



PROVINCE DES ILES LOYAUTÉ

AVIS N° 2025-03

Saisine du 15 juillet 2025

Compte administratif 2024

(article 208-9 de la loi organique modifiée
n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la
Nouvelle-Calédonie)

LA CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES DE LA NOUVELLE CALÉDONIE

VU la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, notamment ses articles 183, 208-7, 208-8 et 208-9,

VU le code des juridictions financières,

VU les lois et règlements relatifs aux budgets et à la comptabilité des provinces de la Nouvelle-Calédonie,

VU le décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique,

VU l'arrêté du 22 avril 2011 relatif à l'expérimentation par la collectivité de Nouvelle-Calédonie, les provinces et leurs établissements publics administratifs de l'instruction budgétaire et comptable M. 52 applicable aux départements et à leurs établissements publics administratifs,

VU l'arrêté du 12 décembre 2011 relatif à l'expérimentation par la collectivité de Nouvelle-Calédonie, les provinces et leurs établissements publics administratifs de l'instruction budgétaire et comptable définie par l'arrêté du 22 avril 2011,

VU la lettre en date du 15 juillet 2025 enregistrée au greffe de la chambre le même jour par laquelle le haut-commissaire de la République a saisi la chambre d'un déficit excessif du compte administratif 2024 de la province des îles Loyauté,

VU la lettre en date du 15 juillet 2025 par laquelle la présidente de la chambre a accusé réception de la saisine auprès du haut-commissaire de la République,

VU la décision du 15 juillet 2025 par laquelle la présidente de la chambre a confié à M Olivier Fréel, premier conseiller, le contrôle budgétaire de la province des îles Loyauté,

VU la lettre en date du 15 juillet 2025 par laquelle la présidente de la chambre a informé le président de la province des îles Loyauté de la saisine susvisée et l'a invité à présenter ses observations écrites ou orales au plus tard le 31 juillet 2025,

Entendu le président de la province des îles Loyauté lors d'un entretien avec le magistrat en charge de l'instruction le 31 juillet 2025,

VU l'ensemble des pièces du dossier,

VU les conclusions du procureur financier,

Après avoir entendu M. Olivier Fréel, premier conseiller, en son rapport,

ÉMET L'AVIS SUIVANT

1 Sur la compétence de la chambre territoriale des comptes, la recevabilité de la saisine et la portée de l'intervention de la chambre

CONSIDÉRANT que la province des îles Loyauté est une collectivité territoriale soumise aux dispositions budgétaires et comptables relatives à la Nouvelle-Calédonie, aux provinces et à leurs établissements publics en application des articles 209-2 à 209-26 de la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie et au contrôle budgétaire prévu aux articles 208 à 209 de la même loi ; que par conséquent la chambre est compétente,

CONSIDÉRANT qu'aux termes de l'article 208-9 de la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie, « *lorsque l'arrêté des comptes de la Nouvelle-Calédonie ou d'une province fait apparaître dans l'exécution du budget, après vérification de la sincérité des inscriptions de recettes et de dépenses, un déficit égal ou supérieur à 5 % des recettes de la section de fonctionnement, la chambre territoriale des comptes, saisie par le haut-commissaire, propose à la Nouvelle-Calédonie ou à la province les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai d'un mois à compter de cette saisine. Lorsque le budget de la Nouvelle-Calédonie ou d'une province a fait l'objet des mesures de redressement prévues au premier alinéa, le haut-commissaire transmet à la chambre territoriale des comptes le budget primitif afférent à l'exercice suivant. Si, lors de l'examen de ce budget primitif, la chambre territoriale des comptes constate que la Nouvelle-Calédonie ou la province n'a pas pris de mesures suffisantes pour résorber ce déficit, elle propose les mesures nécessaires au haut-commissaire dans un délai d'un mois à partir de la transmission prévue au deuxième alinéa. Le haut-commissaire règle le budget et le rend exécutoire. S'il s'écarte des propositions formulées par la chambre territoriale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite. En cas de mise en œuvre des alinéas précédents, la procédure prévue à l'article 208-2 n'est pas applicable* »,

CONSIDÉRANT que l'assemblée de la province des îles Loyauté a adopté le 12 juin 2025 le compte administratif de l'exercice 2024, transmis le 17 juin 2025 au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie,

CONSIDÉRANT que par lettre du 15 juillet 2025 le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie a saisi la chambre sur le fondement de l'article 208-9 précité de la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie,

CONSIDÉRANT que la saisine de la chambre signée du secrétaire général du haut-commissariat disposant d'une délégation de signature est recevable,

CONSIDÉRANT que la saisine motivée par le fait que « *le compte administratif 2024 présente un résultat global de clôture de -908 626 226 F CFP* » et que « *rapproché des recettes de la section de fonctionnement soit 13 377 549 525 F CFP ce déficit de clôture ressort à 6,79 % alors que les dispositions de l'article 208-9 LO fixent ce taux à 5 % des recettes totales de la section de fonctionnement* » ; que la saisine mentionne que « *ce déficit est susceptible de s'accroître du fait d'une sous-estimation des charges portées par la section de fonctionnement* » compte tenu de « *nombreuses procédures de mandatement d'office* » qui « *concernent essentiellement des dettes afférentes à l'aide médicale* »,

CONSIDÉRANT qu'à l'appui de sa saisine le haut-commissaire a notamment produit le budget primitif 2024, ses décisions modificatives et le budget supplémentaire, le compte administratif 2024, le compte de gestion 2024 du comptable public et le budget primitif 2025 approuvé par l'assemblée de province le 25 mars 2025 ; qu'ainsi la chambre dispose au cas d'espèce de l'ensemble des documents budgétaires nécessaires à l'instruction de la saisine en application de l'article 208-9 de la loi organique,

CONSIDÉRANT que la saisine est recevable et complète à la date du 15 juillet 2025,

CONSIDÉRANT qu'en application de l'article 208-9 de la loi organique susvisée, il appartient à la chambre de vérifier que le déficit du compte administratif dont elle est saisie est égal ou supérieur à 5 % des recettes de la section de fonctionnement et, le cas échéant, de proposer à la province les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire,

CONSIDÉRANT que lorsque la chambre constate l'impossibilité de rétablir l'équilibre budgétaire sur un exercice, elle propose à l'organe délibérant concerné un plan de redressement sur plusieurs exercices,

CONSIDÉRANT que les propositions formulées par la chambre tendant au rétablissement de l'équilibre budgétaire ne peuvent porter que sur des mesures relevant de la seule responsabilité de la province,

CONSIDÉRANT que la chambre peut accompagner ses propositions de toute observation en lien avec le motif de la saisine, pour laquelle elle peut inviter l'organe délibérant concerné à agir,

2 Sur la qualité des comptes et la situation financière de la province

CONSIDÉRANT qu'à l'occasion de ses précédents contrôles des comptes et de la gestion de la province des îles Loyauté, ayant donné lieu à des rapports d'observations définitives publiés en 2017 et 2024, la chambre a constaté des anomalies relatives à la qualité des comptes de la province, consistant notamment en un suivi déficient des immobilisations, une absence de provisionnement des risques auxquels la province est exposé, un manque de rigueur dans la gestion des procédures de rattachement des produits et des charges à l'exercice et d'inscription des restes à réaliser ; qu'elle a indiqué que la province devait faire évoluer ses procédures pour respecter les dispositions comptables en la matière ; que ces constats altéraient la qualité des comptes au sens de l'article 47-2 de la constitution du 4 octobre 1958 selon lequel « *les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères* » et « *donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière* »,

CONSIDÉRANT qu'au surplus la chambre a souligné, particulièrement lors de son dernier contrôle, la fragilité de la situation financière de la province illustrée par un faible niveau d'épargne, une dégradation de la capacité de désendettement, une forte hausse des charges de personnel, des engagements hors bilan porteurs de risques pour la province,

CONSIDÉRANT que lors de son dernier contrôle la chambre a également relevé la situation de trésorerie très tendue de la province compte tenu d'un important niveau de créances non recouvrées, ceci la conduisant à devoir différer le paiement de ses fournisseurs,

CONSIDÉRANT qu'au regard des anomalies relevées la chambre avait formulé un certain nombre de rappels au droit et recommandations,

CONSIDÉRANT que les mesures proposées par la chambre pour apurer un éventuel déficit doivent être envisagées au regard de la qualité des comptes et de la situation financière de la collectivité ; qu'il y a donc lieu dans le cadre de la présente procédure d'examiner à titre liminaire la situation actuelle de la province ainsi que les suites données aux rappels au droit et recommandations de la chambre, au vu des pièces transmises et réponses apportées par la province et le comptable public,

2.1 Sur la qualité actuelle des comptes

CONSIDÉRANT qu'au regard des constats effectués lors de ses précédentes interventions, la chambre ne relève pas de progrès significatifs,

➤ S'agissant du suivi des immobilisations

CONSIDÉRANT qu'il ressort des constats effectués par la chambre que le suivi des immobilisations demeure incomplet ; que l'état des immobilisations annexé au compte administratif recense ainsi de nombreuses immobilisations anciennes non soldées ; que cet état présente des discordances avec l'état de l'actif tenu par le comptable public,

CONSIDÉRANT que le compte de gestion 2024 met en évidence un solde débiteur du compte 23 « immobilisations en cours » de 21,7 MdF CFP, témoignant de la poursuite de l'augmentation de ce solde observée par la chambre lors du dernier contrôle des comptes et de la gestion ; que la province a indiqué qu'aucun transfert des immobilisations achevées aux comptes d'immobilisations définitives n'a été effectué ; que ce défaut de transfert affecte doublement la qualité des comptes dans la mesure où les immobilisations ne figurent pas à l'actif du bilan et ne font pas, par la suite, l'objet d'amortissement,

CONSIDÉRANT que lors de son dernier contrôle des comptes et de la gestion, la chambre a en effet relevé que les amortissements n'étaient pas correctement comptabilisés, que le montant de la dotation aux amortissements inscrite au compte 68 était de 1,45 MdF CFP en 2022 ; que le compte de gestion 2024 enregistre une dotation aux amortissements de 1,519 MdF CFP, évolution expliquée par la province par la corrections de certaines anomalies ; que toutefois, et en conséquence de ce qui précède, cette dotation demeure décorrélée de la réalité des immobilisations et sous-évaluée ; que selon une première simulation du comptable public la dotation devrait être réévaluée d'environ 3 MdF CFP,

➤ S'agissant du provisionnement des risques et dépréciations

CONSIDÉRANT que la chambre avait constaté que les montants des dotations aux provisions des comptes 1518 « autres provisions pour risques » et 491 « dépréciation des comptes de redevables » n'avaient pas évolué depuis 2020 ; que la provision pour dépréciation des

comptes de redevables à hauteur de 2 190 325 212 F CFP concernait quasi exclusivement une dette de la CAFAT vis-à-vis de la province ; qu'en revanche la province, bien qu'exposée à plusieurs contentieux n'avait constitué aucune provision pour risques ; qu'elle n'avait pas davantage provisionné les risques afférents aux engagements hors bilan souscrits à hauteur de 1,06 MdF CFP au profit de la société de développement et d'investissement des îles Loyauté (SODIL) et de sa filiale la société Gygadeix dans le cadre du projet de complexe touristique « Wadra Bay » en dépit des difficultés rencontrées par ces deux sociétés,

CONSIDÉRANT que la chambre avait invité la province à réajuster ses provisions concernant les créances de la CAFAT en effectuant une reprise pour tenir compte des créances soldées pour la période jusqu'en 2017 et en enregistrant de nouvelles provisions pour les créances non soldées postérieures ; qu'elle lui avait rappelé l'obligation de recenser et comptabiliser les provisions pour risques et charges,

CONSIDÉRANT qu'il ressort des constats dans le cadre de la présente procédure que la provision pour dépréciation des comptes de redevables a été ramenée à 942 023 625 F CFP en conséquence d'une reprise sur provisions de 1 248 301 587 F CFP au cours de l'exercice 2024, correspondant à des créances antérieures à 2017 et soldées, sans que toutefois de nouvelles provisions aient été constituées pour les créances postérieures non soldées ; que par ailleurs le compte de gestion 2024 ne fait toujours apparaître aucune provision pour risques contentieux ni au titre des engagements hors bilan, ce que confirme l'état des provisions transmis par la province,

➤ ***S'agissant du respect du principe d'indépendance des exercices***

CONSIDÉRANT que la chambre a constaté lors du dernier contrôle des comptes et de la gestion que la détermination des restes à réaliser et des rattachements manquait de rigueur,

CONSIDÉRANT qu'il ressort des réponses apportées par la province et le comptable public dans la présente procédure que la détermination des restes à réaliser et des rattachements est liée à la situation des crédits budgétaires en fin d'exercice ; que la province indique ainsi que le faible taux de rattachements de l'exercice 2024 s'explique par la réduction du budget de la province en cours d'exercice suite à la baisse de la dotation de la Nouvelle-Calédonie,

CONSIDÉRANT qu'ainsi qu'il sera vu ci-après de nombreux engagements à fin 2024 n'ont pas été pris en compte dans les restes à réaliser ; que ces opérations ne donnent pas des comptes de la province des îles Loyauté une image fidèle du résultat de sa gestion, de son patrimoine et de sa situation financière au sens de l'article 47-2 de la constitution précité,

➤ ***S'agissant de la tenue de la comptabilité d'engagement***

CONSIDÉRANT qu'aux termes des dispositions des articles 11 et 30 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, applicable à la Nouvelle-Calédonie, les ordonnateurs engagent les dépenses, que l'engagement est l'acte juridique par lequel une personne morale de droit public constate à son encontre une obligation de laquelle il résultera une dépense, que l'engagement respecte l'objet et les limites de l'autorisation budgétaire,

CONSIDÉRANT que le règlement budgétaire et financier de la province des îles Loyauté souligne « *l'intérêt de la comptabilité d'engagement* » permettant de « *s'assurer de la disponibilité des crédits budgétaires* » et « *faciliter la gestion budgétaire et le suivi de la consommation des crédits* » ; qu'il rappelle que « *l'engagement comptable est réalisé au moment où la décision de réserver des crédits pour une commande est prise* »,

CONSIDÉRANT que la province a indiqué à la chambre que « *dans un cadre général les services de l'institution respectent la procédure d'enregistrement des factures via son logiciel de comptabilité mais elles ne sont pas engagées faute de crédits budgétaires* » ; que comme il sera vu ci-après, certaines commandes sont effectuées sans engagement comptable ; que ceci révèle donc une absence de bonne mise en œuvre par la province de son obligation réglementaire de tenue d'une comptabilité d'engagement et une absence de respect de son propre règlement budgétaire et financier,

➤ **Conclusion sur la qualité des comptes**

CONSIDÉRANT que la province doit respecter les règles d'engagement et d'exécution des recettes et des dépenses,

CONSIDÉRANT qu'il ressort des constats susmentionnés, non exhaustifs au regard du délai contraint dans lequel s'inscrit l'intervention de la chambre, que la qualité des comptes de la province des îles Loyauté présente toujours, en dépit des constats et recommandations réitérés de la chambre à y remédier depuis 2017, d'importantes insuffisances,

CONSIDÉRANT qu'il résulte de ce qui précède que les comptes de la province des îles Loyauté ne présentent pas toutes les garanties de régularité et sincérité et ne donnent pas une image fidèle du résultat de sa gestion, de son patrimoine et de sa situation financière au sens de l'article 47-2 de la constitution précité ; que la chambre renouvelle en conséquence sa demande à la province de régulariser les écritures comptables concernées dans les meilleurs délais, en lien avec le comptable public, et d'en tirer les conséquences en termes budgétaires,

2.2 S'agissant de la situation financière 2020-2024

CONSIDÉRANT qu'entre 2020 à 2024 les produits de gestion ont connu un taux de décroissance moyen de 5,5 %, avec une diminution particulièrement marquée de 18,7 % entre 2023 et 2024 en raison de la baisse des dotations perçues ; que les charges de gestion ont diminué de 3,6 % par an en moyenne entre 2020 et 2024 et de 8,7 % entre 2023 et 2024 ; qu'en conséquence de cette diminution des produits plus importante que celle des charges, la province affiche en 2024 une épargne négative,

CONSIDÉRANT que les seules marges de manœuvre de la province des îles Loyauté en recettes portent sur les tarifs de divers services rendus et les produits des domaines,

CONSIDÉRANT qu'en matière de recettes la province a indiqué avoir émis en 2025 à l'encontre des transporteurs aériens les titres afférents à la redevance d'occupation des plateforme aéroportuaires due depuis 2020, pour un montant total de 19 343 548 F CFP,

CONSIDÉRANT qu'en 2024 les charges de personnel représentent 51 % des dépenses réelles de fonctionnement et contribuent à leur rigidité ; que les dotations de la Nouvelle-Calédonie et de l'État représentent 85 % des recettes réelles de fonctionnement,

CONSIDÉRANT qu'à l'occasion de son dernier contrôle des comptes et de la gestion, la chambre a recommandé à la province d'adopter dès 2024 un plan stratégique pluriannuel de réduction des effectifs et de la masse salariale avec des objectifs chiffrés par année et par catégorie de postes (permanents, non permanents et collaborateurs), et d'en présenter un suivi annuel à l'assemblée de province,

CONSIDÉRANT qu'aucun plan de ce type n'a été élaboré ; que la province ne s'est pas dotée d'une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ; que si la province indique avoir effectué en 2025 un certain nombre d'actions sur la masse salariale telles que la diminution du nombre des collaborateurs de cabinet et de groupes d'élus, la diminution de leur indice de rémunération et le non remplacement de certains départs à la retraite, leur montant est insuffisant au regard des enjeux identifiés,

CONSIDÉRANT que si les charges de personnel ont diminué de 2,4 % en 2024, passant de à 6 MdF CFP à 5,87 MdF CF, elles ont augmenté de 13 % entre 2020 et 2024 ; que les orientations budgétaires 2025 indiquent seulement qu' *« il serait opportun de réduire ce postes de dépenses »*,

CONSIDÉRANT qu'en matière de recettes la province a indiqué avoir émis en 2025 à l'encontre des transporteurs aériens les titres afférents à la redevance d'occupation des plateforme aéroportuaires due depuis 2020, pour un montant total de 19 343 548 F CFP,

CONSIDÉRANT que les actions entreprises par la province en recettes et dépenses demeurent éparses et insuffisantes au regard de sa situation financière ; que d'autres actions demandent à être engagées,

2.3 S'agissant de la situation de trésorerie

CONSIDÉRANT qu'il ressort du compte de gestion 2024 un solde créditeur du compte 40 « fournisseurs » de 494 467 338 F CFP contre 106 797 471 F CFP au compte de gestion 2023, ce qui témoigne d'une dégradation des délais de paiements ; que sur la base d'un échantillonnage de factures, le comptable public a fait état d'un délai global de paiement de 124 jours en octobre 2024 contre 87 jours à la même période de 2023, alors que la délai de mandatement réglementaire est de 30 jours ; que cette situation témoigne de la fragilité de la situation financière de la province,

CONSIDÉRANT que ce constat peut être mis en lien avec l'existence de nombreuses procédures de mandatement d'office engagées à l'initiative de créanciers de la province, dont fait état la lettre de saisine du haut-commissaire ; qu'à la date de l'intervention de la chambre, plusieurs procédures de mandatement d'office étaient en cours,

CONSIDÉRANT qu'à la fin de l'exercice 2024, la trésorerie de la province ne s'élevait plus qu'à 10,5 MF CFP, soit moins d'une journée de charges courantes,

CONSIDÉRANT que lors de son dernier contrôle la chambre a recommandé à la province la mise en place d'une stratégie de redressement de la trésorerie à travers notamment le recouvrement des créances en se rapprochant notamment de la CAFAT pour la mise en place d'un échéancier de remboursement de sa dette,

CONSIDÉRANT qu'un plan prévisionnel de trésorerie a été élaboré conjointement entre la province et le comptable public et un comité de suivi de la trésorerie mis en place ; qu'un plan de compensation des dettes réciproques de la province et de la CAFAT est en cours d'élaboration,

CONSIDÉRANT qu'à la date de l'intervention de la chambre la situation de trésorerie de la province demeure très tendue ; qu'en dépit de certaines démarches que la chambre constate favorablement, les outils de pilotage mis en place demeurent insuffisants,

3 Sur le déficit du compte administratif 2024 de la province

3.1 Sur le déficit apparent du compte administratif voté

CONSIDÉRANT que le déficit du compte administratif visé à l'article 208-9 de la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie résulte de la somme algébrique des soldes des sections de fonctionnement et d'investissement, après prise en considération des restes à réaliser en recettes et en dépenses,

CONSIDÉRANT que le compte administratif 2024 de la province fait apparaître, en tenant compte des résultats des exercices antérieurs, un excédent de 279 522 843 F CFP en fonctionnement et un excédent de 635 118 313 F CFP en investissement, soit un excédent global de clôture de 914 641 156 F CFP,

Tableau n° 1 : Résultat de l'exercice 2024 du budget principal (en F CFP)

<i>En F CFP</i>	Résultat 2023 reporté (I)	Résultat de l'exercice 2024 (II)	Résultat de clôture de 2024 (III=I+II)
Section de fonctionnement	426 724 918	- 147 202 075	279 522 843
Section d'investissement	- 535 610 507	1 170 728 820	635 118 313
Total des sections	- 108 885 589	1 023 526 745	914 641 156

Source : chambre territoriale des comptes, d'après le compte administratif de l'ordonnateur et le compte de gestion du comptable public 2024

CONSIDÉRANT que les résultats du compte administratif de l'ordonnateur concordent avec ceux enregistrés dans le compte de gestion du comptable public,

CONSIDÉRANT que les dépenses de fonctionnement du compte administratif incluent des dépenses rattachées à hauteur de 210 626 402 F CFP ; qu'aucun rattachement n'a été effectué concernant les recettes de fonctionnement,

CONSIDÉRANT que les restes à réaliser de l'exercice 2024 ont été arrêtés le 26 mars 2025 par le président de l'assemblée de province, pour la section de fonctionnement, à 1 165 735 469 F CFP en dépenses uniquement, et, pour la section d'investissement, à 1 819 833 329 F CFP en dépenses et 1 162 298 416 F CFP en recettes,

CONSIDÉRANT que la maquette du compte administratif affiche toutefois, pour ce qui concerne les restes à réaliser en dépenses de fonctionnement et en recettes d'investissement, des montants différents, soit respectivement 1 159 758 148 F CFP et 1 121 801 395 F CFP, que la délibération d'adoption du compte administratif mentionne un montant de 1 165 298 416 F CFP pour les restes à réaliser en dépenses de fonctionnement ; qu'il ressort des échanges avec la province et le comptable public que ces montants sont erronés et que les montants à prendre en considération sont ceux arrêtés par l'ordonnateur,

CONSIDÉRANT qu'après prise en compte des restes à réaliser en dépenses et recettes le compte administratif 2024 présente un résultat déficitaire de 908 629 226 F CFP,

CONSIDÉRANT que les recettes de fonctionnement ressortant du compte administratif s'élèvent à 12 950 824 607 F CFP, auquel s'ajoute l'excédent de fonctionnement reporté de 426 724 918 F CFP, soit un total de 13 377 549 525 F CFP ; que le déficit susvisé représente 6,79 % de ces recettes de fonctionnement, ce qui est supérieur au seuil de 5 % prévu à l'article 208-9 de la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie,

Tableau n° 2 : Calcul du déficit consolidé avec les restes à réaliser

<i>En F CFP</i>	Résultat consolidé de l'exercice 2024
Résultat de clôture	914 641 156
Solde RAR section de fonctionnement	- 1 165 735 469
Solde RAR section d'investissement	- 657 534 913
Total	- 908 629 226
Recettes section de fonctionnement	13 377 549 525
Déficit en % des recettes de fonctionnement	- 6,79%

Source : chambre territoriale des comptes d'après le compte administratif et le compte de gestion 2024 ainsi que les arrêtés 2025-288 et 2025-289 portant approbation des restes à réaliser

3.2 Sur le déficit réel du compte administratif

3.2.1 Sur la sincérité des restes à réaliser

CONSIDÉRANT que selon l'instruction budgétaire et comptable M52 applicable à la province, *« pour la section de fonctionnement, les restes à réaliser correspondent, en raison du rattachement des charges et des produits à l'exercice, aux dépenses engagées n'ayant pas donné lieu à service fait au 31 décembre de l'exercice ou n'ayant pas fait l'objet d'un rattachement. Pour la section d'investissement, les restes à réaliser correspondent aux dépenses engagées non mandatées telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre »*,

CONSIDÉRANT que la chambre a examiné les montants reportés en restes à réaliser de 2024, au vu des justificatifs produits par la province et sur la base d'un échantillon significatif déterminé sur la base d'un seuil de 1 MF CFP pour en fonctionnement et 5 MF CFP en investissement, permettant de prendre en compte plus de 90 % du montant des restes à réaliser,

CONSIDÉRANT que les pièces apportées en réponse, recueillies par la direction des finances et du budget de la province auprès des différentes directions, demeurent insuffisantes pour justifier de chacune des écritures sélectionnées par la chambre ; que la chambre a pu contrôler, pour la section d'investissement, 80 % du montant des restes à réaliser en recettes et 60 % du montant des restes à réaliser en dépenses et, pour la section de fonctionnement, 50 % du montant des restes à réaliser en dépenses, ce qui demeure significatif,

CONSIDÉRANT que certaines écritures appellent des observations,

S'agissant de la section d'investissement

CONSIDÉRANT que la principale inscription en restes à réaliser des dépenses d'investissement concerne les travaux de la zone portuaire de Tadine, à hauteur de 804 218 664 F CFP ; que la province a indiqué qu'un marché public d'un montant de 1 618 900 215 F CFP a été signé en juillet 2023 pour cette opération, sur laquelle s'impute le reste à réaliser ; que la province a indiqué qu'elle était susceptible de résilier le marché compte tenu de ses contraintes budgétaires ; que la signature du marché matérialise toutefois l'existence d'un engagement juridique au 31 décembre 2024,

CONSIDÉRANT qu'après examen des justificatifs présentés le montant de 1 819 833 329 F CFP de dépenses d'investissement inscrit en restes à réaliser peut être retenu,

CONSIDÉRANT que les restes à réaliser en recettes d'investissement sont pour la plupart justifiés par les pièces transmises par des arrêtés du haut-commissaire de la République portant subventions d'investissement pour des opérations inscrites au contrat de développement 2017-2023 conclu entre l'État et la province, aujourd'hui échu,

CONSIDÉRANT que la province a reporté une recette de 53 749 582 F CFP correspondant à la totalité d'une subvention de l'État destinée au financement pour l'année 2021 d'une opération « aides économiques, développement des secteurs économiques » et qui fait l'objet d'un arrêté du haut-commissaire n°2021-2334 du 31 décembre 2021 ; que la province a indiqué à la chambre que l'opération n'a pas eu de début d'exécution depuis la notification de la subvention,

CONSIDÉRANT que l'arrêté précité du haut-commissaire dispose que « *si, à l'expiration d'un délai de deux ans à compter de la notification de la décision attributive, aucun justificatif de commencement de l'exécution de l'opération n'a été produit par la bénéficiaire de la subvention, l'autorité compétente qui a attribué la subvention constate la caducité de sa décision* »,

CONSIDÉRANT qu'il existe ainsi une incertitude sur le versement de la subvention ; qu'il appartient toutefois à l'État d'invoquer la règle de caducité susvisée ; que dès lors, la somme de 53 749 582 F CFP peut être retenue dans les restes à réaliser,

CONSIDÉRANT que pour les travaux susmentionnés de la zone portuaire de Tadine, la province a inscrit en restes à réaliser un montant de 568 298 124 F CFP correspondant à un solde de subventions de l'État, compte tenu d'une avance déjà versée de 243 556 339 F CFP sur présentation par la province d'une attestation de début d'exécution de l'opération ; que la lettre de saisine du haut-commissaire mentionne que « *les travaux n'ayant pas encore débuté, les constatations de restes à réaliser en recettes pourraient donc faire l'objet de titres de reversement* » ; que la province a indiqué avoir prévu au budget 2025 une inscription pour un remboursement partiel, à hauteur de 112 523 029 F CFP, des avances perçues en 2024 ; que la perception par la province du solde des subventions, conditionnée par la réalisation de l'opération de travaux, est ainsi très incertaine ; que sous cette réserve, l'inscription en restes à réaliser en recettes peut, à l'instar de celle en dépenses, être retenue,

CONSIDÉRANT qu'au regard des pièces fournies par la province et sans préjudicier de l'appréciation des services de l'État quant à la possibilité de verser le solde de subventions se rattachant à l'exécution du contrat de développement 2017-2023 échu, il convient de retenir la somme de 1 162 298 416 F CFP dans les restes à réaliser en recettes d'investissement,

Pour la section de fonctionnement

CONSIDÉRANT que la province a reporté un montant de 6 500 000 F CFP correspondant à une subvention destinée à la commune d'Ouvéa ; que la convention transmise à titre de pièce justificative concerne une subvention de 4 000 000 F CFP pour la gestion du transport scolaire ; qu'il s'ensuit que le reste à réaliser n'est justifié qu'à concurrence de ce montant,

CONSIDÉRANT que les restes à réaliser en dépenses de fonctionnement doivent ainsi être ramenés à 1 163 235 469 F CFP ; qu'aucun reste à réaliser n'a été comptabilisé en recettes de fonctionnement,

CONSIDÉRANT que les restes à réaliser déclarés au compte administratif 2024 peuvent donc être arrêtés comme suit :

Tableau n° 3 : Restes à réaliser du compte administratif corrigés par la chambre

<i>En F CFP</i>	Restes à réaliser au compte administratif 2024	Corrections de la chambre	Restes à réaliser justifiés
Restes à réaliser en dépenses d'investissement	1 819 833 329	-	1 819 833 329
Restes à réaliser en recettes d'investissement	1 162 298 416	-	1 162 298 416
Restes à réaliser en dépenses de fonctionnement	1 165 735 469	- 2 500 000	1 163 235 469
Restes à réaliser en recettes de fonctionnement	-	-	-
Solde des restes à réaliser	- 1 823 270 382	2 500 000	- 1 820 770 382

Source : chambre territoriale des comptes d'après les états des restes à réaliser du compte administratif 2024 et les pièces transmises par la province

3.2.2 Sur les autres engagements à prendre en compte

CONSIDÉRANT que le rapport sur les orientations budgétaires 2025, présenté dans le cadre du débat d'orientation budgétaire tenu lors de la réunion de l'assemblée de province le 12 février 2025, mentionne l'existence de « *factures non engagées* » pour un montant total de 6 387 504 033 F CFP dont 3 159 821 767 F CFP en fonctionnement et 3 227 682 266 F CFP en investissement ; que ces factures « *ne font pas l'objet de traitement comptable mais simplement d'un enregistrement* » qu'il mentionne en outre qu'« *à la clôture budgétaire de l'exercice 2024 la paierie des îles a dû rejeter des mandats pour un montant total de 1 149 077 602 F CFP* » dont 953 437 699 F CFP en fonctionnement et 195 639 903 F CFP en investissement ; qu'il indique en conséquence que « *pour 2025 la province devra inscrire une dette prévisionnelle de 7 536 581 635 F CFP* »,

CONSIDÉRANT que le comptable public a indiqué avoir rejeté un total de 1 149 077 602 F CFP de mandat de paiement en fin d'exercice 2024 pour cause d'insuffisance

de trésorerie, que ces mandats n'ont pu être payés sur ledit exercice, qu'ils n'ont pas fait l'objet d'un rattachement,

CONSIDÉRANT qu'interrogée par la chambre, la province a confirmé « *le montant de sa dette de 6,38 MdF CFP relatif à des prestations effectuées qui est en attente d'engagement sur l'exercice 2025 et suivants* »,

CONSIDÉRANT qu'à la demande de la chambre la province a transmis un récapitulatif de la « *dette prévisionnelle de l'exercice 2024* » ; que ce document se présente sous la forme d'une suite d'onglets correspondant aux directions de la province, sans homogénéité de la présentation d'une direction à l'autre ; que pour certaines directions, seul un montant total est fourni, sans aucun détail quant à la nature et au montant des dettes concernées ; que ce document mentionne des « *factures en attente de traitement* » remontant pour certaines à 2021,

CONSIDÉRANT qu'après un examen de ce document non exhaustif et manquant de précision, la chambre constate, dans les délais contraints de la présente procédure, qu'il compile des données hétérogènes ; qu'il ressort des échanges avec la province que certaines prestations ont été réalisées sans engagement préalable, que d'autres ont été engagées et présentent un reste à payer, voire que certaines n'ont été ni engagées ni réalisées et ne sont donc pas constitutive d'une dette future pour la province,

CONSIDÉRANT que la province n'a pas été en mesure de préciser à la chambre le statut des différentes lignes figurant dans son récapitulatif ; que par ailleurs la complétude du document transmis ne peut être garanti, la province n'ayant défini aucune procédure particulière pour le travail de recensement demandé aux directions,

CONSIDÉRANT qu'à titre d'illustration de ces constats, la province fait figurer dans sa « dette prévisionnelle » plusieurs marchés dont certains sont exécutés et d'autres ne le sont pas ; qu'un reste à payer de 267 416 192 F CFP est mentionné pour le paiement du solde du marché de reconstruction du pont de Lékin y alors qu'un engagement à hauteur de 193 488 043 F CFP figure en reste à réaliser des dépenses d'investissement ; que le reste à payer ne saurait donc excéder 73 928 139 F CFP ; qu'un reste à payer de 1 618 900 215 F CFP est mentionné pour le marché de travaux du port de Tadine alors que, comme vu plus haut, une inscription de 804 218 664 F CFP figure en restes à réaliser ; que dès lors et compte tenu de la volonté manifestée par la province de résilier ce marché, il n'y a pas lieu de retenir ces 1 618 900 215 F CFP à titre de dette prévisionnelle ; qu'un reste à payer de 52 891 971 F CFP est mentionné en fonctionnement au titre d'un marché de gestion de la station de carburant avion de Wanaham ; que la province a toutefois indiqué que ce marché n'a pas été notifié ; qu'en l'absence d'engagement juridique il n'y a pas lieu de prendre en compte le montant du marché dans la dette prévisionnelle,

CONSIDÉRANT que le montant indiqué par la province au titre des « factures non engagées » comprend également un montant de 40 000 000 F CFP dû dans le cadre de la liquidation judiciaire de l'association Alliance scolaire de l'église évangélique ; que toutefois le même montant a déjà été inscrit dans les restes à réaliser 2024 des dépenses de fonctionnement, faisant suite à la demande faite à la province par le liquidateur judiciaire de l'association Alliance scolaire de l'église évangélique de s'acquitter de sa dette à l'égard de l'association ; que ce montant ne saurait donc être comptabilisé deux fois,

CONSIDÉRANT qu'en conséquence de ce qui précède, la province doit impérativement procéder à un travail de justification de la réalité de ses engagements et de ses restes à payer ligne à ligne, en procédant à une circularisation de ses fournisseurs afin d'identifier les dettes éventuelles non inscrites dans la comptabilité de la province ; qu'elle doit par la même occasion s'assurer de l'absence de comptabilisation de dépenses en doublon entre les restes

à réaliser arrêtés au compte administratif et la « dette prévisionnelle de l'exercice 2024 » reconnue à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires 2025,

CONSIDÉRANT que la province devra procéder à ce travail avant la clôture de l'exercice 2025, afin de garantir l'exactitude et complétude des écritures de restes à réaliser et de rattachement et du déficit à apurer ; qu'elle doit aussi mettre en place une organisation permettant d'empêcher la reproduction de tels dysfonctionnements et la reconstitution d'une nouvelle dette,

CONSIDÉRANT qu'à titre prudentiel il y a lieu d'intégrer dans le résultat de l'exercice 2024 le montant de « dette prévisionnelle » présenté par la province à l'occasion du débat d'orientation budgétaire, avec les ajustements découlant des incohérences identifiées par la chambre et évoquées ci-dessus,

Tableau n° 4 : Autres engagements à fin 2024

<i>En F CFP</i>	Débat d'orientation budgétaire 2025	Corrections de la chambre	Total corrigé
Factures non engagées			
Dépenses de fonctionnement	3 159 821 767	- 92 891 971	3 066 929 796
Dépenses d'investissement	3 227 682 266	- 1 812 388 258	1 415 294 008
Mandats rejetés sur exercice 2024			
Dépenses de fonctionnement	953 437 699	-	953 437 699
Dépenses d'investissement	195 639 903	-	195 639 903
Total	7 536 581 635	- 1 905 280 229	5 631 301 406

Source : chambre territoriale des comptes d'après l'état de la dette prévisionnelle à fin 2024 et les autres données recueillies

CONSIDÉRANT que sous les réserves précitées, le montants des engagements à fin 2024 non pris en comptes dans les restes à réaliser du compte administratif peut ainsi être retenu à hauteur de 5 631 301 406 F CFP dont 4 020 367 495 F CFP en dépenses de fonctionnement et 1 610 933 911 F CFP en dépenses d'investissement,

3.2.3 Sur le niveau de déficit réel

CONSIDÉRANT qu'après prise en compte des restes à réaliser et des autres engagements admis par la province, tels que corrigés par la chambre, le montant du déficit réel du compte administratif 2024 peut être établi à 6 537 430 632 F CFP, comme suit :

Tableau n° 5 : Déficit réel du compte administratif 2024 arrêté par la chambre

<i>En F CFP</i>	Résultat consolidé de l'exercice 2024
Résultat de clôture au compte administratif 2024 (A)	914 641 156
Solde des restes à réaliser en section de fonctionnement (B)	- 1 163 235 469
Solde des restes à réaliser en section d'investissement (C)	-657 534 913
Total solde des restes à réaliser (D = B+C)	- 1 820 770 382

<i>En F CFP</i>	Résultat consolidé de l'exercice 2024
Résultat 2024 avec restes à réaliser (E = A+D)	- 906 129 226
Autres engagements au 31 décembre 2024 en fonctionnement (F)	- 4 020 367 495
Autres engagements au 31 décembre 2024 en investissement (G)	- 1 610 933 911
Total autres engagements (H = F+G)	- 5 631 301 406
Résultat 2024 avec restes à réaliser et autres engagements (I = A-(D+H))	- 6 537 430 632
<i>Recettes section de fonctionnement du compte administratif 2024</i>	<i>13 377 549 525</i>
Déficit en % des recettes de fonctionnement du comptes administratif 2024	- 48,87 %

Source : chambre territoriale des comptes d'après les données recueillies.

CONSIDÉRANT que le niveau réel de déficit du compte administratif 2024 s'établit ainsi à 48,87 % des recettes de fonctionnement de ce compte, ratio très supérieur au seuil de 5 % prévu à l'article 208-9 de la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie,

CONSIDÉRANT que ce déséquilibre ne prend pas en compte l'impact des travaux que doit mener la province aux fins de rétablir la régularité et la sincérité de ses comptes,

4 Sur les conséquences du déficit retenu par la chambre sur l'équilibre du budget 2025 voté par la province

CONSIDÉRANT que les termes de l'équilibre réel du budget des provinces sont définies par l'article 183 de la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie, qui dispose : « *Le budget est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion, d'une part, du produit des emprunts, d'autre part, des subventions spécifiques d'équipement, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités à échoir au cours de l'exercice* » ; que l'article 209-16-1 de la même loi dispose : « *Le résultat excédentaire de la section de fonctionnement dégagé au titre de l'exercice clos, cumulé avec le résultat antérieur reporté, est affecté en totalité dès la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte administratif de la Nouvelle-Calédonie et de la province et, en tout état de cause, avant la clôture de l'exercice suivant. La délibération d'affectation prise par le congrès ou l'assemblée de province est produite à l'appui de la décision budgétaire de reprise de ce résultat. Le résultat déficitaire de la section de fonctionnement, le besoin de financement ou l'excédent de la section d'investissement sont repris en totalité dès la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte administratif de la Nouvelle-Calédonie et de la province et, en tout état de cause, avant la fin de l'exercice* »,

CONSIDÉRANT que le budget primitif 2025 de la province des îles Loyauté a été voté par l'assemblée de province lors de sa séance du 25 mars 2025, comme suit :

Tableau n° 6 : Budget primitif 2025 voté le 25 mars 2025

En F CFP	Dépenses	Recettes
Fonctionnement	12 695 111 263	12 695 111 263
Investissement	2 483 513 805	2 483 513 805
Total	15 178 625 068	15 178 625 068

Source : chambre territoriale des comptes d'après le budget primitif 2025

CONSIDÉRANT que le budget primitif 2025 de la province des îles Loyauté a été voté en équilibre apparent ; que toutefois, adopté avant le compte administratif 2024, il n'en reprend pas le résultat global de clôture de cet exercice,

CONSIDÉRANT que par délibération du 12 juin 2025, après avoir approuvé le compte administratif, la province a décidé de l'affectation du résultat comme suit :

Tableau n° 7 : Affectation du résultat du compte administratif 2024 opéré par la province des îles Loyauté

En F CFP	Affectation du résultat	Recettes	Dépenses
Investissement	Compte 001 solde d'exécution reporté	635 118 313	
	Compte 1068 excédent de fonctionnement capitalisé	22 416 600	
Fonctionnement	Compte 002 excédent de fonctionnement reporté	257 106 243	

Source : chambre territoriale des comptes d'après la délibération d'affectation du résultat

CONSIDÉRANT qu'à la date de la saisine la province n'a pas adopté de budget supplémentaire afin de prendre en compte, d'une part, les résultats et restes à réaliser au 31 décembre 2024 et, d'autre part, les ajustements de crédits nécessaires en cours d'exercice,

CONSIDÉRANT qu'en conséquence de la reprise du déficit global de clôture du compte administratif en tenant compte des corrections apportées par la chambre, le budget primitif 2025 sera en déséquilibre ; que ce budget modifié par le budget supplémentaire se présenterait, hors éventuels ajustements de crédits décidés par la province, comme suit :

Tableau n° 8 : Budget 2025 après intégration des résultats du compte administratif

En F CFP	Dépenses	Recettes	Résultats
Budget voté	12 695 111 263	12 695 111 263	-
Restes à réaliser 2024	1 163 235 469		- 1 163 235 469
Autres engagements 2024	4 020 367 495		- 4 020 367 495
Crédits de fonctionnement	17 878 714 227	12 695 111 263	- 5 183 602 964
Résultat de fonctionnement reporté		279 522 843	279 522 843
Total section de fonctionnement	17 878 714 227	12 974 634 106	- 4 904 080 121
Budget voté	2 483 513 805	2 483 513 805	-
Restes à réaliser 2024	1 819 833 329	1 162 298 416	- 657 534 913
Autres engagements 2024	1 610 933 911		- 1 610 933 911
Crédits de fonctionnement	5 914 281 045	3 645 812 221	- 2 268 468 824

En F CFP	Dépenses	Recettes	Résultats
Résultat d'investissement reporté		635 118 313	635 118 313
Total section d'investissement	5 914 281 045	4 280 930 534	- 1 633 350 511
Total fonctionnement et investissement	23 792 995 272	17 255 564 640	- 6 537 430 632

Source : chambre territoriale des comptes.

5 Sur les mesures nécessaire au rétablissement de l'équilibre budgétaire

CONSIDÉRANT que compte tenu de l'importance du déficit réel du compte administratif 2024, déterminé sous les réserves précédemment évoquées, l'apurement de ce déficit ne peut intervenir sur le seul exercice 2025 et doit s'inscrire dans un plan pluriannuel ; qu'il y lieu de déterminer, en fonction des marges de manœuvre dont dispose la province, les mesures de redressement à mettre en œuvre,

5.1 S'agissant des marges de manœuvre de la province en recettes et dépenses

CONSIDÉRANT qu'en application de l'article 180 de la loi organique susvisée, les ressources de la province comprennent « 1° Une dotation de fonctionnement versée par la Nouvelle-Calédonie ; 2° Une dotation d'équipement versée par la Nouvelle-Calédonie ; 3° Une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat ; 4° Une dotation globale de construction et d'équipement des collèges versée par l'Etat ; 5° Le produit des impôts et taxes provinciaux créés au bénéfice des provinces ainsi que les centimes additionnels aux impôts, droits et taxes de la Nouvelle-Calédonie, établis dans les conditions prévues à l'article 52 ; 6° Les autres concours et subventions de l'Etat, de la Nouvelle-Calédonie, des communes et de la Communauté européenne ; 7° Le produit des emprunts, des amendes et du domaine de la province ; 8° Les dons, legs et ressources exceptionnelles »,

CONSIDÉRANT que si, comme précédemment indiqué, la majeure partie des ressources de la province est issue des dotations de la Nouvelle-Calédonie et de l'État, la province dispose de plusieurs recettes dont elle peut elle-même fixer le tarif ou le taux concernant des prestations proposées à la population ou des produits du domaine et sur lesquelles des ajustements seraient donc envisageables,

CONSIDÉRANT que la province dispose d'actifs corporels et non corporels ; qu'elle détient ainsi des participations dans diverses sociétés pour une valeur d'acquisition de 1 348 777 550 F CFP selon les données du budget 2025 ; que des cessions d'actifs peuvent être envisagées ; qu'aucun plan de cessions d'actifs n'a été élaboré à ce jour,

CONSIDÉRANT qu'en application de l'article 20 de la loi organique, chaque province est compétente dans toutes les matières qui ne sont pas dévolues à l'Etat ou à la Nouvelle-Calédonie par la loi organique ou aux communes par la législation applicable en Nouvelle-Calédonie ; qu'ainsi la compétence de la province des îles Loyauté s'entend sous réserve de celles confiés à l'Etat et à la Nouvelle-Calédonie respectivement par les articles 21 et 22 de la loi organique, et aux communes en application du code des communes de la Nouvelle-Calédonie,

CONSIDÉRANT que la province n'a pas établi de cartographie de ses compétences déclinant ses compétences obligatoires, facultatives ou exercées par délégation de la Nouvelle-Calédonie, ainsi que les actions relevant de compétences appartenant à d'autres collectivités et qu'elle n'a donc pas vocation à exercer ; qu'elle n'a pas établi de ventilation de ses effectifs et moyens pour chacune de ces compétences,

CONSIDÉRANT que la province ne dispose pas d'un projet stratégique pluriannuel précisant, pour chaque compétence, en investissement et fonctionnement, le niveau de service proposé et le budget associé ; qu'un budget de mandature décliné par objectifs stratégiques et prévoyant les inscriptions budgétaires sur chaque année avait été établi ; que ces inscriptions ne sont toutefois pas mise en lien avec le niveau de service proposé aux bénéficiaires et les moyens consacrés par la province notamment en termes d'effectifs ; qu'en tout état de cause cette programmation arrive à échéance en 2025 ; que l'élaboration d'une projet stratégique pour la nouvelle mandature à partir de 2026 est nécessaire ; que la province pourrait sur la base de ce projet, se désengager de certaines compétences ou en réduire le périmètre,

CONSIDÉRANT que la province ne dispose pas d'une programmation pluriannuelle de ses investissements, précisant pour chaque opération les crédits en dépenses et recettes ; que la liste des autorisations de programme figurant en annexe des documents budgétaires, si elle a vocation à constituer l'ossature d'une telle programmation, ne peut se substituer ; qu'une telle programmation doit permettre de prioriser les investissements en fonction des capacités techniques et financières de la province,

CONSIDÉRANT qu'au regard de la situation financière de la province des îles Loyauté, une démarche globale doit être mise en place, que cette démarche nécessite un plan pluriannuel en fonctionnement et investissement, intégrant les problématiques de fonctionnement découlant des investissements réalisés, présentés en miroir de chacune des compétences actuellement exercées, avec pour chacune les moyens financiers et humains associés ainsi que les objectifs en termes de niveau de service rendu,

5.2 S'agissant des mesures de redressement pour l'apurement du déficit

CONSIDÉRANT qu'un plan d'apurement de la dette de la province à la fin de l'exercice 2024 a été élaboré conjointement par la province et le comptable public ; que ce plan prévoit un apurement sur sept ans, de 2025 à 2031, de la dette de 7 536 581 635 F CFP indiquée par la province lors des orientations budgétaires 2025 et constituée comme il a été vu par un stock de factures et engagements juridiques recensés par les services provinciaux et de mandats n'ayant pu être payés en fin d'exercice 2024 ; que ceci représente donc un apurement annuel moyen de 1 076 654 519 F CFP,

Tableau n° 9 : Plan d'apurement de la dette prévisionnelle estimée fin 2024 défini avec le comptable public

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Montant total estimé	7 536 581 635	5 974 642 656	4 942 642 656	3 910 642 656	2 878 642 656	1 846 642 656	814 642 656
Montant apuré au 31 décembre	1 561 938 979	1 032 000 000	1 032 000 000	1 032 000 000	1 032 000 000	1 032 000 000	814 642 656
Taux d'apurement sur l'année	20,72 %	17,27 %	20,88 %	26,39 %	35,85 %	55,89 %	100,00 %
Report sur l'année suivante	5 974 642 656	4 942 642 656	3 910 642 656	2 878 642 656	1 846 642 656	814 642 656	0
Taux d'apurement global	20,72 %	34,42 %	48,11 %	61,80 %	75,50 %	89,19 %	100,00 %

CONSIDÉRANT que rapporté au montant total de 15 178 625 068 F CFP du budget voté 2025 (total des recettes des sections de fonctionnement et d'investissement), ce montant d'apurement annuel moyen correspond à un taux d'effort de 7 %,

CONSIDÉRANT que ce plan d'apurement ne comporte pas, toutefois, de mesures structurelles en dépenses ou en recettes,

CONSIDÉRANT que, sous les réserves susmentionnées, le déficit à apurer a été fixé par la chambre à 6 537 430 632 F CFP ; que la mise en œuvre de mesures structurelles en dépenses et recettes doit permettre un apurement de ce déficit sur une durée de cinq années :

Tableau n° 10 : Plan de redressement proposé par la chambre

<i>En F CFP</i>	2025	2026	2027	2028	2029
<i>Montant total estimé</i>	6 537 430 632	5 922 944 504	3 922 458 376	2 614 972 248	1 307 486 120
<i>Apurement annuel</i>	1 307 486 128	1 307 486 128	1 307 486 128	1 307 486 128	1 307 486 120
<i>Solde à apurer</i>	5 229 944 504	3 922 458 376	2 614 972 248	1 307 486 120	0,00

Source : chambre territoriale des comptes.

CONSIDÉRANT que sur la base du total du budget voté 2025, ce montant d'apurement annuel moyen correspond à un taux d'effort de 8,6 %,

CONSIDÉRANT qu'au vu de l'importance du déficit identifié à apurer et de la qualité des comptes, la province fait face à trois enjeux : garantir la régularité et la sincérité de ses comptes, apurer sa dette et adapter ses dépenses au niveau de ses recettes,

CONSIDÉRANT que ceci appelle un plan de redressement reposant, sans préjudice d'autres actions à définir par la province, sur les lignes directrices suivantes :

- mettre en place une comptabilité d'engagement permettant de garantir l'exhaustivité des dépenses et recettes,
- recenser les dettes et créances afin d'identifier les dettes et créances éventuelles non retracées dans la comptabilité de la province,
- mettre en place des plans d'apurement des dettes et créances avec chaque tiers concerné,
- réexaminer l'ensemble des recettes sur lesquelles la province dispose d'un pouvoir de fixation du tarif ou du taux et procéder aux ajustements envisageables permettant de dégager un produit supplémentaire,
- recenser les actifs corporels (bâtiments, terrains...) ou non corporels (participations) pouvant être cédés, le produit de ces cessions devant être affecté de manière prioritaire à l'apurement du déficit,

- élaborer une cartographie des compétences exercées en prévoyant, dans le respect du cadre juridique posé par la loi organique, les possibilités de désengagement et de réduction du périmètre d'intervention,
- définir pour la durée de la mandature à partir de 2026 un plan pluriannuel en fonctionnement et investissement, intégrant les problématiques de fonctionnement découlant des investissements réalisés, présenté en miroir de chacune des compétences exercées, avec pour chacune les moyens financiers et humains associés ainsi que les objectifs en termes de niveau de service rendu,
- au regard des compétences et des objectifs déterminés dans le plan pluriannuel précité, définir une stratégie de réduction des effectifs et de la masse salariale avec des objectifs chiffrés par année et par catégorie de postes (permanents, non permanents et collaborateurs de cabinet et groupes d'élus), en utilisant tous les leviers disponibles (non-remplacements, incitation au temps partiel, licenciements¹...),

CONSIDÉRANT que la mise en œuvre de ce plan de redressement doit également s'accompagner d'un travail de restauration de la régularité et sincérité des comptes, en lien avec le comptable public, afin d'en tirer les conséquences en termes budgétaires,

CONSIDÉRANT que la chambre invite la province à surseoir à toute nouvelle opération de fonctionnement ou d'investissement ne permettant pas de respecter la trajectoire de redressement ainsi définie,

PAR CES MOTIFS :

DÉCLARE recevable la saisine du haut-commissaire en application de l'article 208-9 de la loi organique susvisée, en raison du déficit du compte administratif 2024 de la province des îles Loyauté,

RAPPELLE à la province des îles Loyauté l'obligation de tenir une comptabilité d'engagement et de respecter les règles d'engagement et d'exécution des recettes et des dépenses,

RAPPELLE à la province des îles Loyauté la nécessité d'apurer dans les meilleurs délais les écritures comptables le nécessitant afin de donner une image fidèle du résultat de sa gestion, de son patrimoine et de sa situation financière conformément à l'article 47-2 de la constitution du 4 octobre 1958,

CONSTATE qu'après vérification de la sincérité des restes à réaliser et prise en compte des autres engagements, le compte administratif 2024 présente un résultat global de clôture en déficit de - 6 537 430 632 F CFP, représentant 48,87 % des recettes de fonctionnement, non repris au budget primitif 2025,

¹ Article 109 de l'arrêté n° 1065 du 22 août 1953 modifié par l'article 2 de la loi du pays n° 2021-4 du 12-05-2021 qui dispose que « *en cas de suppression d'emplois permanents occupés par des fonctionnaires, ces derniers ne peuvent être licenciés qu'en vertu d'arrêtés spéciaux de dégagement des cadres prévoyant notamment les conditions de préavis et d'indemnisation des intéressés* ».

CONSTATE que ce résultat déficitaire ne peut être apuré sur le seul budget 2025 et qu'un plan pluriannuel de redressement sur cinq ans doit être engagé conformément au tableau n°10 du présent avis,

DEMANDE à la province des îles Loyauté de prendre, sur les exercices 2025 à 2029, les mesures de redressement mentionnées dans le présent avis, ainsi que toutes autres mesures à définir par la province afin que le budget et le compte administratif de la province soient arrêtés chaque année, de façon sincère, conformément au tableau n°10 du présent avis ou dans une situation plus favorable,

DEMANDE à la province des îles Loyauté de voter le compte administratif 2025 avant le budget primitif 2026, le résultat global de clôture du compte administratif étant repris au budget et de procéder ainsi pour chaque exercice budgétaire, jusqu'au vote du budget 2029 de la province,

DEMANDE au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie de lui transmettre le budget supplémentaire 2025 et les décisions modificatives éventuelles du budget 2025 de la province, puis de l'exercice 2026 à 2029, le budget primitif de la province et ses décisions modificatives éventuelles, ainsi que les comptes administratifs et les comptes de gestion de chacun des exercices 2025 à 2029,

RAPPELLE au président de la province des îles Loyauté qu'en application de l'article 208-12 de la loi organique susvisée l'assemblée de province devra être tenue informée de l'avis de la chambre dès sa plus proche réunion,

DIT que le présent avis sera notifié au président de la province des îles Loyauté et que copie sera adressée au haut-commissaire de la République et au trésorier des îles Loyauté,

Délibéré en la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie le 6 août 2025,

La présidente de séance,



Florence Bonnafoux

ANNEXES

Annexe n°1 : Situation financière de la province des îles Loyauté	22
---	----

Annexe n°1 : Situation financière de la province des îles Loyauté

en F CFP	2020	2021	2022	2023	2024
Produits de gestion (A)	14 274 374 034	13 500 056 884	13 288 343 601	13 970 879 657	11 377 949 231
Charges de gestion (B)	13 269 632 772	13 098 345 969	12 897 190 448	12 557 197 733	11 469 451 087
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	1 004 741 262	401 710 915	391 153 154	1 413 681 924	- 91 501 856
+/- Résultat financier	- 9 904 444	41 509 527	29 280 259	- 28 519 936	2 628 679
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	- 273 062 498	- 180 362 910	53 251 535	- 11 525 805	536 156
=Capacité d'autofinancement brute	721 774 321	262 857 532	473 684 947	1 373 636 183	- 88 337 020
- Annuité en capital de la dette	283 630 425	313 439 771	290 826 544	376 186 495	405 598 897
= Capacité d'autofinancement nette ou disponible (C)	438 143 896	- 50 582 239	182 858 403	997 449 688	- 493 935 917
+ Recettes d'inv. hors emprunt (D)	1 304 284 120	1 797 646 870	1 555 084 452	1 458 360 220	1 071 001 868
= Financement propre disponible (C+D)	1 742 428 016	1 747 064 632	1 737 942 855	2 455 809 908	577 065 951
Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 848 347 349	- 1 143 552 700	- 1 193 626 664	- 225 664 861	- 594 412 168
Fonds de roulement net global	3 168 020 420	3 024 467 714	2 427 141 777	2 451 076 929	1 856 664 764
- Besoin en fonds de roulement global	2 886 798 056	3 023 204 117	2 046 241 948	2 386 432 017	1 846 181 119
=Trésorerie nette	281 222 364	1 263 597	380 899 829	64 644 912	10 483 646
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>7,73</i>	<i>0,04</i>	<i>10,80</i>	<i>1,87</i>	<i>0,33</i>
Encours de dette au 31 décembre	4 455 094 381	5 141 654 610	5 447 128 781	5 320 542 287	4 914 943 390
Capacité de désendettement en années (dette / capacité d'autofinancement brute)	6,2	19,6	11,5	3,9	N/A

Source : chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion