de tonnes	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Entrées	570	560	552	551	545	526
Evolution n/n-1		-1,7%	-1,4%	-0,1%	-1%	-3,4%

Source : CTC-port autonome

Graphique n° 1 : Evolution du trafic général cargo du port de Nouméa de 2012 à 2017 (en milliers de tonnes)

Le trafic de paquebots est en croissance régulière depuis 2012 et représente, en 2017, 472 177 croisiéristes contre 231 476 en 2012.

Tableau n° 3 : Evolution du trafic de paquebots du port de Nouméa de 2012 à 2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	135	146	170	169	194	201
Evolution n/n-1		8,1%	16,4%	-0,5%	14,7%	3,6%

Source : CTC-port autonome

Les infrastructures portuaires sont réparties entre la grande rade, avec notamment le quai de commerce, et la petite rade, avec l'accueil des paquebots et les marinas.

Le port autonome assure la gestion d'un patrimoine important et diversifié comprenant notamment des plans d'eau, des terrains et des constructions.

Il a confié, dans le cadre de concessions, l'exploitation de plusieurs sites dédiés à la plaisance, dont Nouville-Plaisance, port Moselle et port Brunelet.

Le port autonome a réalisé son premier schéma directeur en 2003, puis un second en 2014, comportant la programmation d'aménagements et d'équipements d'envergure, dont la prolongation du quai de commerce. Il a adopté, en 2017, son plan stratégique « PANC 2025 ».

Le port autonome doit répondre à des enjeux majeurs en termes de trafic, de voies maritimes et de ce qu'il est convenu d'appeler la course au gigantisme, c'est-à-dire de l'armement de navires de plus en plus grands, tant de commerce que de croisière. L'aménagement des infrastructures du port en vue de permettre l'accueil de ces navires et d'améliorer la fréquence des escales apparaît comme une priorité pour le développement économique du territoire².

L'établissement emploie une quarantaine d'agents, en majorité non fonctionnaires. Au budget primitif 2018, le budget de fonctionnement de l'établissement est de 1,5 Md F CFP.

M. Daniel HOUMBOUY exerce les fonctions de directeur du port autonome depuis le 1^{er} juillet 2016. Il a succédé à M. Philippe LAFLEUR qui était directeur depuis 1992.

M. Gilbert TYUIENON est président du conseil d'administration de l'établissement depuis 2012.

Le présent contrôle porte sur la gouvernance de l'établissement, la mise en œuvre des schémas stratégiques, la gestion du domaine portuaire, la fiabilité des comptes et la situation financière.

La Chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie a arrêté le 2 août 2018 les observations provisoires faisant suite au contrôle de la gestion du port autonome pour les exercices 2012 et suivants.

Le rapport d'observations provisoires a été notifié par lettres du 8 août 2018 à M. Daniel HOUMBOUY, directeur³, et à M. Philippe LAFLEUR, ancien directeur⁴.

Ce rapport a également été adressé, par lettre du même jour, à M. Gilbert TYUIENON, président du conseil d'administration⁵.

Des extraits ont été transmis, le même jour, à M. Philippe DARRASON, directeur général de la SODEMO⁶.

² Selon le Cluster Maritime Nouvelle-Calédonie (Rapport de synthèse sur les enjeux maritimes de la Nouvelle-Calédonie, juin 2016), « Nouméa, premier port de l'outre-mer national, n'a pas les quais à la hauteur de la demande, doit refuser des paquebots, ne s'est pas placé comme tête de file de la croisière ou comme « hub » maritime dans le Sud-Ouest Pacifique... Son nouveau schéma directeur identifie bien les questions à résoudre mais semble-t-il ne définit pas de calendrier strict des réalisations nécessaires ».

³ AR du 10 août 2018.

⁴ AR du 5 septembre 2018.

⁵ AR du 14 août 2018.

⁶ AR du 17 août 2018.

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

- le directeur du port autonome a répondu par courrier du 8 octobre 2018, enregistré au greffe le 9 octobre suivant ;
- le directeur général de la SODEMO a répondu par courrier du 8 octobre 2018, enregistré au greffe le 22 octobre 2018.

1 LA NATURE ET LE FINANCEMENT DU SERVICE PUBLIC PORTUAIRE

1.1 Un établissement public à double visage

Selon l'article 1^{er} de ses statuts, « Le Port Autonome de Nouméa prend le nom de « Port Autonome de la Nouvelle-Calédonie ». Etablissement public territorial à caractère industriel et commercial, il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière et de gestion ».

Le conseil d'Etat reconnaît cependant le double visage de certains établissements publics qui exercent à la fois des missions de nature administrative et des missions de nature industrielle et commerciale.

Il en est ainsi des missions exercées par les ports autonomes, administratives lorsqu'ils assurent l'entretien et l'aménagement des ouvrages portuaires, industrielles et commerciales lorsqu'ils exploitent les installations portuaires⁷.

Le conseil d'Etat, dans une décision du 19 mars 2001, a fait la même analyse s'agissant du port autonome de la Nouvelle-Calédonie⁸ : « (...) Considérant, en premier lieu, qu'en jugeant qu'au cours des différentes années en litige, "le port autonome avait présenté le caractère d'un établissement public territorial assurant, concurremment, une mission de service public à caractère administratif, en ce qui concerne notamment l'administration, l'entretien, la gestion du domaine public et l'exécution de travaux d'amélioration et d'extension et, en ce qui concerne l'exploitation des outillages du port, une activité de nature industrielle et commerciale lui procurant, alors même qu'elle est concédée, des recettes", la cour, qui a suffisamment motivé sa décision, a donné aux faits de la cause, qu'elle a ainsi, sans les dénaturer, souverainement appréciés, une exacte qualification juridique ; qu'elle en a à bon droit déduit, implicitement mais nécessairement, que le PORT AUTONOME DE LA NOUVELLE-CALEDONIE, dès lors qu'il avait exercé, durant chacun des exercices en litige, une activité industrielle et commerciale, était imposable à l'impôt sur les sociétés avant comme après la délibération du 16 mai 1991 ;

Considérant, en second lieu, qu'en jugeant que le port autonome devait être imposé sur la totalité de ses résultats, "sans qu'il y ait lieu de rechercher dans quelle mesure ceux-ci peuvent être rattachés à l'une ou à l'autre de ses deux missions", la cour a fait une exacte application des dispositions combinées des articles 2, 3 (18°) et 8 du code territorial des impôts de la Nouvelle-Calédonie ; qu'en statuant ainsi, elle a écarté, implicitement mais nécessairement et sans commettre d'erreur de droit, le moyen tiré de ce que le caractère de prélèvement fiscal de

⁷ CE, sect., 17 avr. 1959, Abadie : Rec. CE 1959, p. 239, concl. J.-F. Henry. – CE, 26 juin 1974, Port autonome Marseille : Rec. CE 1974, p. 369. – CE, 26 juill. 1982, Port autonome Bordeaux : Rec. CE 1982, p. 292 ; D. 1983, inf. rap. p. 273, obs. P. Delvolvé.

⁸ req. n° 192 971, Port autonome de la Nouvelle-Calédonie.

la taxe de péage perçue par le port autonome et représentant environ 70 % de ses recettes aurait fait obstacle à l'inclusion du produit de cette taxe dans l'assiette de l'impôt sur les sociétés dû par l'établissement (...) ».

1.2 Un financement prépondérant par les droits et taxes

Le financement du port autonome est assuré, pour une large part, par des droits et des taxes affectés, c'est-à-dire par des recettes de nature fiscale.

La loi du pays n° 2011-9 du 30 décembre 2011 portant diverses dispositions d'ordre fiscal et douanier fixe les dispositions relatives au droit de port, au droit de quai et à la taxe de péage :

- Article 1^{er} : « Il est perçu un droit de port sur les navires de tous types entrant dans les ports et rades de la Nouvelle-Calédonie. Ce droit est perçu au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie (...). Les droits perçus sur les navires utilisant les installations du port autonome de la Nouvelle-Calédonie sont affectés à cet établissement (...) ».
- Article 2 : « Il est perçu un droit de quai sur les marchandises en provenance ou à destination de l'extérieur de la Nouvelle-Calédonie, embarquées, débarquées ou transbordées par les navires de tout tonnage et de tout pavillon qui se livrent à des opérations commerciales sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie. Ce droit est perçu au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie (...). Les droits perçus sur les marchandises des navires utilisant les installations du port autonome de la Nouvelle-Calédonie sont affectés à cet établissement (...) ».
- Article 3 : « Il est perçu une taxe de péage sur les marchandises importées par la voie maritime. Cette taxe est perçue au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie (...). Elle est affectée : au budget de la Nouvelle-Calédonie, à hauteur de 20 % de son produit ; à l'agence pour la desserte aérienne de la Nouvelle-Calédonie, à hauteur de 30 % de son produit ; au port autonome de la Nouvelle-Calédonie pour le solde (...) ».

La loi du pays n° 2016-6 du 13 avril 2016 a modifié l'affectation de la taxe de péage qui était affectée, précédemment, au port autonome à hauteur de 80% de son produit.

La loi du pays n° 2010-7 du 8 juillet 2010 portant diverses dispositions d'ordre douanier fixe les dispositions relatives à la taxe de magasinage. Selon son article 1^{er}, « Il est inséré un article Lp. 142 bis dans le code des douanes de Nouvelle-Calédonie ainsi rédigé : « Article Lp. 142 bis : Les marchandises constituées en dépôt sont soumises à une taxe de magasinage dont le taux est fixé par délibération du congrès de la Nouvelle-Calédonie (...). La taxe de magasinage est affectée au port autonome de la Nouvelle-Calédonie (...) ».

Dans le cadre de la mise en place de la taxe générale sur la consommation (TGC), instituée par la loi du pays n° 2016-14 du 30 septembre 2016, la taxe de péage, qui représente 75% des recettes fiscales du port autonome, ne sera plus perçue sur les importations réalisées à compter du 1^{er} juillet 2018. A compter de 2019, une part du produit de la taxe générale sur la consommation sera affectée au port autonome par délibération du congrès.

Tableau n° 4 : Droits et taxes affectés au port autonome

<i>Droit/Taxe</i>	Conditions d'affectation au budget du PANC	Assiette	Montant (en MF CFP) ⁹
<i>Droit de port</i>	Partie du droit affectée au PANC pour les navires utilisant les installations du port	Longueur hors-tout du navire	80
<i>Droit de quai</i>	Partie du droit affectée au PANC pour les navires utilisant les installations du port	Importations et exportations sur la base de la tonne métrique des marchandises embarquées, débarquées ou transbordées	75
<i>Taxe de péage</i>	50% PANC	Valeur en douane des marchandises	790
<i>Taxe de magasinage</i>	100% PANC	Tonnage des marchandises importées en dépôt dans les magasins du port	100

Source : CTC/port autonome

En moyenne sur la période examinée, les droits et taxes représentent 72% des recettes de fonctionnement du port autonome et les ventes de produits et de prestations 26% de ces mêmes recettes. Sur le dernier exercice, ces proportions s'établissent respectivement à 64% et 32%.

Tableau n° 5 : Part relative des droits et taxes et des ventes dans les recettes de fonctionnement

	2013	2014	2015	2016	2017	Moyenne
<i>Droits et taxes (chapitre 75)</i>	76,1%	76,4%	77,5%	68,5%	64,1%	72,5%
<i>Ventes de produits et de prestations (chapitre 70)</i>	23,3%	22,9%	22,3%	31,4%	32,4%	26,4%

Source : comptes de gestion

Les locations diverses (plans d'eau, terrains, constructions...) représentent la plus grande part des ventes de produits et de prestations (70,2% du réalisé 2017). Les autres recettes commerciales sont constituées notamment des produits de la cale de halage (1,6%), des redevances de lamanage (2,8%) et des cessions d'eau et d'électricité (22,2%). Par ailleurs, les prestations de remorquage et de chaloupage sont déléguées à des prestataires privés qui disposent de leur propre outillage.

⁹ Budget primitif 2017.

Tableau n° 6 : Ventes de produits et de prestations (activités commerciales)

<i>Libellé</i>	<i>Réalisé 2017 (en MF CFP)</i>	<i>En %</i>
<i>Produits de la cale de halage</i>	8,3	1,6
<i>Produits du pont à bascule</i>	2,1	0,4
<i>Redevances de lamanage</i>	14,3	2,8
<i>Contribution des usagers au nettoyage de quais</i>	10,4	2
Total prestations de service	35,2	7
<i>Locations de terrains</i>	66,8	13,3
<i>Locations de plans d'eau</i>	15	2,9
<i>Locations de constructions</i>	269,5	53,7
<i>Locations du quai de travail</i>	0,6	0,1
Total locations diverses	352,1	70,2
<i>Cessions d'eau</i>	39,9	7,9
<i>Cessions d'électricité</i>	71,3	14,2
<i>Autres produits divers</i>	2,4	0,4
Total autres produits des activités annexes	113,7	22,6
Total général	501	100

Source : CTC/port autonome

1.3 L'équilibre en question des activités industrielles et commerciales

1.3.1 Le principe de l'équilibre budgétaire des services publics industriels et commerciaux

L'instruction budgétaire et comptable M. 4 fixe le principe de l'équilibre budgétaire des services publics industriels et commerciaux en référence aux dispositions des articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales, que reprennent les articles L. 322-1 et L. 322-2 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie.

L'article L. 322-1 dispose que les budgets des SPIC exploités en régie, affermés ou concédés par les communes doivent être équilibrés en recettes et en dépenses. En outre, l'article L. 322-2 interdit aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre de ces services. La collectivité de rattachement peut cependant décider une prise en charge des dépenses du SPIC dans son budget général si des exigences conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ou si le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs.

Par ailleurs, selon l'article 209-26 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie et les provinces ne peuvent prendre en charge, dans leur budget propre, des dépenses afférentes à leurs services publics à caractère industriel et commercial. Cette disposition est assortie des mêmes dérogations que celles prévues pour les communes.

Le budget général de la collectivité de rattachement n'a donc pas vocation à équilibrer le budget SPIC. Inversement, le budget SPIC n'est pas censé alimenter le budget de la collectivité de rattachement.

Ce reversement au budget de la collectivité locale de rattachement doit se combiner avec le principe propre à tous les SPIC dans lesquels le tarif payé correspond à une contrepartie du service rendu. Il existe, en effet, une étroite corrélation entre le service rendu à l'utilisateur et le prix qu'il doit acquitter. À cet effet, l'individualisation des SPIC au sein d'un budget permet d'établir les coûts exacts et donc la vérité des prix.

Cependant, le juge administratif a également estimé que les dispositions des articles L. 2224-1 et L. 2224-2 ne pouvaient être interprétées comme interdisant à une commune de reverser l'excédent du budget annexe à la commune de rattachement (conseil d'Etat, 9 avril 1999 Commune de Bandol). En résumé, la jurisprudence Bandol est applicable sous réserve que soient remplies trois conditions cumulatives : - l'excédent dégagé au sein du budget SPIC doit être exceptionnel et ne saurait résulter de la fixation, à dessein, d'un prix trop élevé, destiné à faire financer par les usagers les dépenses du budget général de la collectivité de rattachement ; - le reversement de l'excédent n'est possible qu'après affectation des plus-values nettes de cessions en investissement et après couverture du besoin de financement dégagé par la section d'investissement ; - enfin, le reversement n'est possible que si les excédents ne sont pas nécessaires au financement des dépenses d'investissement ou d'exploitation qui devraient être réalisées à court terme.

La chambre relève cependant la difficulté d'application de ces dispositions à l'établissement public en tant que tel en raison de la dualité de ses activités et du caractère prépondérant de sa mission de nature administrative financée par des prélèvements fiscaux.

1.3.2 Déterminer le prix de revient des différentes activités

Selon l'article 32 des statuts du port autonome, « La comptabilité analytique d'exploitation tenue à partir de la comptabilité générale a pour objet essentiel de permettre de faire apparaître les prix de revient des diverses opérations, interventions et services (...).

La gestion commerciale et financière de l'établissement est conduite de manière à faire face à toutes les charges d'exploitation, de capital, d'investissements, d'amortissements, de coût de développement, de contribution économique et d'imposition ».

L'article 27 du décret n° 2010-1231 du 19 octobre 2010 portant organisation financière et comptable des établissements publics à caractère industriel et commercial de la Nouvelle-Calédonie précise que la comptabilité analytique est tenue par l'ordonnateur avec l'assistance matérielle du comptable.

Lors de son précédent contrôle¹⁰, la chambre territoriale des comptes maintenait sa demande de mise en œuvre d'une comptabilité analytique, qui seule permettrait d'avoir une parfaite connaissance des coûts des différents secteurs d'activités du port autonome.

Elle relevait, par ailleurs, que « tout service à caractère industriel et commercial se devrait, de par sa nature même, d'assurer son équilibre propre. Les services administratifs (payés par tout contribuable) n'ont pas pour vocation d'équilibrer les comptes d'un quelconque service industriel et commercial (payé par l'utilisateur), fut-il géré par un même organisme public ».

Le port autonome a institué, à compter de l'exercice 2009, une comptabilité qualifiée « analytique d'exploitation », dont les sections sont composées comme suit :

- Section 1 : Gestion des infrastructures portuaires
- Section 2 : Location des plans d'eau, terrains et constructions
- Section 3 : Cale de halage
- Section 4 : Location du pont bascule
- Section 5 : Lamanage
- Section 6 : Contribution au nettoyage des quais
- Section 7 : Eau
- Section 8 : Electricité
- Section 9 : Revenus divers
- Section 10 : Charges indirectes

Cette comptabilité est utilisée pour le calcul de l'assiette de l'impôt sur les sociétés, auquel le port est assujéti pour son activité de service public à caractère industriel et commercial¹¹.

Sur cette base, le résultat de l'exercice 2016 s'établit à 312 MF CFP pour l'activité administrative (section 1) et à 186 MF CFP pour les activités commerciales (sections 2 à 9), avant répartition des charges indirectes (136 MF CFP).

Selon la direction de l'établissement, cet outil n'apporte pas cependant une réponse satisfaisante en termes de détermination des coûts de ses différentes activités, en considération de sa conception et de la fiabilité des données prises en compte¹².

¹⁰ Rapport d'observations définitives n° 06/04/NC du 5 septembre 2006, exercices 1999 à 2004.

¹¹ Selon l'article 5 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie, « Sont exonérés de l'impôt : (...) 23. Le port autonome, uniquement pour son activité de service public à caractère administratif ».

¹² Ainsi, notamment, la rémunération du personnel de l'atelier affecté à l'activité n'est pas prise en compte dans les charges de la section 3 « cale de halage », mais seulement la prime spécifique dite « prime de halage ».

Le plan stratégique du PANC évoque au demeurant la nécessité de refondre entièrement la comptabilité par missions et de reconsidérer la responsabilité des services dans sa mise en œuvre.

En l'état, le port autonome n'est pas en mesure d'apprécier de manière certaine, l'obligation d'équilibre financier de ses missions à caractère industriel et commercial.

L'adoption d'une comptabilité analytique d'exploitation répond à une exigence statutaire et légale. Elle doit permettre d'apprécier l'équilibre financier des activités de service public à caractère industriel et commercial et de déterminer le prix de revient des différents secteurs d'activité du port autonome. La comptabilité analytique doit contribuer également à la détermination de la politique tarifaire.

Rappel d'obligation juridique n°1 : la chambre rappelle au port autonome qu'en application de ses statuts et des dispositions du décret n° 2010-1231 du 19 octobre 2010, il lui appartient d'adopter une comptabilité analytique d'exploitation ayant pour objet de faire apparaître le prix de revient des diverses opérations, interventions et services.

Le directeur indique, en réponse, qu'« afin de donner suite à cette obligation, le PANC entend développer ses moyens et se doter d'outils de pilotage de ses activités ».

La chambre souligne, cependant, l'objet et la finalité particulières de l'adoption d'une comptabilité analytique, qui répond à une exigence statutaire et légale et qui doit permettre d'apprécier l'équilibre financier des activités de service public à caractère industriel et commercial.

2 LA GOUVERNANCE

2.1 Le conseil d'administration

En application de l'article 4 de ses statuts, l'administration du port autonome de la Nouvelle-Calédonie est assurée par un conseil d'administration assisté d'un directeur. Le conseil d'administration est investi des pouvoirs les plus larges pour administrer et gérer l'établissement public.

Le conseil d'administration du port autonome est composé comme suit :

- quatre représentants de la Nouvelle-Calédonie ou leurs suppléants, nommés par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;
- un représentant de la commune de Nouméa ou son suppléant, désigné par le conseil municipal en son sein ;
- trois représentants du conseil portuaire ou leurs suppléants, élus en son sein.

Sa composition actuelle résulte, en dernier lieu, de l'arrêté n° 2018-167/GNC du 23 janvier 2018 portant désignation des représentants de la Nouvelle-Calédonie.

Composition du conseil d'administration (titulaires)

Président : M. Gilbert TYUIENON, représentant de la Nouvelle-Calédonie

Membres :

- représentants de la Nouvelle-Calédonie :

- M. Thierry SANTA

- Mme Monique JANDOT

- M. Eric ESCHENBRENNER

- représentant de la commune de Nouméa :

- Mme Sonia LAGARDE

- représentants du conseil portuaire :

- M. Dominique KATRAWA

- M. François BURNOUF, vice-président

- M. Yann BOUVET

Selon l'article 10 de ses statuts, le conseil d'administration se réunit sur convocation de son président en séance ordinaire au moins une fois par trimestre.

Le conseil d'administration s'est réuni à cinq reprises sur les deux derniers exercices considérés, contre huit en 2014 et sept en 2015. Le respect de la périodicité trimestrielle a été perdu de vue sur les trois derniers exercices.

Tableau n° 7 : Séances du conseil d'administration de 2012 à 2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Nombre de séances</i>	5	7	8	7	5	5
<i>Respect de la périodicité trimestrielle</i>	Pas de séance au 2 ^{ème} trimestre			Pas de séance au 1 ^{er} trimestre	Pas de séance au 1 ^{er} trimestre	Pas de séance au 3 ^{ème} trimestre

Source : CTC/port autonome

Au-delà du simple respect des dispositions statutaires, le calendrier des réunions du conseil d'administration doit s'articuler avec les exigences budgétaires et les missions du port autonome.

Recommandation n°1 : la chambre recommande au port autonome de définir un rythme et un calendrier des réunions du conseil d'administration, dans le respect des dispositions statutaires, en cohérence avec les exigences budgétaires et la nature de ses missions.

2.2 Le conseil portuaire

Selon l'article 37 de ses statuts, un conseil portuaire est institué au sein du port autonome de la Nouvelle-Calédonie. Le conseil portuaire est compétent pour émettre un avis, dans les conditions prévues par la présente délibération et par son règlement intérieur, sur :

- le budget de l'établissement public ;
- la délimitation administrative du port et ses modifications ;
- les projets d'opérations de travaux neufs ;
- l'établissement et les modifications du règlement intérieur de l'établissement public et du règlement intérieur du conseil portuaire.

Il est fait chaque année au conseil portuaire un rapport général sur la situation du port et son évolution sur le plan économique, financier, social, technique et administratif. Ce rapport est présenté au conseil portuaire par le directeur du port autonome.

Le conseil portuaire est présidé par le président du conseil d'administration du port. Il comprend un représentant du personnel de l'établissement, ainsi que des représentants des différents professionnels et usagers (syndicat professionnel des pilotes maritimes, entreprises de manutention maritime, chambre de commerce et d'industrie, armateurs...).

Sa composition actuelle résulte également, en dernier lieu, de l'arrêté précité du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie du 23 janvier 2018.

Composition du conseil portuaire

Président : M. Gilbert TYUIENON

Membres :

- M. Yann BOUVET, représentant du syndicat professionnel des pilotes maritimes
- M. Roger NORARO, représentant des entreprises de manutention maritime
- M. Guillaume LA SELVE, représentant de la chambre de commerce et d'industrie
- M. Dominique KATRAWA, représentant des titulaires de quais privés à usage industriel
- M. François BURNOUF, représentant des armateurs dont l'activité principale est le commerce international
- M. Régis BALLU, représentant des armateurs dont l'activité principale est le cabotage
- M. Maxime TINEL, représentant des consignataires de navires
- M. Hugues BIENFAIT, représentant des agents en douane
- En cours de nomination, un représentant du personnel de l'établissement public

La délibération n° 19-2002 du 29 novembre 2002 relative au règlement intérieur du conseil portuaire prévoit que celui-ci se réunit en séance ordinaire au moins une fois par semestre.

Cette disposition a été perdue de vue sur l'ensemble de la période considérée. Le conseil portuaire ne s'est pas réuni en 2016 et n'a tenu qu'une séance en 2017.

La séance du 23 mai 2017, qui a duré une heure, a réuni 4 membres sur les neuf membres statutaires. Le rapport général sur la situation du port n'a pas fait l'objet d'une présentation¹³. La séance du 21 juillet 2015 a duré ½ heure.

D'une manière générale, les procès-verbaux des séances ne retracent pas les interventions des participants.

¹³ Le rapport général sur la situation du port et son évolution sur le plan économique, financier, social, technique et administratif pour l'exercice 2014 fait moins de deux pages.

Tableau n° 8 : Séances du conseil portuaire de 2012 à 2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Nombre de séances</i>	3	1	2	2	0	1
<i>Respect de la périodicité semestrielle</i>	Pas de séance au 1 ^{er} semestre	Pas de séance au 1 ^{er} semestre	Pas de séance au 1 ^{er} semestre	Pas de séance au 1 ^{er} semestre		Pas de séance au second semestre

Source : CTC/port autonome

Rappel d'obligation juridique n°2 : la chambre rappelle au port autonome, que conformément à son règlement intérieur, le conseil portuaire doit se réunir au moins une fois par semestre.

La loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire, applicable en métropole et dans les départements d'outre-mer, accorde un rôle important au conseil de développement, au sein duquel sont représentés les acteurs de la place portuaire.

Selon l'exposé des motifs, « il est apparu essentiel, notamment au travers de la vaste concertation conduite par le Gouvernement sur ce plan de relance des ports français, que les instances de direction et de contrôle de l'établissement public portuaire puissent intégrer l'ensemble des problématiques économiques, sociales et environnementales. C'est pourquoi l'article L. 102-6 crée pour chaque grand port maritime un conseil de développement. Ce conseil sera une réelle instance de concertation impliquant, dans l'esprit du Grenelle de l'environnement, des représentants des milieux professionnels, sociaux et associatifs et les collectivités territoriales. La composition de ce conseil fera une large place aux acteurs de la place portuaire, et permettra la représentation des associations de défense de l'environnement et des entreprises et gestionnaires d'infrastructures de transport terrestre (...).

Ce conseil de développement jouera un rôle important dans la vie de l'établissement en étant obligatoirement consulté sur le projet stratégique du port et sa politique tarifaire. Il pourra se saisir lui-même de sujets relatifs au développement du port et demander l'inscription de questions à l'ordre du jour du conseil de surveillance. Les dispositions réglementaires prévoient que le conseil de surveillance ou le directoire pourront également s'appuyer sur ce conseil de développement en lui demandant des avis ».

La chambre souligne l'intérêt pour le port autonome de s'inspirer des dispositions ci-dessus afin de mieux valoriser le rôle et la place du conseil portuaire dans la vie institutionnelle et la gouvernance de l'établissement.

Il convient d'engager une réflexion visant, en contrepartie de l'élargissement des prérogatives et du renforcement de l'influence du conseil portuaire, à réexaminer le principe même de sa représentation au sein du conseil d'administration. Cette réflexion, qui suppose une modification des statuts, devrait être conduite en relation entre le port autonome et la Nouvelle-

Calédonie. Elle présenterait l'avantage de prévenir le risque de conflits d'intérêts inhérent au fonctionnement de tout établissement portuaire¹⁴.

Recommandation n°2 : la chambre recommande au port autonome de conforter et de valoriser le rôle du conseil portuaire dans la vie institutionnelle et la gouvernance de l'établissement.

2.3 Le règlement intérieur

Selon les articles Lp. 131-1 et suivants du code du travail de la Nouvelle-Calédonie, l'établissement d'un règlement intérieur est obligatoire dans les entreprises ou les établissements employant habituellement vingt salariés et plus.

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 ;
- 2° les règles générales et permanentes relatives à la discipline, notamment la nature et l'échelle des sanctions que peut prendre l'employeur.

Le règlement intérieur de l'établissement est entré en vigueur le 2 janvier 2017¹⁵.

Il est accompagné d'une note de service relative aux horaires de travail de novembre 1990 et d'une note de service d'août 2014 relative aux horaires des agents du service de la police portuaire.

La chambre souligne l'intérêt d'une mise à jour de ces notes de service.

¹⁴ Cour des comptes, rapport public annuel 2017, février 2017, Le bilan de la réforme des grands ports maritimes : une mise en œuvre inégale, des effets modestes, une attractivité insuffisante (pages 238 et 239) : « L'objectif est également de limiter les conflits d'intérêts fréquents dans les conseils d'administration des ports autonomes en clarifiant la composition des instances (...) et en instaurant des règles de déontologie (...) ».

¹⁵ Il vise les articles L. 122-33 et suivants du code du travail de la Nouvelle-Calédonie, relatifs à la contestation et aux sanctions des irrégularités du licenciement.

2.4 Le règlement du port

L'arrêté n° 70-352/CG du 25 septembre 1970, mis à jour au 8 décembre 1980, fixe les conditions d'application du décret du 4 juillet 1936 portant réglementation de la police des ports et des rades de la Nouvelle-Calédonie et déterminant les conditions particulières au port autonome de Nouméa.

Le règlement du port autonome régit le mouvement et le stationnement des navires, les marchandises, la manutention, le stockage, les magasins et les terre-pleins, la circulation, le stationnement, l'accès au port, la propreté, la santé et l'hygiène.

Ainsi que le relève le plan stratégique du port autonome, ce document, en raison de son ancienneté, mériterait d'être actualisé.

Recommandation n°3 : la chambre recommande au port autonome, en relation avec la Nouvelle-Calédonie, de mettre à jour le règlement relatif à la police du port.

Le directeur indique, en réponse, que « suite à la validation du plan de sûreté portuaire du PANC en 2017, la refonte du règlement de police du port de Nouméa, tel qu'adopté par arrêté modifié n° 70-352/CG du 25 septembre 1970, a été initiée, en collaboration avec un cabinet juridique extérieur.

Il a été décidé de se doter d'un règlement particulier de police (par arrêté du gouvernement) qui viendrait en application du règlement général de police (par délibération du congrès), ce dernier ayant vocation à remplacer le décret du 4 juillet 1936 portant réglementation de la police des ports et rades de la Nouvelle-Calédonie.

La finalisation de ces textes est envisagée au cours du premier trimestre 2019, avant de lancer une phase de concertation en vue de leur adoption par les autorités compétentes avant fin 2019 ».

2.5 La situation du directeur

Monsieur Daniel HOUMBOUY a été nommé directeur du port autonome de la Nouvelle-Calédonie par arrêté du 7 juin 2016 pour une période trois ans.

Par arrêté du 22 juillet 2016, l'intéressé a été détaché auprès du président du conseil d'administration du port autonome de la Nouvelle-Calédonie, pour une durée équivalente.

Un contrat de détachement du 7 juillet 2016 entre le port autonome et l'intéressé définit les conditions générales d'emploi de ce dernier. Sa rémunération est fixée par référence à celle de son prédécesseur.

Le président du conseil d'administration a été habilité à définir les conditions d'emploi du directeur et à signer le contrat par délibération du 31 août 2016.

Sur saisine du haut-commissaire de la République, le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie, par jugement du 1^{er} juin 2017, a annulé le contrat de détachement du directeur et la délibération du port autonome autorisant son président à le signer.

Selon ce jugement, « la rémunération prévue par l'article 4 du contrat d'engagement litigieux ne correspond pas du tout à la rémunération indiciaire afférente à l'échelon détenu par M. Houmbouy dans son grade d'attaché normal¹⁶. Elle n'est pas justifiée par le grade ou l'expérience de l'intéressé comme pouvait l'être celle de son prédécesseur, attaché hors classe, directeur territorial 10^{ème} et dernier échelon de son grade (IB 1015) qui a exercé ces fonctions, depuis 1992, soit durant 24 ans. La rémunération, telle que déterminée par le contrat en litige, est manifestement excessive et, au surplus, ne permettait pas à M. Houmbouy de réintégrer son corps d'origine sans baisse significative de sa rémunération ».

Par délibération du 7 novembre 2017, le conseil d'administration a autorisé le président à signer un nouveau contrat avec le directeur, dans l'attente d'une évolution de la délibération n° 234 du 13 décembre 2006 portant dispositions particulières à certains emplois administratifs de direction des collectivités et établissements publics de Nouvelle-Calédonie. Le nouveau contrat, établi sur la base de ces dispositions (8^{ème} échelon de la grille B), n'est pas à ce jour appliqué. Le haut-commissaire de la République en a demandé le retrait.

La chambre prend acte du jugement intervenu sur cette affaire. Elle note qu'une analyse juridique approfondie des conditions et modalités de recrutement du directeur aurait permis de prévenir cette situation, qui ne peut que fragiliser la gouvernance du port autonome alors que celui-ci doit mettre en œuvre son plan stratégique.

2.6 Le contrôle technique et financier

Les articles 21 et suivants des statuts du port autonome définissent les modalités du contrôle technique et financier du port autonome.

Selon leur article 20, « le contrôle technique, d'une part, et le contrôle financier, d'autre part, sont respectivement exercés par le directeur des infrastructures, de la topographie et des transports terrestres et le directeur du budget et des affaires financières. A ce titre, ils reçoivent avant chaque séance les convocations et ordres du jour du conseil d'administration. Ils ont tous pouvoirs d'investigation sur pièces et place ».

Le contrôleur technique et le contrôleur financier établissent chacun un rapport annuel destiné à l'information du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et du congrès.

¹⁶ Indice brut 515 (déféré du haut-commissaire de la République du 27 décembre 2016).

Selon l'article 21, « le contrôleur technique peut présenter en séance les observations qu'il estime utiles. Son contrôle porte sur les réalisations techniques de l'établissement liées notamment au développement et à l'aménagement des installations portuaires.

A cet effet, il rend périodiquement compte au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie de l'activité technique de l'établissement et lui présente ainsi qu'aux membres du conseil un rapport annuel qui fait l'objet en fin d'année d'une communication au congrès de la Nouvelle-Calédonie. Il informe en outre le conseil d'administration et le directeur de l'établissement des décisions et législations ou réglementations de la Nouvelle-Calédonie ayant une répercussion sur l'activité de l'établissement public ».

Par ailleurs, selon l'article 22, « le contrôleur financier fait connaître au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie son avis sur les projets de délibérations et l'informe périodiquement de la situation financière de l'établissement public. Il peut procéder inopinément à des vérifications de caisse et des écritures comptables mais n'est pas habilité à juger de l'opportunité des actes d'administration ou de gestion. Il établit un rapport annuel spécifique sur la gestion financière de l'établissement public, en particulier sur le budget et le compte de gestion. Ce rapport, qui est joint par ailleurs au compte de gestion, est présenté aux membres du conseil d'administration, au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et fait l'objet d'une communication au congrès de la Nouvelle-Calédonie ».

Lors de son précédent contrôle, la chambre relevait qu'aucun rapport n'avait été produit par le contrôleur technique au cours de la période contrôlée et qu'il convenait, en conséquence, soit que la décision du congrès prévoyant ce rapport annuel soit respectée, soit que cette décision soit rapportée si celle-ci s'avérait inadaptée.

Lors de sa séance du 14 avril 2015, le conseil d'administration du port autonome a pris connaissance des rapports du contrôleur technique pour les exercices 2012 à 2014, les deux premiers à titre de régularisation.

Selon la direction, ce rapport n'a pas été présenté pour les exercices suivants. La chambre ne peut, dans ces conditions, que réitérer son observation concernant la production de ce rapport.

2.7 Les titres de participations

En application de l'article 1^{er} de ses statuts, le port autonome peut prendre des participations dans les entreprises privées ou les sociétés d'économie mixte installées dans les enceintes portuaires ou dont l'objet s'inscrit de manière directe dans les activités portuaires.

Selon l'état de l'actif produit par le comptable public, le port autonome détient des participations au capital de trois sociétés pour un montant total de 141,2 MF CFP.

Le port autonome détient notamment une participation de 20 MF CFP au capital de PromoSud, soit 5,59% de celui-ci.

Tableau n° 9 : Participations du port autonome au capital de sociétés

<i>Sociétés</i>	<i>Année d'acquisition¹⁷</i>	<i>Valeur nette comptable (en F CFP)</i>
<i>PROMOSUD</i>	2011	20 000 000
<i>SODEMO</i>	2011	21 150 000
<i>SCI PECHE ET FROID INDUSTRIELS</i>	2011	100 083 048

Source : état de l'actif, juillet 2017 (compte 261)

Lors de son précédent contrôle, la chambre relevait que la participation du port autonome au capital de PromoSud restait « quelque peu contestable au regard du statut de l'établissement ».

Lors du conseil d'administration du 4 mars 2009, le président a rappelé qu'à chaque sollicitation de collectivités publiques pour la réalisation d'ouvrages portuaires, le port autonome a délibérément retenu l'option d'une intervention directe sous forme de subvention et a considéré que « [pouvait] se poser la question de l'intérêt pour le Port du maintien de son actionnariat (à hauteur de 5,31%) dans le capital de la SEM Promo Sud dont la mission principale consiste à accompagner financièrement la réalisation de projets, la création d'entreprises, etc... ».

En définitive, le conseil d'administration s'est prononcé sur le principe d'une sortie du port autonome du capital de PromoSud et a chargé son directeur d'examiner les conditions de ce retrait. La chambre souligne qu'aucune suite concrète n'a cependant été donnée à cette orientation depuis plus de 9 ans. Elle renouvelle son constat.

¹⁷ Le rapport d'observations définitives du 7 septembre 2006 évoque déjà ces participations.

3 DES PROJETS STRATEGIQUES PLURIANNUELS MAIS DE PORTEE LIMITEE

3.1 Structurer le dialogue de gestion avec la Nouvelle-Calédonie

Les statuts du port autonome contiennent plusieurs dispositions fixant un cadre de référence pour la définition des orientations stratégiques, introduites notamment par la délibération n° 157 des 11 août et 22 septembre 2016 portant modification de dispositions statutaires d'établissements publics de la Nouvelle-Calédonie :

- article 1^{er} : « La Nouvelle-Calédonie conclut avec l'établissement une convention d'objectifs et de moyens destinée à préciser les conditions d'exercice de ses missions » ;
- article 14 : « Le conseil d'administration (...) délibère notamment : - sur le projet d'établissement ; - sur les objectifs économiques à atteindre et les interventions à mener dans le cadre de la politique commerciale et portuaire qu'il entend suivre » ;
- article 17 : « Le directeur du Port Autonome de la Nouvelle-Calédonie (...) prépare le projet d'établissement qui définit sous forme d'objectifs et de programmes d'action en cohérence avec la convention d'objectifs et de moyens, les modalités particulières de mise en œuvre des orientations et de la politique de l'établissement ».

Le port autonome s'est doté d'un nouveau schéma directeur en 2014, portant sur les exercices 2012-2023, et a adopté un plan stratégique en mars 2017. En revanche, le port autonome n'a pas à ce jour conclu de convention d'objectifs et de moyens avec la Nouvelle-Calédonie. Il en résulte que la cohérence du projet d'établissement avec ladite convention prévue par l'article 17 précité ne sera pas respectée.

Selon les précisions apportées par le contrôleur financier, le port serait le seul établissement public de la Nouvelle-Calédonie, parmi la trentaine d'entre eux, à ne pas disposer de convention d'objectifs et de moyens. Un projet de convention devant prendre effet au 1^{er} janvier 2016 a été produit par l'établissement.

Un nouveau projet a été présenté en cours d'instruction, devant être soumis à un prochain conseil d'administration. Celui-ci a un double objet : contractualiser les objectifs financiers et opérationnels et en prévoir le suivi attendu, notamment sous forme d'indicateurs de performance annuels objectivement mesurables ; contractualiser les conditions et les modalités de versement de la participation de la Nouvelle-Calédonie sous forme de subvention de fonctionnement au titre de l'année 2018.

Il est mentionné que l'établissement doit identifier et mesurer les facteurs de risques et favoriser les leviers de croissance (révision tarifaire, facturation de services...). La réalisation d'un plan pluriannuel d'investissement et d'un plan pluriannuel de fonctionnement figure également au nombre des engagements du port autonome.

La chambre souligne l'intérêt de la signature d'une convention d'objectifs et de moyens, qui permettrait de structurer le dialogue de gestion entre le port autonome et la Nouvelle-Calédonie et de positionner celui-ci dans la politique plus globale du territoire en matière de transport maritime, de tourisme et de développement économique. Cette convention, qui pourrait être assortie d'objectifs chiffrés, prend un sens particulier, alors que la Nouvelle-Calédonie sera amenée à définir, à compter de l'exercice 2019, la part du produit de la taxe générale sur la consommation affectée au port autonome.

Recommandation n°4 : la chambre recommande au port autonome de se rapprocher de la Nouvelle-Calédonie afin d'examiner, ainsi que le prévoient les statuts de l'établissement, les conditions de signature d'une convention d'objectifs et de moyens à compter de l'exercice 2019.

3.2 Un plan stratégique non mis en œuvre

Le plan stratégique du port autonome « PANC 2025 » a été validé par le conseil d'administration dans sa séance du 22 mars 2017, sans faire l'objet, comme le schéma directeur, d'une délibération et d'une appropriation formelles de la part de l'établissement. Par ailleurs, il n'a pas été présenté au congrès comme il était prévu¹⁸, ce qui aurait favorisé une appréhension par celui-ci des problématiques et des enjeux de l'établissement.

Ce document définit une triple stratégie :

- une stratégie de soutien à la croissance, en dégagant un résultat positif sur les services commerciaux ;
- une stratégie économique, avec l'analyse de la rentabilité de chaque service et la révision de la gamme de tarifs pour les services ayant un prix de vente décorrélé du coût de revient ;
- une stratégie d'organisation par le renforcement des équipes sur des fonctions clef en sous-effectif chronique, la refonte de la comptabilité par missions et la mise en place d'un contrôle de gestion.

Ainsi que ce document le prévoit, celui-ci devra se décliner en feuille de route opérationnelle et s'accompagner de la mise en place d'outils de pilotage.

La chambre ne peut que souligner l'intérêt d'une mise en œuvre dans les délais les plus rapprochés de ces dispositions et particulièrement de la mise en place d'un contrôle de gestion, au regard des enjeux de gouvernance du port autonome et de développement de ses infrastructures.

¹⁸ Selon le procès-verbal de la séance du conseil d'administration du 22 mars 2017, le président « propose qu'une présentation soit faite à la commission infrastructure du Congrès ; proposition retenue par le conseil ».

Recommandation n°5 : la chambre recommande au port autonome de mettre en œuvre dans les délais les plus rapprochés les orientations du plan stratégique adopté par le conseil d'administration et de décliner ces orientations en feuille de route opérationnelle, assortie d'un calendrier de réalisation.

3.3 Un schéma directeur non mis en œuvre

Selon le schéma directeur 2003, « l'objectif prioritaire et stratégique en terme d'aménagement pour se maintenir dans les choix de desserte des armements, est l'accès aux navires de 12 mètres de tirant d'eau, ce qui correspond aussi à une cote de dragage -12,0 m ».

Ces objectifs, matérialisés par le poste à quai n° 8 et l'accès maritime correspondant, n'ont pu être réalisés dans le cadre de ce schéma. Ce dernier n'a pas fait l'objet d'une évaluation exhaustive.

Le schéma directeur 2003 prévoyait notamment la construction d'une zone dédiée au cabotage inter-îles à l'ouest du port de commerce, composée d'un terre-plein de 3 ha pouvant accueillir deux opérateurs, de bureaux de 250 m², de hangars et d'ateliers de 2 400 m² et d'une gare maritime commune de 200 m².

Ces installations, d'un coût total estimé à 1 460 MF CFP, ont été mises en service en 2012 sous réserve de la gare maritime.

Cette gare, de 450 m² en définitive, qui devait accueillir les usagers dans le cadre d'un trafic mixte passagers-fret, effectivement réceptionnée, n'a cependant jamais été mise en exploitation à défaut de trafic passagers.

Le schéma directeur 2012-2023 du port autonome a été adopté par le conseil d'administration lors de sa séance du 27 février 2014. Cette adoption n'a pas cependant été formalisée par une délibération.

Le schéma directeur adopté en 2014 définit la stratégie de développement portuaire du PANC comme suit :

- l'activité de commerce (fret international) bénéficiera en 2016 d'un nouveau poste à quai dénommé *Poste 8*, des terre-pleins arrières et d'un accès maritime en Grande Rade dragué à la cote -12.50 m CM (cote marine). Une réorganisation des espaces du terminal de commerce permettra une mise en cohérence des flux opérationnels et logistiques ;
- la croisière trouvera un contexte et des installations favorables à son développement afin de valoriser le potentiel de développement actuel dans le Pacifique Sud et de profiter des avantages comparatifs dont dispose Nouméa sur cette activité ;
- les liaisons passagers inter-îles par navires NGV (navire à grande vitesse) disposeront d'une gare maritime dédiée et sur laquelle se positionnent tous les NGV de transport de passagers ;

- les NUC (navire à utilisation commerciale), charters et navires de promenade aujourd'hui positionnés à Port Moselle, seront repositionnés en Petite Rade en valorisant l'ancien quai de cabotage ;
- la plaisance disposera des capacités pour répondre à la croissance de la demande, tout en veillant à ne pas concentrer l'offre uniquement sur le périmètre du PANC ;
- des capacités d'accueil de la grande plaisance (yachting) seront aménagées en Petite Rade sur un quai adapté à cette activité ;
- la réparation navale disposera d'un nouvel outil voulu par les autorités politiques du Territoire sur un site restant à identifier sur la Nouvelle-Calédonie.

Tableau n° 10 : Calendrier de mise en œuvre du schéma directeur 2012-2023¹⁹

	Investissement (en MF CFP)	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Le terminal de commerce</i>	1 000	200	400	400		
<i>Le terminal de croisières</i>	6 985	698	1 397	2 794	2 095	
<i>La réparation navale</i>	7 939	793	793	793	3 970	1 588
<i>La gare maritime passagers inter-îles en NGV</i>	1 909			190	954	763
<i>Les navires de promenade et les NUC</i>	606			606		
<i>Les yachts de grande plaisance</i>	272				272	
<i>Le barging</i>	229	91	137			
<i>La plaisance classique</i>						
Total	18 940	1 784	2 728	4 785	7 292	2 352

Source : CTC/Schéma directeur 2012-2023

Le calendrier de mise en œuvre, qui porte sur les exercices 2014 à 2018, n'a pas été tenu. Aucune des opérations mentionnées, qui n'en sont qu'au stade des études, n'est à ce jour réalisée. Par ailleurs, la mise en œuvre du schéma directeur ne fait pas l'objet d'un suivi formalisé ni d'une présentation régulière d'ensemble au conseil d'administration, tenant compte de l'évolution physique et financière des opérations et de leur calendrier de mise en œuvre.

Recommandation n°6 : la chambre recommande au port autonome de présenter au conseil d'administration, selon une périodicité régulière, une situation globale et complète de mise en œuvre du schéma directeur tenant compte de l'évolution physique et financière des opérations, et de leur calendrier de mise en œuvre.

¹⁹ Montants arrondis.

Le directeur indique, en réponse, que « le PANC entend préciser qu'un point d'étape de la mise en œuvre du plan stratégique PANC 2025, une année après son adoption, ainsi que l'avancement des opérations du schéma directeur 2014 ont été présentés au conseil d'administration le 27 juin 2018.

Afin de prendre en compte la recommandation de la Chambre, le PANC inscrira ces points à chaque conseil d'administration statuant sur le budget de l'établissement public portuaire ».

3.4 La réalisation différée du poste 8 en prolongement du grand quai

La procédure d'appel d'offres concernant le poste 8 en prolongement du grand quai a connu différents aléas d'ordre économique et juridique qui en ont affecté de façon significative le bon déroulement.

Dans un premier temps, la mise en redressement judiciaire de deux entreprises membres du groupement conjoint attributaire du marché initial a conduit à sa résiliation, le 8 novembre 2012.

La deuxième procédure de passation a été annulée par ordonnance du tribunal administratif, le 5 décembre 2013, au regard des conditions de mise en œuvre des critères d'attribution.

En dernier lieu, la Cour administrative d'appel de Paris, dans un arrêt du 25 mars 2016, a prononcé la résiliation du nouveau marché : « Considérant qu'en jugeant les offres des candidats en se fondant uniquement sur trois des six critères figurant à l'article 27-2 de la délibération du 1^{er} mars 1967, le PANC a directement méconnu les règles de la commande publique alors applicables sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie et a vicié la procédure d'attribution du marché en litige ». La Cour d'appel s'est fondée également sur des erreurs commises dans l'appréciation de la valeur technique d'un candidat évincé.

Ce dernier marché, attribué à la société Dumez, a cependant reçu un commencement d'exécution, ce qui a conduit à la signature d'un protocole transactionnel entre le port autonome et ladite société.

Ce protocole, en date du 20 juin 2016, fixe le montant total des sommes dues par l'établissement à l'entreprise à un montant de 1 651 MF CFP²⁰, soit 1 533 MF CFP au titre des travaux réalisés et des travaux complémentaires et 118 MF CFP au titre de l'indemnisation des préjudices d'immobilisations subis pendant le chantier et son repli et du préjudice subi dans le cadre de l'annulation du marché.

²⁰ Montant cumulé de la « situation finale », selon les termes du protocole.

In fine, le marché a été à nouveau attribué à la société Dumez et les travaux, d'une durée prévisionnelle de 20 mois à compter de septembre 2017, sont en cours de réalisation.

Tableau n° 11 : Historique des procédures d'appel d'offres du poste 8 en prolongement du grand quai à Nouméa

	Attributaire	Montant de l'opération TTC (en MF CFP)	Date de démarrage des travaux	Observations
<i>Marché n° 3530-50/P du 20 février 2012</i>	Groupement Interoute/Balineau/ETB/Infratech	2 856	22 février 2012 (24 mois)	Résilié le 8 novembre 2012
<i>Avis d'appel public à la concurrence du 16 avril 2013</i>	Société Dumez	3 462		Annulation de la procédure de passation par ordonnance du TA du 5 décembre 2013 (référé)
<i>Marché n° 3530-241/P du 23 juin 2014</i>	Société Dumez	3 174	10 juillet 2014 (durée 24 mois)	Annulation par jugement du TA du 2 avril 2015 (n° 1400235)/résiliation par arrêt d'appel du 25 mars 2016 (n° 15PA20655) à compter de cette date
<i>Marché n° 3530-164/P du 8 août 2017</i>	Société Dumez	2 658 (2 667)	18 septembre 2017 (20 mois)	

Source : CTC/PANC

La chambre note, en définitive, que les aléas économiques et juridiques ayant affecté la procédure d'appel d'offres de cette opération ont entraîné un différé de plus de cinq ans du démarrage des travaux et de sa date prévisionnelle de réception. Le surcoût induit pour l'établissement peut être évalué à 1,4 Md F CFP, en rapprochant le montant cumulé de l'opération et des sommes dues à l'entreprise dans le cadre du protocole transactionnel (4 318 MF CFP), du montant du marché initial (2 856 MF CFP).

4 UN DOMAINE INSUFFISAMMENT RENTABILISE

4.1 Une politique tarifaire inadaptée

4.1.1 Reconsidérer les tarifs du port

4.1.1.1 Un double régime de location défavorable au port

Les immeubles donnés en location par le port autonome font l'objet d'une tarification distincte suivant qu'ils ont été construits par celui-ci ou intégrés dans son patrimoine au terme d'une autorisation d'occupation temporaire. Pour les premiers, le port autonome fait application de sa propre grille de tarification, pour les seconds, il se base sur l'estimation du service du domaine.

Le conseil portuaire a mis en évidence cette incohérence et a souhaité qu'une réflexion soit engagée sur ce sujet : « S'agissant particulièrement des loyers, M. BURNOUF estime que les usagers de la zone portuaire ne sont pas traités sur un même pied d'égalité, dans la mesure où les locataires d'immeubles construits par le Port sont soumis à des redevances moindres que celles préconisées par le service du domaine de la Nouvelle-Calédonie pour des immeubles intégrés dans le patrimoine du Port au terme d'une autorisation d'occupation temporaire de 30 ans (au cours de laquelle le bénéficiaire du terrain a construit à sa charge). En conclusion le conseil portuaire estime nécessaire que la direction du port engage une réflexion sur le sujet afin de remédier à ce qui apparaît être une incohérence dans la tarification des loyers ».

Selon la direction, « il est avéré que les locataires d'immeubles construits par le Port sont assujettis à des redevances moindres que celles préconisées par le service du domaine de la Nouvelle-Calédonie pour des immeubles intégrés dans le patrimoine du Port au terme d'une autorisation d'occupation temporaire de 30 ans, car la base de calcul n'est pas la même : le port détermine ses loyers en fonction du coût de la construction et de la durée d'amortissement des biens. Il n'y a pas d'expertise établie pour la location de ces biens en fonction des prix du marché, comme c'est le cas dans l'évaluation faite par le service du domaine ».

A titre d'illustration, le conseil d'administration a examiné lors de ses réunions des 8 et 29 décembre 2015, la révision tarifaire des infrastructures immobilières dédiées au remorquage et au chaloupage. Après avoir, dans un premier temps, retenu l'estimation du service du domaine, le conseil d'administration, en référence à la doctrine explicitée ci-dessus, a adopté les tarifs en vigueur sur le port pour des infrastructures comparables.

Le rapprochement des tarifs retenus de l'estimation du service du domaine fait ressortir un différentiel significatif en défaveur du port autonome.

Tableau n° 12 : Comparaison des tarifs des infrastructures avec l'estimation du service du domaine

<i>En F CFP par mois</i>	Estimation du domaine	Tarifs retenus	Différentiel
<i>Société SORA (remorquage)</i>	290 000	180 560	-37,7%
<i>Entreprise VIRATELLE (chaloupage)</i>	160 000	103 540	-35,2%

Source : CTC/conseils d'administration des 8 et 29 décembre 2015

Selon les éléments apportés par la direction, 90% des surfaces du port autonome sont commercialisées selon ses propres tarifs, 6% le sont à titre gratuit et 4% selon l'estimation du domaine. Cette dernière proportion a vocation à croître en fonction des sorties d'autorisation d'occupation temporaire. La part de docks et de bureaux construits par le port n'en demeure pas moins importante (23% des surfaces commercialisées) et mesure l'enjeu financier pour l'établissement de l'évolution de sa politique de tarification et de la prise en compte des prix du marché.

Tableau n° 13 : Répartition des surfaces commercialisées du port autonome selon le mode de tarification

<i>En m²</i>	Tarifs portuaires	Gratuité	Estimation du domaine	Total
<i>Plans d'eau</i>	30 711			30 711
<i>Terrains</i>	79 222	8 057		87 279
<i>Docks</i>	20 621	1 159		21 780
<i>Bureaux</i>	21 160	1 249	7 297	29 706
<i>Toiture</i>	7 675			7 675
<i>Total</i>	159 389	10 465	7 297	177 151
<i>En %</i>	90	6	4	100

Source : CTC/port autonome

4.1.1.2 Le décrochage entre l'évolution des tarifs du port et leurs indices de rattachement

Selon l'article 14 des statuts du port autonome, le conseil d'administration propose au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie les tarifs de ses prestations.

L'arrêté n° 2015-731/GNC du 6 mai 2015 fixe les tarifs du port autonome de la Nouvelle-Calédonie applicables aux usagers et concessionnaires de l'établissement public. Ces tarifs concernent les prestations de service (cale de halage, pont à bascule...), les locations diverses (plans d'eau, terrains, constructions...) et les activités annexes (cessions d'eau et d'électricité...). Les tarifs du port autonome ont été modifiés, en dernier lieu, par l'arrêté n° 2018-489/GNC du 6 mars 2018.

Les tarifs du port autonome ont fait l'objet d'une révision bisannuelle de 2001 à 2011 et ont été réévalués de 5% à compter de ce dernier exercice²¹.

Ils n'ont, par contre, été réévalués qu'une seule fois sur la période sous revue, soit en 2014, à raison de 1%²².

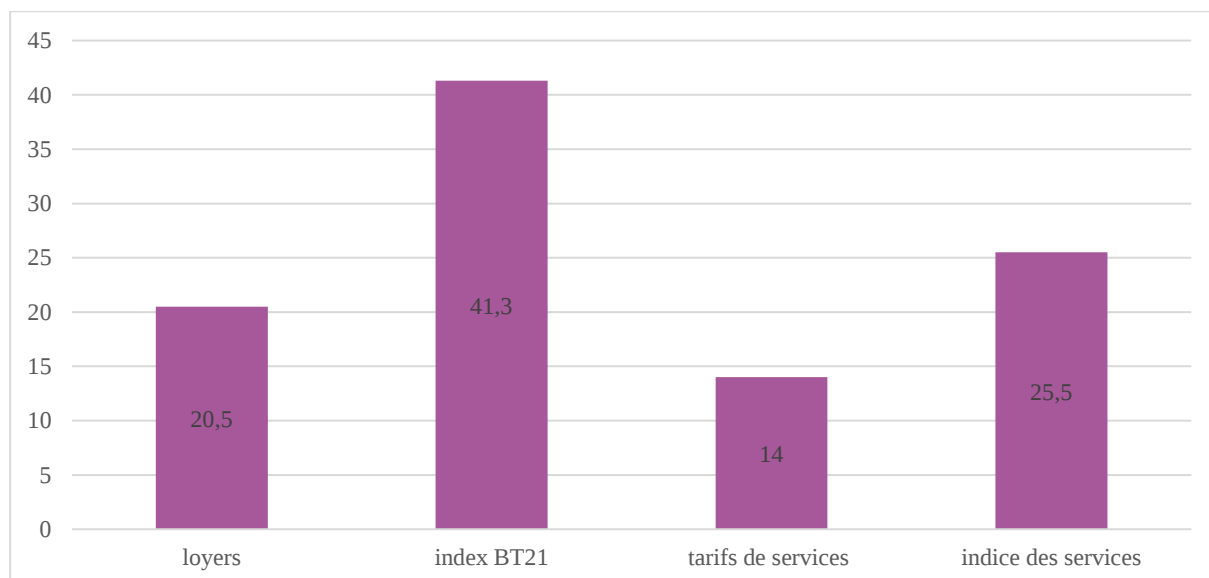
Le compte rendu du conseil d'administration rappelle cet historique et constate le décrochage entre l'évolution des tarifs du port autonome et leurs indices de rattachement.

Ainsi, de septembre 2000 à septembre 2014, les loyers ont augmenté de 20,5%, alors que l'index BT21 augmentait de 41,3%. Sur la même période, les tarifs de service ont augmenté de 14%, alors que l'indice de service augmentait de 25,5%.

Le président du conseil d'administration note, à cette occasion, l'intérêt d'une « évolution de façon progressive et régulière » afin de « réduire l'écart substantiel avec la réalité des prix du marché ». Cette orientation n'a cependant pas été mise en œuvre.

A titre de référence sur la période plus récente, l'index BT21, en base 100 en décembre 2012, est de 103,55 en décembre 2017. L'indice des services, en base 100 en décembre 2010, est de 109 en décembre 2017²³.

Graphique n° 2 : Evolution en pourcentage des loyers et des tarifs de services en comparaison de leurs indices de 2000 à 2014



²¹ Arrêté n° 2010-4985/GNC du 21 décembre 2010.

²² Délibération n° 15-2014.

²³ Source : ISEE.

La chambre ne peut, compte tenu de ce qui précède, qu'inviter le port autonome à réexaminer les conditions de valorisation et de rentabilité de son domaine.

Recommandation n°7 : la chambre recommande au port autonome de définir une politique tarifaire globale tenant compte de la réalité des prix du marché et de leur évolution.

Le directeur indique, en réponse, que « la traduction de cette recommandation implique, au préalable, de mener des études actuellement en cours et confiées à des cabinets spécialisés de conseil, afin d'identifier des marges de manœuvre permettant de dégager de nouvelles recettes pour le PANC, notamment par l'ajustement sur plusieurs années de ses tarifs à ceux du marché.

Les propositions issues de ces études seront présentées au conseil d'administration dans le cadre du débat d'orientation budgétaire ».

La chambre souligne la nécessité d'une action rapide sur ce point.

4.1.2 Adapter le niveau des droits et des taxes à la situation économique

Les tarifs du droit de port et du droit de quai sont fixés par la délibération n° 182 du 30 décembre 2011 portant diverses dispositions d'ordre douanier.

Selon son article 1^{er}, le tarif du droit de port est fixé dans les conditions suivantes :

Longueur hors-tout du navire	Tarif en F CFP
Jusqu'à 50 mètres.....	15 000
De 50 mètres inclus jusqu'à 75 mètres.....	25 000
De 75 mètres inclus jusqu'à 100 mètres.....	50 000
De 100 mètres inclus jusqu'à 125 mètres.....	75 000
De 125 mètres inclus jusqu'à 150 mètres.....	100 000
De 150 mètres inclus jusqu'à 175 mètres.....	150 000
De 175 mètres inclus jusqu'à 200 mètres.....	200 000
De 200 mètres inclus jusqu'à 250 mètres.....	275 000
A partir de 250 mètres inclus.....	350 000

Selon son article 2, le tarif du droit de quai est fixé dans les conditions suivantes :

- marchandises de la catégorie A : 30 F CFP par tonne métrique ou fraction de tonne,
- marchandises de la catégorie B : 60 F CFP par tonne métrique ou fraction de tonne.

Ces tarifs n'ont pas été revus depuis juillet 1990²⁴.

Selon l'article 1^{er} de la délibération n° 443 du 30 décembre 2008 portant diverses dispositions d'ordre douanier, le taux de la taxe de magasinage perçue sur les marchandises constituées d'office en dépôt au profit du port autonome de Nouvelle-Calédonie par le service des douanes est fixé comme suit :

- par conteneur égal ou supérieur à 40 pieds : 10 000 F CFP par jour,
- par conteneur inférieur à 40 pieds : 5 000 F CFP par jour,
- par véhicule d'un poids supérieur ou égal à 2,5 tonnes : 10 000 F CFP par jour,
- par véhicule d'un poids inférieur à 2,5 tonnes : 5 000 F CFP par jour,
- pour toute marchandise : 1 000 F CFP par tonne et par jour.

La chambre relevait, lors de son précédent contrôle, que « les tarifs de la taxe, du fait de leur ancienneté, sont devenus aujourd'hui sans commune mesure avec la situation économique du territoire. Il devient ainsi plus intéressant pour certains importateurs de stocker leurs marchandises sur le port plutôt que de louer des parkings ou des docks »²⁵.

Par délibération du 15 décembre 1988, le conseil d'administration du port autonome a fixé le taux de la redevance sur le stationnement des conteneurs. Celle-ci s'applique après un délai de 90 jours et court à compter de la date d'arrivée du navire.

Tableau n° 14 : Taux de la redevance de stationnement des conteneurs

En F CFP	Au-dessous de 20 pieds	20 pieds	40 pieds
<i>30 premiers jours</i>	1 000	1 500	3 000
<i>Jours suivants pour chaque période de 30 jours</i>	2 000	3 000	6 000

Source : CTC/délibération n° 17-88

Selon le directeur du port autonome, cette taxe dont le montant n'a pas été réévalué depuis 1988 n'est pas appliquée, ce qui génère un manque à gagner pour l'établissement et un effet d'aubaine pour les compagnies maritimes qui utilisent les installations portuaires aux fins de stockage des conteneurs.

Le port autonome relève, parmi les solutions à l'horizon 2018-2021 pour assurer l'équilibre financier de l'établissement et le financement de ses investissements, la revalorisation des redevances (droit de quai, droit de port...), la dernière augmentation datant de 27 ans. Au demeurant, selon les précisions apportées par la direction, les tarifs en vigueur seraient inférieurs à ceux des établissements de la zone pacifique.

²⁴ Délibération n° 91 du 25 juillet 1990 portant modification des tarifs du droit de port et du droit de quai.

²⁵ « En outre, et c'est plus grave, le tarif de cette taxe aboutit à l'effet inverse de celui recherché qui est d'éviter l'encombrement abusif des aires de stockage ou des magasins par des conteneurs, des véhicules ou des marchandises séjournant inutilement sur le port ».

Les tarifs des droits et des taxes affectés au port autonome ne correspondent plus à la situation économique du territoire, au niveau des infrastructures du port autonome et au besoin de financement de ses investissements.

Recommandation n°8 : la chambre recommande au port autonome de se rapprocher de la Nouvelle-Calédonie afin d'examiner les conditions de révision des tarifs des droits et des taxes qui sont affectés à ce dernier, en considération de la situation économique du territoire et du besoin de financement de l'établissement.

4.2 Une gestion du domaine défaillante

4.2.1 Améliorer le suivi des conventions

4.2.1.1 Le maintien critiquable des conditions *ante*

La location et l'aménagement de terrains compris dans les limites de la circonscription du port autonome de Nouméa et dénommés « zones portuaires et arrière-portuaires » font l'objet d'un cahier des charges générales.

Les terrains sont destinés à l'installation d'une zone d'activité regroupant, d'une part, des entrepôts de stockage, et d'autre part, des magasins d'exposition, des bureaux ou toute autre activité commerciale, en « façade urbaine » face à la petite rade.

La durée maximale de location des terrains est fixée à 30 années, renouvelable une fois, en vertu d'un nouvel acte. Le prix de location des terrains, fixé au m² et par an, est révisable au terme de chaque période triennale. L'attributaire pourra sous-louer les constructions édifiées par lui pour une durée ne pouvant excéder le terme de son contrat.

A l'expiration du contrat, le port autonome deviendra propriétaire, sans indemnité, de la partie amortie des constructions réalisées par l'attributaire.

Lors de sa séance du 16 décembre 2014, le conseil d'administration du port autonome a examiné la situation de trois usagers dont l'autorisation d'occupation temporaire arrivait à son terme : la société GOODMAN FIELDER, la société SOFRANA et la chambre de métiers et de l'artisanat.

Le conseil d'administration a décidé, s'agissant de ces trois dossiers, que pour la période intermédiaire de fin des autorisations d'occupation temporaire et de prise d'effet des nouveaux contrats, les loyers des sociétés et de la chambre consulaire soient maintenus dans les conditions *ante*.

En définitive, les nouveaux tarifs des locaux occupés par la société GOODMAN FIELDER, aujourd'hui vacants, n'ont jamais été appliqués.

Par ailleurs, la convention entre le port autonome et la chambre de métiers et de l'artisanat n'a pas été renouvelée et celle-ci bénéficie toujours, sans titre et au détriment des intérêts financiers du port autonome, d'une occupation gracieuse. Le rapport d'exécution budgétaire 2017 mentionne que le décalage entre les prévisions et les réalisations du chapitre 70 « prestations de service » provient essentiellement de la chambre de métiers qui ne paye pas ses loyers suite aux nouvelles conditions tarifaires.

Les loyers des sociétés d'acconage SATO et MANUCAL ont été maintenus dans les conditions *ante* pour période intermédiaire entre la fin des autorisations d'occupation temporaire et la prise d'effet des nouveaux contrats²⁶.

Tableau n° 15 : Illustration du maintien des conditions *ante*

Nom	Libellé	Références du contrat	Fin de contrat	Tarif ante (en F CFP)	Nouveau tarif (en F CFP)	Observations
SICA/GOODMAN FIELDER	Terrain zone arrière portuaire	Contrat n° 3530-338/P du 24/03/1984 Avenant 1 n° 3530-32/P du 17/01/2000	31/12/2013	1 322 496 par an	1 740 000 par mois	Locaux vacants
CHAMBRE DE METIERS	Terrain zone arrière portuaire	Contrat n° 3530-114/P du 14/02/1984 Av. 1 n° 3530-845/P du 28/08/1992	28/02/2014	1 franc symbolique	2 298 000 par mois	Absence de bail
SOFRANA NC	Ensemble immobilier sis 14 avenue J. Cook		31/08/2014	1 714 000 par an	2 470 000 par mois	Contrat n° 3530-44/P du 25/02/2016 Contrat n° 3530-45/P du 25/02/2016 : prise d'effet le 1 ^{er} février 2016

Source : CTC/port autonome

Par ailleurs, selon les éléments apportés par la direction du port autonome, certaines occupations du domaine public maritime ne font pas l'objet de tarification. Il en est ainsi, dans la zone des pêcheries, des plans d'eau occupés par les navires de pêche et les remorqueurs.

Un recensement exhaustif de ces situations serait nécessaire afin de régulariser les occupations correspondantes et d'optimiser les recettes de l'établissement.

4.2.1.2 Une situation porteuse de risques

La situation de la société SUNSET PROMOTION fournit une illustration supplémentaire des carences dans le suivi des conventions et des risques juridiques et financiers qui en résultent.

²⁶ Conseil d'administration du 21 avril 2015.

Le port autonome a conclu le 1^{er} octobre 1987 un « bail en concession » avec la société SUNSET PROMOTION, d'une durée de 25 ans, ayant pour objet l'établissement et l'exploitation d'une zone à vocation de port de plaisance²⁷ à la Pointe Brunelet. Cette concession est, en conséquence, arrivée à son terme le 1^{er} octobre 2012.

Selon l'article 34 du bail, le concessionnaire s'acquittera annuellement d'une redevance domaniale au prorata de la surface du plan d'eau occupée. Cette redevance est fixée à ce jour à 519 704 F CFP.

La question d'une nouvelle mise en concurrence a été évoquée à plusieurs reprises au conseil d'administration du port autonome sur la période sous revue. Ainsi, dès le mois d'août 2013, le directeur a indiqué avoir sollicité une étude juridique et en avoir reçu les résultats, le cahier des charges devant être fourni sous quinzaine. En mai 2016, le conseil d'administration a confirmé le principe d'une délégation de service public et a validé les principales dispositions du contrat à intervenir.

Ce n'est cependant que par délibération du 28 février 2018 que le conseil d'administration a adopté le cahier des charges de ladite délégation de service public.

Ainsi, en l'état, les relations entre le port autonome et la société exploitante apparaissent dépourvues de tout cadre juridique.

La chambre constate, au regard de ce qui précède, le défaut d'anticipation dans le renouvellement des conventions et souligne le risque juridique et financier qui en résulte pour le port autonome.

Recommandation n°9 : la chambre recommande au port autonome, afin de prévenir les risques juridiques et de préserver ses intérêts financiers, de recenser les occupations, de régulariser les situations, de suivre les conventions et d'anticiper leur renouvellement.

Le directeur indique, en réponse, qu'« afin de donner suite à cette recommandation, le PANC a procédé au recrutement, en mai dernier, d'une chargée d'études juridiques à qui les missions d'harmoniser les contrats domaniaux et d'assurer le suivi de ces derniers ont été confiées.

En effet, l'objectif poursuivi est d'éviter la survenance de vides juridiques dans le cadre de certaines situations contractuelles et de mieux protéger les intérêts du PANC en tant qu'autorité gestionnaire du domaine public portuaire ».

4.2.2 La reconduction des délégataires historiques

Selon l'article 14 des statuts du port autonome, « le conseil d'administration est investi des pouvoirs les plus larges pour administrer et gérer l'établissement public (...). Il a en outre, dans les limites de la circonscription du port de Nouméa, ou des circonscriptions à définir ultérieurement, le pouvoir : 1) d'autoriser, sous le régime de la concession, soit sous celui de

²⁷ Bail n° 3530-839/P du 01/10/1987.

l'occupation temporaire du domaine public avec obligation de service public, et pour une durée n'excédant pas 15 ans, l'établissement d'engins d'outillages et de fixer les tarifs et conditions d'usage de ces engins (...) ».

Par ailleurs, en application de l'article 80 de la loi du pays n° 2001-017 du 11 janvier 2002 sur le domaine public maritime de la Nouvelle-Calédonie et des provinces, « sous réserve des usages coutumiers de jouissance qui s'exercent gratuitement sur la zone des pas géométriques située au droit des terres coutumières, les autorisations de toute nature délivrées sur le domaine public maritime sont subordonnées au paiement d'une redevance ».

L'article 81 de ladite loi précise que « les redevances fixées par l'autorité compétente doivent tenir compte des avantages de toute nature procurés au concessionnaire ».

La fixation de ces redevances s'exerce sous le contrôle du juge administratif en considération du principe de proportionnalité défini par la loi du pays précitée²⁸.

Le juge administratif considère, par ailleurs, que la remise en concurrence périodique des contrats de délégation de service public constitue une garantie de la liberté d'accès, d'égalité de traitement des candidats, de transparence des procédures, d'efficacité de la commande publique et de bon emploi des deniers publics²⁹.

Par délibération n° 11-2016, le port autonome a institué une commission de délégation de service public, composée d'un président, le directeur de l'établissement, autorité habilitée à signer la convention de délégation de service public, et de trois membres et leurs suppléants, désignés en son sein par le conseil d'administration.

4.2.2.1 Les concessions de remorquage et de lamanage

Selon le cahier des charges de la concession de service public du remorquage³⁰, le service du remorquage dans le port de Nouméa est confié à un concessionnaire choisi par l'établissement public. Ce concessionnaire doit apporter ses services à tous les navires pour leurs manœuvres dans le port, dans les conditions fixées par le conseil d'administration. Le

²⁸ Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie, 16 février 2012, n° 1182 : « (...) qu'ainsi, compte tenu de cet avantage particulier que retire la société Vale Inco Nouvelle-Calédonie de l'autorisation d'occuper le domaine public maritime, le président de l'assemblée de la province Sud, en fixant une redevance annuelle de seulement 26 900 580 F CFP au 1er janvier 2009, a méconnu le principe de proportionnalité posé par les dispositions de la loi du pays susvisée, et par conséquent, a commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant que l'application des codes du barème qu'il a retenu prenaient suffisamment en compte lesdits avantages (...) ».

²⁹ Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie, 15 septembre 2016, n° 1600064 : « (...) Aux termes de l'article 22 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie : « La Nouvelle-Calédonie est compétente dans les matières suivantes : / (...) 17° Règles relatives à la commande publique dans le respect des principes de liberté d'accès, d'égalité de traitement des candidats, de transparence des procédures, d'efficacité de la commande publique et de bon emploi des deniers publics ; (...) ». Aux termes de l'article 51 de la même loi organique : « Les communes ou leurs groupements autorisent les concessions de distribution électrique. Ils peuvent, avec l'accord de l'assemblée de province, déléguer cette compétence à la province. ». La remise en concurrence périodique des contrats de délégation de service public constitue une garantie de la liberté d'accès des opérateurs économiques à ces contrats et de la transparence des procédures de passation (...) ».

³⁰ Appel d'offres 1998.

concessionnaire a, en contrepartie, l'exclusivité de ce service. Les tarifs maxima qui pourront être perçus par le concessionnaire sont fixés par le conseil d'administration du port autonome.

Par ailleurs, conformément au cahier des charges de la concession de service public du lamanage³¹, ledit service consiste pour le concessionnaire à assurer auprès des navires le service de chaloupage à l'occasion des opérations d'amarrage à quai ou sur coffres et bouées dans le port de Nouméa. Le concessionnaire a, en contrepartie, l'exclusivité de ce service, dont les tarifs sont fixés par le conseil d'administration du port.

Les concessions initiales de remorquage et de lamanage sont intervenues en 1975 et en 1986. Elles ont été renouvelées, en 2003, pour une période de 15 ans (soit des échéances respectives au 31 décembre 2013 et au 30 juin 2013), puis en 2014, jusqu'au 31 décembre 2015.

Des contrats d'autorisation d'occupation temporaire ont été conclus, à titre gracieux, du 1^{er} mars 2012 au 31 décembre 2013 pour le remorquage et du 1^{er} mars 2012 au 30 juin 2013 pour le lamanage.

Ainsi qu'il est indiqué au conseil d'administration du 8 décembre 2015, « ces infrastructures sont actuellement occupées à titre gracieux et ce jusqu'au résultat de la consultation à venir pour le renouvellement des délégations de service public du remorquage et du chaloupage, dont le cahier des charges prévoit la mise à disposition des infrastructures de l'espèce à titre onéreux ».

Le cahier des charges des concessions prévoit les modalités du contrôle du délégant, pierre angulaire de toute délégation de service public. Conformément aux dispositions dudit cahier des charges, le concessionnaire est tenu de remettre au directeur du port, au 1^{er} mars de l'année en cours, un compte rendu de l'exploitation de l'année précédente.

4.2.2.1.1 La concession de remorquage

Selon le rapport relatif à la délégation de service public du remorquage, deux candidatures ont été réceptionnées dans les délais et transmises à la commission de délégation de service public. L'une de ces candidatures a fait l'objet d'un rejet au motif que sa présentation ne répondait pas aux modalités définies par l'appel à candidatures. La commission de délégation de service public a constaté que l'enveloppe du dossier de candidature était identifiable en ce qu'elle était revêtue du cachet de l'entreprise.

Ainsi, seule la société SORA, titulaire du précédent contrat, a été admise à concourir.

³¹ 30 juin 1986.

Selon l'étude réalisée par un prestataire extérieur³², l'analyse des comptes de la société sur la période 2007 à 2015 fait apparaître une progression du chiffre d'affaires liée à l'activité de remorquage avec le port d'environ 2,3% par an en moyenne et une évolution en dents de scie du résultat d'exploitation, impacté par les provisions pour grosses réparations et les charges de location et d'entretien des remorqueurs. La société dégage des pertes d'exploitation depuis 2015.

La SARL SORA a sollicité une augmentation de ses tarifs de l'ordre de 20%, dont 6,5% de charges supplémentaires induites par le nouveau cahier des charges, soit l'équivalent d'une augmentation annuelle de 1,3% depuis 2007, date de la précédente revalorisation tarifaire.

Cette revalorisation conduit à une rentabilité avant impôts de l'ordre de 6%, soit 4% après impôts.

L'étude comparative réalisée par un second consultant³³ fait ressortir que le coût du remorquage portuaire de Nouméa est très inférieur aux tarifs pratiqués en métropole et en Australie pour des prestations qualitatives similaires. Les tarifs pratiqués à Nouméa sont en moyenne 10% moins élevés qu'à Tahiti, qui ne dispose pas des équipements équivalents.

Le conseil portuaire, lors de sa réunion du 23 mai 2017, a émis un avis réservé sur les augmentations de tarifs soumis par la SORA. Il a notamment relevé que « l'augmentation est brutale alors que la durée de la concession est fixée à 15 ans ce qui permet un lissage des opérations ».

Tableau n° 16 : Tarifs du remorquage perçus par la SORA

<i>En F CFP hors taxes</i>	Cahier des charges	Nouveaux tarifs
<i>Tarifs horaires courants (hors majorations)</i>	De 19 600 à 128 040 selon la longueur hors-tout	De 55 000 à 153 648 selon la longueur hors-tout
<i>Heure d'attente ou de déplacement inutile (par remorqueur)</i>	28 290	55 000
<i>Travaux divers</i>	1 ^{ère} et 2 ^{ème} heures : 46 690 Heures suivantes : 39 180	55 000
<i>Déplacement de la grande rade à la petite rade et retour (par heure et par remorqueur)</i>	23 060	55 000

Source : CTC/port autonome

³² OCEA Nouvelle-Calédonie, mars 2017.

³³ HP EXPERT, étude comparative technique et financière des prestations de remorquage portuaire entre le remorquage du port de Nouméa (Nouvelle Calédonie) et des ports de la zone pacifique (Australie et Tahiti) et des ports Français, août 2017.

4.2.2.1.2 La concession de lamanage

Selon le rapport relatif à la délégation de service public du chaloupage, une seule candidature a été réceptionnée dans les délais et transmise à la commission de délégation de service public. Cette candidature, présentée par la société VIRATELLE, précédent titulaire du contrat, a été admise à concourir au regard de la conformité de son dossier administratif aux prescriptions de l'avis d'appel à candidatures.

L'étude réalisée par un prestataire extérieur³⁴ est assortie de réserves en l'absence de comptabilité analytique permettant d'isoler l'activité portuaire.

Le chiffre d'affaires ressort à un niveau relativement faible, de l'ordre de 15 MF CFP sur les exercices 2014 et 2015, soit entre 40% et 50% du chiffre d'affaires global de la société.

Selon cette étude, les demandes de revalorisation tarifaire de la société, soit +193% en moyenne globale, paraissent nettement surévaluées. Il est relevé qu'un tarif horaire courant de 25 000 F CFP semblerait plus en adéquation avec les ressources nécessaires pour la gestion de cette activité et conduirait à une rentabilité avant impôts de l'ordre de 8% du chiffre d'affaires.

In fine, le candidat a revu son offre et proposé un tarif de base de 30 000 F CFP, soit une augmentation de 68% par rapport au cahier des charges.

Le port autonome n'a pas réalisé d'étude financière comparative avec d'autres ports de la zone pacifique.

Par ailleurs, compte tenu des difficultés rencontrées par le prestataire pour obtenir les informations nécessaires à l'examen des propositions tarifaires de la société VIRATELLE, le conseil portuaire n'a pas été en mesure de formuler un avis.

³⁴ OCEA Nouvelle-Calédonie, mars 2017.

Tableau n° 17 : Tarifs du lamanage perçus par l'entreprise VIRATELLE

<i>En F CFP hors taxes</i>	Anciens tarifs	Cahier des charges	Nouveaux tarifs
<i>Tarifs horaires courants du lundi au samedi :</i>			
- De 6h à 18h	16 860	17 875 ³⁵	30 000
- De 18h à 6h	18 890	Majoration de 50%	Majoration de 50%
<i>Dimanches et jours fériés :</i>			
- De 6h à 18h	21 070	Majoration de 50%	Majoration de 50%
- De 18h à 6h	21 800	Majoration de 50%	Majoration de 50%
<i>Supplément pour amarrage sur coffre ou bouée</i>	4 710	4 170	12 000
<i>Heure d'attente</i>	10 170	10 170	30 000
<i>Augmentation moyenne globale par rapport aux anciens tarifs</i>		8%	

Source : CTC/port autonome

Les conditions et les modalités de mise en place des nouvelles délégations de service public du remorquage et du lamanage appellent plusieurs observations de la part de la chambre.

La chambre constate, en premier lieu, que le résultat des appels à candidature conduit à une présence des deux entreprises concernées, depuis 1975 pour l'une et 1986 pour l'autre.

Elle prend acte, en second lieu, du principe de l'instauration d'une redevance domaniale, tel que décidé par le conseil d'administration du port autonome en ses séances des 8 et 29 décembre 2015 tout en soulignant son montant inférieur au prix du marché et à l'estimation du service du domaine.

Elle relève, cependant, que la mise en place des nouvelles délégations se traduit par un défaut de continuité dans les relations contractuelles entre le port autonome et les délégataires, source d'insécurité juridique et préjudiciable aux intérêts financiers de l'établissement. Pour mémoire, les concessions du remorquage et du lamanage ont expiré, après prorogation, en décembre 2015. Les nouvelles conventions, approuvées par délibérations du 5 décembre 2017, sont datées du 1^{er} avril 2018.

La chambre renvoie sur ce point à sa recommandation supra n° 9 relative à l'amélioration du suivi des conventions du port autonome et à l'anticipation de leur renouvellement.

Elle note, en dernier lieu, que le suivi et le contrôle du délégant, ainsi que prévu par les cahiers des charges correspondants, auraient permis, en tant que de besoin, une révision

³⁵ De 5h30 à 18h.

éventuelle des tarifs en cours de concession de nature à prévenir *in fine* des augmentations importantes.

Rappel d'obligation juridique n°3 : la chambre rappelle au port autonome, qu'en application des principes généraux de la délégation de service public et des dispositions des cahiers des charges des concessions de remorquage et de lamanage, il lui appartient de contrôler celles-ci, particulièrement d'un point de vue financier.

Le directeur indique, en réponse, que « le PANC entend appliquer strictement les dispositions de contrôles techniques et financiers figurant dans les cahiers des charges des concessions de remorquage et de lamanage renouvelées en avril 2018 ».

4.2.2.2 Les concessions d'acconage

La manutention portuaire n'est plus considérée aujourd'hui comme une mission de service public. L'octroi d'une autorisation d'outillage privé avec obligation de service public ne constitue pas, en conséquence, une délégation de service public et n'est pas soumise à une obligation de mise en concurrence préalable³⁶.

Le port autonome n'a pu produire d'historique des concessions d'acconage. Il est cependant établi que ces concessions sont attribuées, de longue date, aux mêmes opérateurs³⁷.

Par délibération du 26 septembre 2012, les concessions d'acconage ont été prorogées jusqu'au 31 décembre 2013 au plus tard, dans l'attente des résultats de l'étude conduite dans le cadre de l'élaboration du schéma directeur sur la modernisation du cahier des charges desdites concessions.

Le cahier des charges relatif à l'exercice de la profession d'aconier dans l'enceinte du port de Nouméa a été adopté par délibération du 4 mars 2014 et, par délibération du 7 mai 2014, le conseil d'administration a décidé de renouveler les concessions d'acconage pour une durée de 15 ans, à compter du 1^{er} juin 2014, en faveur des sociétés Manucal, Sat, Sato et Sofrana. La concession de la Société Manutrains a été renouvelée, dans les mêmes conditions, par délibération du 28 octobre 2014.

4.2.2.3 La concession de Nouville Plaisance

Trois opérations de plaisance, Port Moselle, Port Brunelet et Nouville Plaisance, sont concédées par le port autonome à la SODEMO³⁸.

La concession de Nouville Plaisance a pour objet l'établissement et l'exploitation d'une zone technique réservée à la plaisance et, précisément, la création et l'exploitation

³⁶ JurisClasseur Administratif, Fasc. 408-30 : utilisations du domaine public maritime.

³⁷ Un compte rendu de mission sur la manutention portuaire du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme de décembre 1994 mentionne trois concessionnaires actuels.

³⁸ Société d'économie mixte de la baie de la Moselle.

d'ouvrages et d'outillages publics. La durée de la concession est fixée à 40 ans à compter du 1^{er} janvier 1996.

Si les deux premières concessions présentent un résultat excédentaire, l'exploitation de Nouville Plaisance se traduit, depuis l'origine, par un résultat déficitaire. Les exercices 2015 et 2016 ont enregistré une perte respective de 10,2 MF CFP et de 20,7 MF CFP.

Les trois concessions comportent une disposition selon laquelle le concédant s'engage au versement d'une subvention d'équilibre.

Ainsi, selon l'article 44 du cahier des charges (Garanties financières) de la concession de Nouville Plaisance, « compte tenu des budgets prévisionnels établis pour les premières années d'exploitation par le concessionnaire, le concédant s'engage à verser, le cas échéant, une somme permettant d'équilibrer les charges et produits d'exploitation effectivement enregistrés par le concessionnaire (...). Au cas où le concessionnaire dégagerait des excédents d'exploitation, ceux-ci seraient affectés au remboursement des sommes versées par le concédant à titre de garantie d'exploitation, ce montant ne pouvant, en tout état de cause, excéder le montant des sommes perçues ».

Cette disposition est mise en œuvre depuis 1996 et la dette de la SODEMO envers le port autonome s'établit, à fin 2016, à 597 MF CFP.

Tableau n° 18 : Dette de la SODEMO (Nouville Plaisance) envers le port autonome (en F CFP)

<i>Année</i>	<i>Versement du port autonome</i>	<i>Dette cumulée</i>
2012	16 588 055	511 636 986
2013	22 551 884	534 188 870
2014	32 032 491	566 221 361
2015	10 206 536	576 427 897
2016	20 740 225	597 168 122

Source : CTC/rapport d'activité SODEMO (2016)

Une expertise réalisée en novembre 2014 faisait ressortir que « sur la base d'un prévisionnel réalisé à iso-conditions (organisation et fonctionnement inchangés, non considération d'optimisation de gestion, etc.), les projections ne permettent pas de rembourser la dette historique, mais finissent à terme par la creuser »³⁹.

Selon le rapport d'activité du concessionnaire pour l'exercice 2016, les actions correctives mises en place devraient permettre un retour à l'équilibre en 2017 et de dégager un bénéfice en 2018 (installation d'un système de contrôle d'accès et réduction du temps de présence des agents de gardiennage, non remplacement du responsable d'exploitation, mutualisation des moyens avec Port Moselle...).

³⁹ Auclair Dupont, SODEMO, analyse de la fusion des concessions, novembre 2014.

Lors de son conseil d'administration du 5 décembre 2017, le port autonome a décidé de ne plus accorder de subvention d'équilibre au-delà de l'exercice 2016 et a approuvé l'échéancier prévisionnel de remboursement de la dette de Nouville Plaisance.

Celui-ci prévoit un premier versement de 8 231 000 F CFP en 2018 et des versements de 10 296 000 F CFP à compter de 2019 jusqu'au terme de la concession, en 2036. Ces montants correspondent aux résultats annuels prévisionnels de la concession.

La chambre prend acte de cette décision de mettre fin à une pratique qui revient à dénaturer le contrat de concession en transférant le risque d'exploitation sur le concédant.

La chambre note, au demeurant, que selon l'échéancier prévisionnel de remboursement, qui est joint au rapport d'activité de la SODEMO, un montant de 410 MF CFP resterait à la charge du port autonome.

Le directeur indique, en réponse, que « le PANC a prévu d'examiner au prochain conseil d'administration la dépréciation d'une partie de cet actif ».

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

Le domaine est insuffisamment rentabilisé. La politique tarifaire est inadaptée et la gestion défailante.

Les loyers et les tarifs applicables aux usagers et concessionnaires du port autonome connaissent un décrochage par rapport aux prix du marché et font l'objet d'une application différenciée, selon l'origine de propriété, défavorable à l'établissement. Par ailleurs, les droits et les taxes, fixés de longue date, ne correspondent plus à la situation économique du territoire et aux besoins de financement de l'établissement.

Les insuffisances dans le suivi et le renouvellement des conventions se révèlent préjudiciables aux intérêts financiers du port autonome et source pour celui-ci de risques juridiques. La chambre constate, par ailleurs, de facto, la durée anormalement longue des délégations de service public et l'absence de renouvellement des concessionnaires.

La chambre recommande, en conséquence, au port autonome de reconsidérer sa politique tarifaire et de sécuriser la gestion de son domaine.

5 LA FIABILITE DES COMPTES

Selon l'article 24 de ses statuts, l'établissement est soumis aux dispositions budgétaires et comptables applicables aux établissements publics à caractère industriel et commercial de la Nouvelle-Calédonie.

Ces dispositions sont fixées par le décret n° 2010-1231 du 19 octobre 2010 portant organisation financière et comptable des établissements publics à caractère industriel et commercial de la Nouvelle-Calédonie, de ses provinces et de ceux constitués par plusieurs provinces

Par ailleurs, selon l'article 32 de ces mêmes statuts, « la comptabilité de l'établissement et ses comptes sont tenus selon les règles du plan comptable général et inspirés par les principes fixés par l'instruction M9-5 sur la réglementation financière et comptable des établissements publics nationaux à caractère industriel et comptable⁴⁰ ».

L'arrêté du 11 avril 2011 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M. 4 applicable aux établissements publics à caractère industriel et commercial de la Nouvelle-Calédonie, de ses provinces et de ceux constitués par plusieurs provinces prévoit, dans son article 2, que « sous réserve des dispositions qui leur sont propres, les établissements visés par le présent arrêté appliquent les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M. 4 applicable aux services publics locaux à caractère industriel et commercial conformément à l'arrêté du 17 décembre 2007 susvisé ».

L'établissement applique l'instruction budgétaire et comptable M. 4 depuis l'exercice 2012. Il conviendrait, en conséquence, que ses statuts soient mis à jour sur ce point.

Rappel d'obligation juridique n°4 : la chambre rappelle au port autonome qu'il lui appartient de mettre à jour ses statuts pour tenir compte de l'arrêté du 11 avril 2011 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M. 4 applicable aux établissements publics à caractère industriel et commercial de la Nouvelle-Calédonie.

Le directeur indique, en réponse, qu'« afin de prendre en compte le rappel formulé par la CTC, le PANC souhaite indiquer que la Nouvelle-Calédonie envisage d'initier, en concertation avec ses établissements publics, la refonte spécifique de leurs dispositions statutaires.

A l'occasion de ce travail global d'évolutions statutaires, le PANC ne manquera pas de procéder à la mise à jour rappelée par la CTC, en remplaçant l'instruction M9-5 par l'instruction M.4 ».

⁴⁰ Lire commercial au lieu de comptable.

5.1 La réalisation du budget

Selon l'article 29 du décret précité n° 2010-1231 du 19 octobre 2010, « le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses des établissements publics (...) ».

Par ailleurs, selon l'article 208-2 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, le budget doit être voté en équilibre réel, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère.

L'application du principe de prudence peut conduire à un taux de réalisation des recettes supérieur aux prévisions.

5.1.1 La réalisation des dépenses et des recettes de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement connaissent un taux de réalisation particulièrement faible sur les exercices 2015 et 2016, soit respectivement 44,5 % et 56%, qui s'explique pour partie par la sous-consommation des crédits d'entretien sur biens immobiliers. Le taux de réalisation s'améliore sur le dernier exercice et atteint 82,5%.

L'établissement devrait porter une attention particulière à cette question afin de conserver des taux d'exécution satisfaisants.

Tableau n° 19 : Taux de réalisation des dépenses de fonctionnement de 2013 à 2017

<i>En MF CFP</i>	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Crédits ouverts prévisions</i>	1 097	1 046	1 686	1 522	1 899
<i>Mandats émis</i>	856	711	751	853	1 568
<i>Taux de réalisation</i>	78%	67,9%	44,5%	56%	82,5%

Source : comptes administratifs

Le taux de réalisation des recettes de fonctionnement, qui est supérieur à 100% à compter de l'exercice 2014, fléchit sur le dernier exercice.

Tableau n° 20 : Taux de réalisation des recettes de fonctionnement de 2013 à 2017

<i>En MF CFP</i>	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Crédits ouverts prévisions</i>	2 233	2 047	2 033	1 709	1 574
<i>Titres émis</i>	2 073	2 089	2 089	1 785	1 554
<i>Taux de réalisation</i>	92,8%	102%	102,7%	104,4%	98,7%

Source : comptes administratifs

5.1.2 La réalisation des dépenses et des recettes d'équipement

Les dépenses d'équipement connaissent un taux de réalisation très faible sur l'ensemble de la période examinée. Sur le dernier exercice, celui-ci n'est que de 8%. Cette situation s'explique, pour une part, par le différé de réalisation du poste à quai n° 8.

Dans son rapport au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie relatif au compte financier 2014 du port autonome, le contrôleur financier relevait, sur une période 11 ans, un taux moyen d'exécution de 40% traduisant les difficultés du port pour réaliser son programme d'investissement.

Tableau n° 21 : Taux de réalisation des dépenses d'équipement de 2013 à 2017

<i>En MF CFP</i>	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Crédits ouverts prévisions</i>	1 143	3 747	3 401	2 301	3 151
<i>Mandats émis</i>	621	1 044	893	732	274
<i>Taux de réalisation</i>	54,3%	27,8%	26,2%	31,8%	8,6%

Source : comptes administratifs

Le port autonome ne dispose pas de recettes d'équipement et autofinance ses investissements.

Tableau n° 22 : Taux de réalisation des recettes d'équipement de 2013 à 2017

<i>En MF CFP</i>	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Crédits ouverts prévisions</i>	0	0	0	0	0
<i>Titres émis</i>	0	0	0	464 ⁴¹	0
<i>Taux de réalisation</i>					

Source : comptes administratifs

La situation des autorisations de programme ouvertes en 2012 illustre le décalage de réalisation des deux principales opérations que sont le poste à quai n° 8 et la voie maritime d'accès à celui-ci.

Tableau n° 23 : Situation des autorisations de programme ouvertes en 2012 (en MF CFP)

<i>N° ou intitulé de l'AP</i>	<i>Montant des AP (total cumulé)</i>	<i>Crédits de paiement antérieurs (réalisations cumulées au 01/01/N)</i>					
		BP 2013	BP 2014	BP 2015	BP 2016	BP 2017	BP 2018
<i>1 poste à quai n° 8</i>	4 850	18	23	205	Non renseigné	3 200	4 415
<i>3 voie maritime accès au poste 8</i>	5 300			20	Non renseigné	72	192
<i>4 extension 2 viabilisation pêcheries ouest</i>	100	38					
<i>5 espaces verts zone portuaire</i>	43	6					

Source : budgets primitifs

Les autorisations de programme ouvertes en 2016, qui comprennent notamment les infrastructures pour le croisiérisme, la structure de réparation navale et le terminal NGV ne connaissent pas, à ce stade, de réalisation significative.

⁴¹ Reprise d'avance sur marché poste 8.

**Tableau n° 24 : Situation des autorisations de programme ouvertes en 2016
(en MF CFP)**

N° ou intitulé de l'AP	Montant des AP (total cumulé)	Crédits de paiement antérieurs (réalisations cumulées au 01/01/N)	
		BP 2017	BP 2018
<i>Infrastructures pour le croisiérisme</i>	8 000	33	33
<i>Structure de réparation navale</i>	3 400	15	15
<i>Restructuration du port de WE</i>	180	10	56
<i>Terminal NGV</i>	622	40	40
<i>NUC et grande plaisance</i>	150	9	9
<i>Barging et 3^{ème} opérateur de cabotage⁴²</i>	0	22	-
<i>Extension de la station de pilotage</i>	80	10	80

Source : budgets primitifs

La chambre invite le port autonome, afin d'assurer la sincérité du budget, à ajuster ses ouvertures de crédits d'investissement au plus près de ses prévisions de réalisation et lui recommande, à cette fin, l'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement.

Recommandation n°10 : la chambre recommande au port autonome l'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement qui ajustera ses prévisions de dépenses d'équipement à ses capacités de réalisation.

Le directeur indique, en réponse, que « le programme d'investissements prévu par le schéma directeur voté en 2014 sera révisé - vraisemblablement à la baisse - en raison des contraintes financières supportées par le PANC.

Au préalable, le PANC procèdera à l'évaluation des évolutions possibles de son modèle économique afin de prendre en compte la diminution de ses ressources et faire face aux enjeux de développement auxquels l'établissement public portuaire est confronté ».

⁴² Cette opération a été « annulée ».

5.2 Le transfert des immobilisations en cours

Le compte 23 « Immobilisations en cours » enregistre à son débit les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice. Il enregistre à son crédit le montant des travaux achevés.

En fin d'exercice, le compte 23 fait donc apparaître la valeur des immobilisations qui ne sont pas achevées. Lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées au compte 23 sont virées au compte 21 par opération d'ordre non budgétaire.

Au 31 décembre 2017, le compte 23 présente un solde débiteur de 1,8 Md F CFP qui correspond pour l'essentiel aux travaux en cours du poste 8 (1,7 Md F CFP).

Tableau n° 25 : Transfert des immobilisations en cours de 2013 à 2017

<i>En F CFP</i>	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Compte 23 (solde débiteur)</i>	375 533 007	988 871 131	1 741 735 662	1 727 762 497	1 811 880 474
<i>Compte 21 (débit opérations non budgétaires)</i>	1 086 391 571	375 529 497	103 440 020	238 226 009	119 167 260

Source : comptes de gestion

5.3 Les provisions

5.3.1 Les provisions pour risques

Le compte 1511 enregistre les provisions destinées à couvrir la sortie de ressources probable résultant des litiges. Cette provision est constituée dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la collectivité, à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter, en fonction du risque financier encouru. Elle est maintenue et ajustée si nécessaire jusqu'à ce que le jugement soit devenu définitif.

En dépit des différents contentieux engagés contre le port autonome à l'occasion des marchés relatifs au poste 8 et des demandes indemnitaires, le compte 1511 présente un solde nul sur l'ensemble de la période sous revue.

Sur la période la plus récente, la requête à fin d'indemnisation présentée par la société Balineau devant le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie n'a pas fait l'objet de

constitution de provisions. Par jugement du 27 février 2018, le port autonome a été condamné à verser à la société requérante une somme de 20 378 729 F CFP.

5.3.2 Les provisions pour dépréciation d'actifs

L'admission en non-valeur des créances est décidée par l'assemblée délibérante de l'établissement dans l'exercice de sa compétence budgétaire. Elle est demandée par le comptable lorsqu'il rapporte les éléments propres à démontrer que malgré toutes les diligences qu'il a effectuées, il ne peut pas en obtenir le recouvrement.

Il convient dans un premier temps de provisionner et, dans un second temps, d'admettre en non-valeur les créances pour lesquelles toutes les voies d'exécution mises à la disposition du comptable public se sont avérées vaines. L'admission en non-valeur se traduit par l'émission d'un mandat au compte 654 « Pertes sur créances irrécouvrables ».

Les provisions pour dépréciation des comptes de tiers sont portées en déduction de la valeur des postes de l'actif du bilan qu'elles concernent. Lors de la constitution d'une provision pour dépréciation des comptes de tiers ou lors de la variation en augmentation d'une provision déjà constituée, le compte de provision est crédité par le débit du compte 6817 « Dotations aux provisions pour dépréciation des actifs circulants ». Lorsqu'une créance est devenue irrécouvrable, la provision constituée est reprise parallèlement à la constatation de la charge résultant de l'admission en non-valeur. Le compte 491 est alors débité par le crédit du compte 7817 « Reprises sur provisions pour dépréciation des actifs circulants ».

Les comptes de provisions ne sont pas mouvementés sur la période examinée, alors que des pertes sont constatées sur l'ensemble des exercices, sous réserve de 2016.

Tableau n° 26 : Evolution des provisions pour dépréciation de créances de 2013 à 2017

<i>En F CFP</i>	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Dotations (débit du 68174)</i>	0	0	0	0	0
<i>Reprises (crédit du 78174)</i>	0	0	0	0	0
<i>Provisions pour dépréciation des comptes de redevables en BS (491)</i>	0	0	0	0	0

Source : comptes de gestion

Tableau n° 27 : Pertes sur créances irrécouvrables de 2013 à 2017

<i>En F CFP</i>	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Compte 654</i>	1 292 662	99 235	3 115 620	0	776 145

Source : comptes de gestion

L'état des restes à recouvrer au 6 février 2018 fait ressortir un montant global de 143 707 670 F CFP, dont 4 949 068 F CFP au titre des exercices 2010 à 2012, les plus anciens. Les restes à recouvrer des exercices 2014 et 2015 concernent des liquidations ou des redressements judiciaires pour un montant total de 9 691 019 F CFP, ce qui fragilise leur recouvrement.

Rappel d'obligation juridique n°5 : la chambre rappelle au port autonome, qu'en application de l'instruction budgétaire et comptable M. 4, il lui appartient de constituer les provisions nécessaires pour risques et dépréciation d'actifs.

Le directeur indique, en réponse, que « le PANC prend bien note de la remarque de la Chambre et a d'ores et déjà prévu d'inscrire à son prochain conseil d'administration les provisions manquantes ».

6 LA SITUATION FINANCIERE

6.1 La réduction des marges de manœuvre

Deux mesures nouvelles intervenues sur la période récente, l'une de nature structurelle, la diminution de la part de la taxe de péage affectée au port autonome, l'autre de nature conjoncturelle, le prélèvement de la Nouvelle-Calédonie sur les excédents de l'établissement, ont affecté la situation budgétaire de ce dernier.

Comme indiqué précédemment, la loi du pays n° 2016-6 du 13 avril 2016 a modifié l'affectation de la taxe de péage au 1^{er} mai 2016. Celle-ci est désormais affectée au port autonome à hauteur de 50% de son produit contre 80% précédemment, soit une diminution de recettes pour l'établissement, en année pleine, évaluée à 590 MF CFP.

Par ailleurs, selon la délibération du congrès du 28 décembre 2016, la Nouvelle-Calédonie bénéficiera en 2017 d'un versement par le port autonome d'une partie de ses excédents pour un montant de 750 MF CFP.

Il est précisé que « cette affectation peut intervenir dans la mesure où l'équilibre d'exploitation est préservé, les objectifs opérationnels et les programmes d'investissement du Port Autonome de la Nouvelle-Calédonie sont garantis ».

Par délibération du 14 décembre 2016, le port autonome a autorisé ledit versement.

Dans son rapport au congrès, le président du gouvernement relève que « [la] capacité d'autofinancement [du port autonome] est dans tous les cas insuffisante pour financer à elle seule l'ambitieux plan de développement, *a fortiori* en 5 ans. Sans recours à l'emprunt, ce sont, en effet, près de 30 ans de CAF qu'il lui faudrait mobiliser pour le réaliser et le port serait en difficulté dès 2019, même sans versement au budget de la Nouvelle-Calédonie (FDR à - 4 890 MF soit -1 122 jours).

En admettant que l'échéancier initial du plan de développement soit respecté et donc achevé fin 2022, un emprunt de 17 000 MF, mobilisé par tranches, serait nécessaire (...).

Le versement proposé de 600 000 000 F CFP ne modifiera donc pas les équilibres fondamentaux du PANC (...) ».

Un nouveau prélèvement de 363 MF CFP est intervenu en 2018, justifié par un même argumentaire. Selon le rapport du gouvernement au président du conseil d'administration du port autonome, « de toute évidence, la révision du schéma directeur du PANC s'avèrera indispensable dès 2019 ». Ce reversement a été entériné par délibération du port autonome du 28 février 2018.

Les comptes du port autonome traduisent la mise en place de ces dispositions.

6.1.1 La constitution de l'autofinancement

6.1.1.1 Les recettes d'exploitation

Les recettes d'exploitation, stables de 2013 à 2015, diminuent à compter de 2016 et s'établissent à 1 554 MF CFP en 2017 contre 2 073 MF CFP en 2013. Cette diminution s'explique, comme indiqué ci-dessus, par la réduction de la quote-part de la taxe de péage affectée au port autonome.

Les recettes commerciales (ventes de produits fabriqués) augmentent de 3,9% sur la période examinée et s'établissent à 504 MF CFP en 2017 contre 485 MF CFP en 2013.

La diminution observée sur le dernier exercice (-57 MF CFP) s'explique par une régularisation de recettes, en 2016, au titre des locations diverses.

Le produit des droits et taxes (autres produits de gestion courante) s'établit à 997 MF CFP en 2017 contre 1 578 MF CFP en 2013, soit une diminution de 36,8%. La taxe de péage représente un montant de 784 MF CFP en 2017 contre 1 332 MF CFP en 2013, soit une diminution de 41,1%.

Le produit de la taxe de magasinage ressort à 41 MF CFP en 2017 contre 113 MF CFP en 2016. Un audit a été diligenté par le service des douanes afin de connaître les raisons de cette diminution. Selon la direction du port autonome, des redressements au titre de 2017 devraient intervenir.

Tableau n° 28 : Evolution du produit des droits et taxes de 2013 à 2017

<i>En MF CFP</i>	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2013-2017
<i>Droit de port</i>	85	95	82	88	89	4,7%
<i>Droit de quai</i>	81	80	80	80	81	0
<i>Taxe de péage</i>	1 332	1 339	1 357	942	784	-41,1%
<i>Taxe de magasinage</i>	78	80	101	113	41	-47,4%
<i>Total</i>	1 578	1 596	1 620	1 223	997	-36,8%

Source : rapports d'exécution budgétaire

6.1.1.2 Les dépenses d'exploitation

Les dépenses d'exploitation prennent en compte, en 2017, le versement de 750 MF CFP à la Nouvelle-Calédonie. En neutralisant ce versement, les dépenses d'exploitation s'établissent à 818 MF CFP contre 853 MF CFP en 2016 et 856 MF CFP en 2013.

Les charges à caractère général connaissent une évolution erratique sur la période examinée et s'établissent à 407 MF CFP en 2017 contre 342 MF CFP en 2016 et 510 MF CFP en 2013. Les résultats de l'étude en cours sur le patrimoine et l'entretien des bâtiments permettront de calibrer ce poste dans un cadre pluriannuel.

Les charges de personnel sont stables sur la période sous revue et représentent un montant de 300 MF CFP en 2017.

Les charges exceptionnelles intègrent le reversement à la Nouvelle-Calédonie. La dépense correspondante a été imputée au compte 672 « Reversement de l'excédent à la collectivité de rattachement »⁴³.

Par ailleurs, pour la première année, le port autonome s'est acquitté en 2017 d'un montant de 64 MF CFP au titre de l'impôt sur les bénéfices. Le reversement à la Nouvelle-Calédonie génère pour le port autonome une imposition supplémentaire de 21,6 MF CFP⁴⁴.

6.1.1.3 La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement est affectée, à compter de 2016, par la réduction de la quote-part de la taxe de péage affectée au port autonome et, en 2017, par le prélèvement de la Nouvelle-Calédonie sur ses excédents. Elle s'établit à 932 MF CFP en 2016 et à -20 MF CFP en 2017 contre 1 336 MF CFP en 2015.

Après neutralisation du reversement, la capacité d'autofinancement est de 730 MF CFP et représente 46,9% des produits de gestion, contre 52,2% en 2016 et 63,9% en 2015.

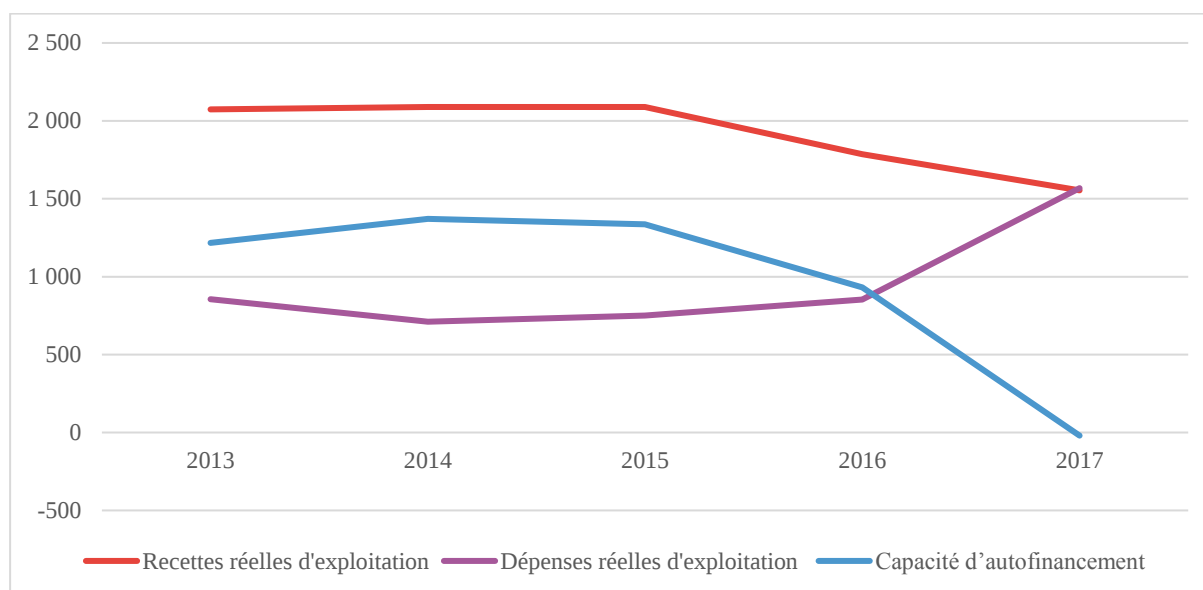
⁴³ Lors de l'affectation du résultat, l'assemblée délibérante peut décider, dans certaines conditions, du reversement à la collectivité de rattachement. Dans ce cas, le compte 672 est débité du montant reversé par le crédit du compte 4431 dans les régies à personnalité morale ou les régies dotées de la seule autonomie financière.

⁴⁴ Contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés.

Tableau n° 29 : Evolution de l'autofinancement de 2013 à 2017

<i>En MF CFP</i>	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2013-2017
<i>Recettes réelles d'exploitation, dont :</i>	2 073	2 089	2 089	1 785	1 554	-25%
<i>Atténuation de charges (013)</i>	2	2			4	100%
<i>Vente de produits fabriqués (70)</i>	485	480	467	561	504	3,9%
<i>Autres produits de gestion courante (75)</i>	1 578	1 597	1 620	1 223	997	-36,8%
<i>Produits financiers (76)</i>	6	2			33	450%
<i>Produits exceptionnels (77)</i>	1	6	1		13	1200%
<i>Dépenses réelles d'exploitation, dont :</i>	856	711	751	853	1 568	83,1%
<i>Charges à caractère général (011)</i>	510	366	411	342	407	-20,1%
<i>Charges de personnel (012)</i>	309	326	316	310	300	-2,9%
<i>Autres charges de gestion courante (65)</i>	3	3	7	4	7	133,3%
<i>Charges exceptionnelles (67)</i>	32	15	16	195	788	2362,5%
<i>Impôts sur les bénéfices (69)</i>					64	
<i>Capacité d'autofinancement</i>	1 217	1 371	1 336	932	-20	
<i>Capacité d'autofinancement retraîtée</i>					730	
<i>En % des produits de gestion</i>	58,7%	65,6%	63,9%	52,2%	46,9%	-11,8 points

Source : comptes de gestion

Graphique n° 3 : Evolution de l'autofinancement de 2013 à 2017 (en MF CFP)

6.1.2 Le fonds de roulement et la trésorerie

Le fonds de roulement augmente de façon continue de 2013 à 2016 et diminue sur le dernier exercice pour les raisons évoquées ci-dessus. Il représente, en 2017, 7,4 années de charges courantes contre 8,3 années en 2016 et 4,9 années en 2013.

Ce niveau élevé de fonds de roulement doit cependant être mis en perspective avec le décalage de la réalisation des investissements (cf. § 5.2.2) et le reste à financer des autorisations de programme au-delà de l'exercice 2017, soit 18,9 Mds F CFP.

La chambre rappelle, à ce propos, que selon l'article 26 des statuts de l'établissement, « l'excédent des recettes sur les dépenses de chaque exercice est affecté à la constitution ou la reconstitution d'un fonds de réserve destiné à pourvoir aux insuffisances éventuelles de recettes des années ultérieures ».

Tableau n° 30 : Evolution du fonds de roulement et de la trésorerie de 2013 à 2017

<i>En MF CFP</i>	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2013-2017
<i>Fonds de roulement</i>	4 061	4 376	4 821	5 486	5 159	27%
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	1 804	2 303	2 410	3 047	2 715	50,4%
<i>Besoin en fonds de roulement</i>	559	449	294	290	-553 ⁴⁵	
<i>Trésorerie</i>	3 502	3 926	4 527	5 195	5 713	63,1%

Source : comptes de gestion

6.1.3 Les résultats budgétaires

Les résultats budgétaires éclairent la constitution du fonds de roulement.

Sous réserve de l'exercice 2014, en l'absence de besoin de financement de la section d'investissement, le résultat cumulé de la section de fonctionnement est intégralement affecté en report à nouveau.

En 2015, le solde d'exécution de la section d'investissement permet la consolidation du résultat global.

⁴⁵ Le besoin en fonds de roulement négatif s'explique par le paiement début 2018 de mandats pris en charge en fin d'exercice (solde créditeur du compte 46711 « Crédoeurs divers - Exercice courant » de 768 MF CFP).

Tableau n° 31 : Les résultats budgétaires de 2013 à 2017

En MF CFP	2013		2014		2015		2016		2017	
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
Fonctionnement	1 416	2 075	1 330	2 091	1 322	2 091	1 424	1 787	2 265	1 556
Résultat de l'exercice		658		761		768		362	-708	
Résultat de clôture		3 750		4 512		2 599		2 962		2 253
Investissement	640	561	1 071	625	896	3 254	745	1 047	330	712
Résultat de l'exercice	78		446			2 357		302		382
Résultat de clôture		310	136			2 221		2 523		2 906
Résultat global		4 061		4 376		4 821		5 486		5 159

Source : comptes de gestion

6.2 L'ajustement contraint des investissements

Les projections réalisées dans le cadre du budget primitif 2018 mettent en évidence, à programmation constante, la dégradation des résultats financiers du port autonome dès l'exercice 2018.

Le résultat de fonctionnement est déficitaire de 157 MF CFP en 2018 et de plus d'1 Md F CFP à compter de 2022, sous l'effet notamment du remboursement des emprunts et des dotations aux amortissements. Le résultat de clôture est de - 630 MF CFP en 2022 et de - 2 241 MF CFP l'exercice suivant.

Les prévisions du budget primitif 2018 concernant l'entretien et la réparation des équipements illustrent les contraintes d'équilibre du budget.

Selon la note de présentation au conseil d'administration, « les prévisions budgétaires 2018 au compte 61 tiennent compte pour l'essentiel du financement de l'ensemble des contrats d'entretien mais pas des travaux de réparation. En effet, alors que le parc des installations du Port Autonome vieillit et nécessite des réparations, le budget primitif 2018 ne permet plus de les financer. Ainsi, à l'article 6152 « entretiens et réparations sur biens immobiliers », le BP 2017 affiche un montant de 215 532 500 XPF, alors qu'en 2018, il n'est que de 5 400 000 XPF »⁴⁶.

⁴⁶ Le budget supplémentaire 2018 prévoit 131 MF CFP de crédits nouveaux au compte 615.

Tableau n° 32 : Evolution prévisionnelle du fonds de roulement de 2018 à 2025 (en MF CFP)

	2018 (budget)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<i>Variation du fonds de roulement</i>	-153	-451	-486	-581	-962	-1 611	-393	-403
- <i>fonctionnement</i>	-157	-501	-545	-698	-1 028	-1 077	-1 092	-1 089
- <i>investissement</i>	3	49	58	116	66	-533	698	686
<i>Fonds de roulement</i>	1 851	1 400	914	332	-630	-2 241	-2 634	-3 038
- <i>fonctionnement</i>	1 848	1 346	801	103	-925	-2 002	-3 094	-4 184
- <i>investissement</i>	3	53	112	229	295	-238	460	1 146

Source : budget primitif 2018

Le reste à financer des autorisations de programme au-delà de l'exercice 2018 fait ressortir un montant de 17,8 Mds F CFP. Selon les éléments apportés par la direction du port autonome, une révision de la programmation et de son calendrier devrait être présentée au conseil d'administration en cours d'exercice. Celle-ci apparaît inéluctable au vu des éléments précédemment développés.

Tableau n° 33 : Répartition prévisionnelle du reste à financer des autorisations de programme au-delà de l'exercice 2018

<i>En MF CFP</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>2012 1 poste à quai n° 8</i>	434					
<i>2012 3 voie maritime accès poste 8</i>	5 107					
<i>2016 1 infrastructures pour le croisiérisme⁴⁷</i>	500	1 270	2 060	2 715	1 421	
<i>2016 2 structure de réparation navale</i>	500	500	2 000	384		
<i>2016 3 restructuration du port de WE</i>	23					
<i>2016 4 terminal NGV</i>						581
<i>2016 5 NUC et grande plaisance</i>	140					
<i>2016 7 extension de la station de pilotage</i>						
<i>2018 2 ext/restruct. zone manutention portuaire</i>	200					
<i>Total</i>	6 905	1 770	4 060	3 099	1 421	581

Source : budget primitif 2018

⁴⁷ Dont postes à quai n° 9 et 10.

6.3 Sécuriser le financement du port

En application de l'article 15 de la loi du pays n° 2016-14 du 30 septembre 2016 instituant une taxe générale sur la consommation, la taxe générale à l'importation, la taxe de base à l'importation, la taxe sur le fret aérien et la taxe de péage ne sont plus perçues sur les importations réalisées à compter du 1er juillet 2018.

L'article Lp 515-3 du code des impôts, issu de la loi du pays précitée, précise les modalités d'affectation du produit de la taxe générale sur la consommation à compter de cette dernière date.

Selon cet article, « (...) le produit de la taxe générale sur la consommation perçu sur les opérations dont le fait générateur intervient à compter du 1^{er} juillet 2018 est affecté au financement total ou partiel de l'Agence Sanitaire et Sociale de la Nouvelle-Calédonie, de l'Agence pour la Desserte Aérienne de la Nouvelle-Calédonie, du Port Autonome de la Nouvelle-Calédonie, et du GIE Nouvelle-Calédonie Tourisme Point Sud.

Pour l'année 2018, la part du produit de la taxe générale sur la consommation affectée aux organismes désignés à l'alinéa précédent correspond à 50 % de la somme des montants qui leur ont été versés pour l'exercice 2017 au titre des taxes qui leur étaient affectées et auxquelles la taxe générale sur la consommation s'est substituée.

A partir de l'année 2019, la part du produit de la taxe générale sur la consommation affectée à chacun de ces organismes est fixée par délibération du congrès ».

Selon le rapport de présentation du projet de loi du pays au congrès, « (...) un autre objectif poursuivi est de pouvoir affecter la part du produit de la TGC à différents organismes publics ou privés chargés d'une mission de service public tout en conservant une certaine souplesse dans la part qui sera reversée aux entités bénéficiaires, en fonction de leur situation financière et des objectifs poursuivis par les décideurs publics ». Par ailleurs, selon le président du gouvernement, « (...) l'avantage de la TGC sera une meilleure estimation de la part à affecter aux établissements publics (...) »⁴⁸.

La définition par le port autonome d'un plan prévisionnel d'investissement et de trésorerie nécessite de disposer d'une lisibilité à moyen terme sur le financement de la Nouvelle-Calédonie dans le cadre de ces nouvelles dispositions.

⁴⁸ Session extraordinaire de septembre 2016, compte rendu intégral des débats.

Le contrat d'objectifs et de moyens entre le port autonome et la Nouvelle-Calédonie, prévu par les statuts de l'établissement, constitue le cadre approprié à cet effet.

Recommandation n°11 : la chambre recommande au port autonome d'examiner avec la Nouvelle-Calédonie, dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens prévu par les statuts de l'établissement, les conditions d'un financement pluriannuel pour la mise en œuvre de son schéma directeur.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

Les résultats budgétaires sont affectés sur la période récente, par deux mesures, l'une de nature structurelle, la diminution de la part de la taxe de péage affectée au port autonome, l'autre de nature conjoncturelle, le prélèvement de la Nouvelle-Calédonie sur les excédents de l'établissement.

En application de la loi du pays du 13 avril 2016, la taxe de péage est désormais affectée au port autonome à hauteur de 50% de son produit contre 80% précédemment, soit une diminution de recettes pour l'établissement, en année pleine, évaluée à 590 MF CFP.

Par ailleurs, la Nouvelle-Calédonie a prélevé, en 2017, un montant de 750 MF CFP sur les excédents du port autonome. Un nouveau prélèvement de 363 MF CFP est intervenu en 2018.

La capacité d'autofinancement ressort à -20 MF CFP en 2017 contre 932 MF CFP en 2016 et 1 336 MF CFP en 2015. Après neutralisation du reversement à la Nouvelle-Calédonie, la capacité d'autofinancement est de 736 MF CFP et représente 47,3% des produits de gestion contre 63,9% en 2015.

Le fonds de roulement s'établit à 5,1 Mds F CFP en 2017, soit 7,4 années de charges courantes, contre 8,3 années en 2016 et 4,9 années en 2013.

Ce niveau élevé de fonds de roulement doit cependant être mis en perspective avec le décalage de la réalisation des investissements et le reste à financer des autorisations de programme au-delà de l'exercice 2017, soit 18,9 Mds F CFP.

Les projections réalisées dans le cadre du budget primitif 2018 mettent en évidence, à programmation constante, la dégradation des résultats financiers du port autonome dès l'exercice 2018, sous l'effet notamment du remboursement des emprunts et des dotations aux amortissements.

Ces perspectives contraignent le port autonome à revoir la programmation et le calendrier de ses investissements.

A partir de l'année 2019, la part du produit de la taxe générale sur la consommation affectée au port autonome, en substitution de la taxe de péage, sera fixée par délibération du congrès.

La définition par le port autonome d'un plan prévisionnel d'investissement et de trésorerie nécessite cependant de disposer d'une lisibilité à moyen terme sur le financement de la Nouvelle-Calédonie dans le cadre de ces nouvelles dispositions.

La chambre recommande, en conséquence, au port autonome d'examiner avec la Nouvelle-Calédonie, dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens prévu par les statuts de l'établissement, les conditions d'un financement pluriannuel pour la mise en œuvre de son schéma directeur qui n'est pas assurée dans les conditions actuelles.

7 ADAPTER L'ORGANISATION ET LES RESSOURCES AUX ENJEUX

7.1 Des effectifs numériquement stables

L'effectif du personnel permanent du port autonome est relativement stable sur la période examinée et le nombre de postes pourvus s'établit à 40 au 1^{er} janvier 2018 contre 42 au 1^{er} janvier 2013. Le tableau des effectifs recense 44 postes budgétaires au 1^{er} janvier 2018.

Tableau n° 34 : Evolution du personnel titulaire de 2013 à 2018 (postes pourvus)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Filière administrative</i>	21	20	20	19	18	18
<i>Filière technique</i>	7	8	8	8	8	9
<i>Ouvriers et employés de bureau</i>	14	13	13	13	13	13
<i>Total</i>	42	41	41	40	39	40

Source : CTC/budgets primitifs

En 2017, le port autonome comptait 34 agents relevant de l'accord d'établissement⁴⁹, 4 agents fonctionnaires de la Nouvelle-Calédonie, dont le directeur, et un agent fonctionnaire de l'Etat, le commandant du port.

7.2 Un déficit de ressources sur les fonctions clefs

Le plan stratégique du port autonome dresse un constat critique de l'organisation et de la gestion des ressources humaines.

Il est relevé l'absence de cadre de référence et d'outils pour l'organisation et les processus, un déficit récurrent de ressources sur des activités clés (gestion des ressources humaines, ingénierie, marketing, relation client et collectivités, promotion, juridique...), un management des agents, une organisation et des processus en inadéquation avec les exigences de performance souhaitées, un manque de maturité des fonctions marketing et commerciales, ainsi que l'intérêt de développer une gestion prospective des emplois et des compétences.

⁴⁹ Accord d'établissement modifié du 1^{er} août 1981, adossé à la convention collective applicable aux personnels ouvriers et assimilés des services publics du territoire.

L'organigramme cible à fin 2018 a vocation à regrouper l'ensemble des missions du port autonome. Il est structuré autour de trois fonctions, le patrimoine et l'exploitation, la capitainerie et l'administration générale. Le service exploitation prend en charge les missions de commercialisation, de veille et de promotion, et de préparation des documents directeurs⁵⁰.

En l'état, l'organigramme du port autonome comprend, outre la capitainerie et la police portuaire, le directeur, un directeur adjoint, en charge du service technique et de l'atelier, un chef de service administratif et financier et une entité statistiques. Les deux agents chargés de la comptabilité sont rattachés au responsable administratif et financier⁵¹.

Selon les précisions apportées par l'intéressé, le directeur adjoint est principalement en charge des questions techniques et son poste s'apparente en réalité à celui d'un directeur technique.

La chambre relève que cette organisation n'a pas fait l'objet d'une approbation du conseil d'administration, alors que, comme indiqué supra (article 15 des statuts), l'approbation du plan d'organisation et de fonctionnement des services de l'établissement public constitue une attribution du conseil d'administration que celui-ci ne peut déléguer au directeur.

Ainsi qu'il est évoqué dans les développements qui précèdent, la période sous revue a été marquée par différents contentieux et par des observations du contrôle de légalité concernant notamment les marchés du poste à quai n° 8 et les ressources humaines. Ces contentieux n'ont pas été sans conséquences en termes de calendrier de réalisation des projets du port autonome et en termes financiers.

La chambre prend acte, à cet égard, de la création d'un poste de chargé d'études juridiques et du recrutement de son titulaire.

L'instruction a mis en évidence, par ailleurs, la nécessité d'optimiser la gestion du domaine et, d'une manière générale, de promouvoir et de dynamiser la prospection commerciale, au niveau local, comme à l'échelle internationale.

Comme le relève la Cour des comptes à propos des grands ports maritimes⁵², la valorisation du patrimoine apparaît, au regard de la mission traditionnelle des ports, un métier nouveau qu'il convient de professionnaliser.

En réponse au questionnement de la chambre quant à l'existence d'indicateurs de gestion, le port autonome a fait renvoi aux « indicateurs établis par le contrôleur financier dans son rapport annuel sur la gestion financière de l'établissement public, conformément aux dispositions de l'article 22 des statuts du Port Autonome ».

Cette réponse atteste de l'opportunité de la mise en place au sein de l'établissement d'un contrôle interne et de la définition d'indicateurs budgétaires et de gestion.

⁵⁰ « PANC 2025 », évolution de l'organisation du PANC sur 2017 et 2018, août 2017.

⁵¹ Source : Plan stratégique 2025 ; un autre organigramme, produit en cours d'instruction, est sensiblement différent.

⁵² Cour des comptes, rapport public annuel 2017 précité.

A titre indicatif, le grand port maritime de Marseille évalue la performance du passage portuaire des marchandises conteneurisées, en distinguant les performances maritimes (massification moyenne des escales, volume moyen traité par jour, fluidité de l'accueil des escales...), les performances terrestres (fluidité du passage portuaire routier...) et les performances à la marchandise (temps de traitement moyen d'un conteneur sur le terminal à l'importation...)⁵³.

Le port autonome pourrait également analyser les coûts de passage portuaire⁵⁴ ainsi que la satisfaction de ses clients par rapport à son attractivité et sa fiabilité.

Par ailleurs, différents outils de gestion des ressources humaines, qui font actuellement défaut, pourraient utilement être mis en place. Ainsi, les fiches de postes, qui ont fait l'objet d'un travail préparatoire, le plan pluriannuel de formation et les entretiens annuels d'évaluation des agents non fonctionnaires, les plus nombreux.

Les constats ci-dessus conduisent la chambre à formuler les recommandations suivantes concernant l'organisation et la gestion des ressources humaines, visant à adapter les ressources aux objectifs de performance de l'établissement.

Recommandation n°12 : la chambre recommande au port autonome, en accompagnement de la mise en œuvre de son projet de réorganisation des services, de mettre en place des fiches de poste, d'élaborer un plan pluriannuel de formation et d'étendre les entretiens d'évaluation à l'ensemble des agents.

Recommandation n°13 : la chambre recommande au port autonome de renforcer ses ressources internes sur ses principales activités, tel que prévu à son plan stratégique, notamment en matière de gestion du domaine et de prospection commerciale.

Recommandation n°14 : la chambre recommande au port autonome de mettre en place une fonction contrôle de gestion au sein de ses services et de définir des outils de pilotage ainsi que des indicateurs financiers et d'activité.

Le directeur indique, en réponse, « que le PANC a mis en œuvre un ensemble d'actions qui vise à améliorer le pilotage de ses activités telles que :

⁵³ Source : site internet du grand port maritime de Marseille.

⁵⁴ La notion de coût de passage portuaire permet de comparer les « prix » des différents ports et de déterminer leur position concurrentielle. Elle recouvre en effet toutes les opérations depuis l'arrivée au port jusqu'au départ de la marchandise vers son lieu de post-acheminement (ou inversement).

- i) la réalisation d'un inventaire de son patrimoine bâti et l'élaboration d'un plan d'entretien pluriannuel,
- .. ii) la mise en place d'un système d'information portuaire afin d'optimiser la perception de la taxe de magasinage et d'appliquer la tarification du stockage des containers vides,
- .. iii) la mise en place d'une Gestion Electronique de Documents (GED) pour les achats, couplée à la comptabilité SURFI ».

La chambre souligne, cependant, que ces actions ne sauraient répondre de manière complète à la recommandation formulée.

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 BP 2392 Nouméa CEDEX

ctcnc@nc.ccomptes.fr