



Chambre territoriale des comptes  
de Polynésie Française

Le Président,

n° 2013-0334  
Par porteur avec A.R.

Papeete, le 25 juin 2013

Monsieur le Président,

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre territoriale des comptes concernant la gestion de la collectivité de la Polynésie française Mission « Pouvoirs publics » (hors Assemblée et CESC) au cours des exercices 2005 à 2012. Celui-ci a également été communiqué, pour ce qui les concerne, à vos prédécesseurs.

En l'absence de réponse écrite dans le délai d'un mois fixé par l'article L. 272-48 du code des juridictions financières, je vous notifie à nouveau ce rapport.

En application du même article, vous avez l'obligation de le communiquer à l'Assemblée de la Polynésie française.

Il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Ce rapport devenant communicable à toute personne qui en ferait la demande, dès la première réunion de l'Assemblée de la Polynésie française postérieure à la notification du présent courrier, je vous serais obligé de bien vouloir m'indiquer à quelle date ladite réunion aura eu lieu.

Je vous précise enfin qu'une copie du rapport d'observations est communiquée au haut-commissaire de la République et au directeur local des finances publiques de la Polynésie française, en application de l'article R. 272-65 du code des juridictions financières.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Jean LACHKAR  
Conseiller référendaire  
à la Cour des comptes

**Monsieur Gaston FLOSSE**  
**Président de la Polynésie française**  
**BP 2551**  
**98713 PAPEETE**

**CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES  
DE LA POLYNESIE FRANCAISE**

**RAPPORT  
D'OBSERVATIONS DEFINITIVES**

***COLLECTIVITE de la POLYNESIE FRANCAISE :  
Mission « Pouvoirs publics » (hors Assemblée et CESC)***

**Exercices 2005 à 2012**

***RAPPEL DE LA PROCEDURE***

*La chambre territoriale des comptes de la Polynésie française a procédé, dans le cadre de son programme de travail, à l'examen de la gestion de la collectivité d'outre-mer (mission « pouvoir publics », hors Assemblée et CESC) pour les exercices 2005 à 2012, en application de l'article LO.272-12 du code des juridictions financières.*

*Le président de la Polynésie française, M. Oscar TEMARU, ainsi que ses prédécesseurs, MM. Gaston FLOSSE et Gaston TONG SANG, en ont été informés par courriers du 31 janvier 2012.*

*L'entretien préalable prévu par l'article L.272-45 du code des juridictions financières a eu lieu le 10 septembre 2012 avec M. Oscar TEMARU, président en exercice, et 11 septembre 2012 avec M. Gaston TONG SANG, ancien président. En ce qui concerne M. Gaston FLOSSE, aucune réponse ne lui étant parvenue dans le délai imparti, ni ultérieurement, la chambre a constaté, comme elle l'avait explicitement indiqué dans sa demande d'entretien préalable, que l'intéressé n'avait pas souhaité devoir y donner suite.*

*Lors de sa séance du 12 septembre 2012, la chambre avait formulé des observations provisoires qui ont été envoyées le 14 septembre 2012 à M. Oscar TEMARU, président en fonctions. Des extraits ont été adressés à la même date aux anciens ordonnateurs et à des tiers mis en cause, pour les observations les concernant. Une réponse est parvenue à la chambre dans le délai imparti de deux mois.*

*Après avoir examiné cette réponse écrite, la chambre, lors de sa séance du 25 janvier 2013, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.*

## SYNTHESE DES OBSERVATIONS

### 1 – Observations préliminaires

Le présent rapport (exercices 2005-2012) s'inscrit dans le prolongement de celui consacré par la chambre territoriale des comptes le 31 janvier 2006 à la présidence de la Polynésie française et aux services rattachés (1991-2004). Centré sur l'exécutif de la collectivité d'outre-mer, il porte sur la mission « Pouvoirs publics », à l'exception notable de l'assemblée (APF) et du CESC, qui ont fait l'objet d'examens de la gestion et de rapports distincts en 2012.

Le rapport de janvier 2006, qui avait permis une insertion au Rapport public annuel de la Cour des comptes publié en février 2007, constatait le renforcement exagéré et contreproductif des services de la présidence qui, en 2003, regroupaient un quart des agents de l'administration polynésienne, avec notamment un cabinet de 626 agents. Cette organisation avait favorisé la constitution d'une administration parallèle ne dépendant que du président, agissant en dehors des procédures et des dispositifs d'administration et de contrôle normaux. Elle avait abouti à la gestion opaque d'une partie très importante des fonds de la Polynésie française puisque, au-delà même du fonctionnement courant, de nombreux investissements étaient directement décidés et pilotés par la présidence. La Cour des comptes, qui recommandait en 2007 de renforcer la transparence au sein de la collectivité, constatait en 2009, dans le cadre du suivi de son insertion, que « *les améliorations souhaitées dans la gestion par la collectivité des fonds qui lui [étaient] alloués [n'étaient] pas encore à la hauteur des critiques qui avaient été portées.* »

Trois ans après ce constat et six ans après son rapport de 2006, la chambre a entrepris de réexaminer l'essentiel des observations formulées précédemment, et d'apprécier les modifications et améliorations apportées depuis, dans un contexte d'aggravation des difficultés budgétaires et d'instabilité politique accrue. A cette fin, la chambre a examiné, sur la période 2005-2012, les dépenses d'investissement et de fonctionnement de la mission « Pouvoirs publics » (exécutif), l'évolution des effectifs relevant de cette mission, l'évolution des dépenses de personnel correspondantes, la définition des missions confiées aux cabinets, ainsi que les relations qu'ils entretiennent avec l'administration, pour conclure enfin sur les progrès d'une gouvernance qui mérite encore d'être améliorée.

### 2 - Les investissements « présidentiels » se sont brusquement interrompus

Les investissements de la présidence, d'un montant très significatif sur la période antérieure, se sont pratiquement arrêtés en 2009 : deux nouvelles opérations seulement ont été entreprises sur la période contrôlée, l'une immobilière, l'acquisition de l'hôtel ROCKLANDS en Nouvelle-Zélande, l'autre, financière et économique, relative à une prise de participation dans la société Bora Bora Cruise.

Depuis 2009, les investissements de la présidence sont inférieurs à 100 MF CFP. Plusieurs acquisitions de la période précédente se sont avérées difficiles à gérer et à entretenir. Ainsi, l'hôtel de la présidence, dont le coût de construction a été évalué à 4,3 milliards de F CFP, nécessite pour son entretien d'importants moyens. Le président TEMARU a décidé de ne plus l'occuper en 2011 et s'est installé dans les locaux de la vice-présidence ; un arrêté a autorisé la location de l'hôtel de la présidence pour des manifestations publiques ou privées.

Une politique de cession d'actifs, prévue dans le plan de redressement de la Polynésie française, s'est mise en place à partir de 2007, mais n'a jusqu'à présent pas encore véritablement atteint ses objectifs. Seuls, l'hôtel ROCKLANDS et l'avion présidentiel (ATR 42) ont été vendus. Deux bateaux de la flottille administrative (Tahiti Nui 2 et 3) sont en vente mais n'ont pas encore trouvé d'acquéreur. D'autres immobilisations (terrains et immeubles) attendent une réforme de la procédure de cession.

Par ailleurs, faute de crédits disponibles, la collectivité a dû renoncer au renflouement du capital des sociétés en difficulté.

### **3 – Les dépenses de fonctionnement de l'exécutif ont été restreintes, notamment celles relatives au train de vie**

La baisse des dépenses de fonctionnement s'est étalée entre 2006 et 2011. Celle des dépenses de fonctionnement courant ne s'est amorcée qu'en 2009, et celle des dépenses de personnel, qui constituent la principale composante du budget de fonctionnement, qu'en 2011.

Globalement la baisse des moyens budgétaires du pouvoir exécutif est restée insuffisante pour avoir un impact significatif sur les dépenses de la collectivité.

De réelles économies, concernant le train de vie des élus et des cadres de la Polynésie française méritent néanmoins d'être soulignées : dépenses de réception, frais de transports aériens...

Les dépenses de train de vie de l'exécutif ont ainsi été restreintes dès 2007, puis surtout depuis 2009.

### **4 – La diminution des dépenses de personnel de l'exécutif mérite d'être relativisée**

La Polynésie française n'a procédé à une rationalisation et à une diminution des moyens de l'exécutif que très tardivement sous la contrainte de la crise économique et des dispositions nouvelles de la loi organique. Jusqu'à une date récente, les principes en vigueur avant les élections de mars 2004 n'avaient pas été fondamentalement remis en cause, seules des modifications touchant à la procédure de gestion des emplois de cabinet ayant été apportées. Mais ni le nombre, ni la rémunération des membres des cabinets n'avaient été concernés par des mesures correctives. Les pratiques anciennes ont en fait perduré jusqu'à fin 2009 en dépit des directives présidentielles visant à limiter les effectifs des cabinets.

Les textes décisifs concernant le statut et la composition des cabinets ne sont intervenus qu'à partir de 2009, avec plusieurs délibérations et une loi du pays, qui ont profondément renouvelé le cadre réglementaire. Le statut des collaborateurs de cabinet a été redéfini. Se sont trouvés exclus des cabinets les agents s'acquittant de tâches purement administratives ou de services à caractère permanent. Mais c'est surtout la loi organique n° 2011-918 du 1<sup>er</sup> août 2011 qui a introduit les principales dispositions encadrant les emplois de cabinets, d'une part, l'obligation pour l'assemblée de la Polynésie française de fixer un nombre maximal de collaborateurs de cabinet (150 en 2012), d'autre part, la fixation d'un plafond dégressif aux dépenses de rémunération des collaborateurs de cabinet (5 % de la masse salariale pour 2012).

Par ailleurs, la rémunération des collaborateurs de cabinet a été revue à la baisse en 2009, notamment sous l'effet de la crise budgétaire. Les répercussions de ces mesures sur la masse salariale ont été nettes : le gain entre 2005 et 2011 est de près d'un milliard de F CFP.

Cependant, la baisse constatée dans les dépenses de la mission "Pouvoirs publics"(exécutif) ne s'est pas traduite par des économies importantes pour le budget de la Polynésie française.

En effet, le coût exceptionnel de l'indemnisation des équipes gouvernementales sortantes dans une période de grande instabilité a fortement atténué l'effet positif de la diminution des moyens rattachés à la présidence, pourtant dictée par la contrainte budgétaire. Les dépenses en lien avec les fréquents changements d'équipes gouvernementales se sont en effet élevées à 300 MF CFP pour l'indemnisation des présidents et ministres et à 2,1 milliards pour les membres des cabinets, soit au total 2,4 milliards de F CFP.

Par ailleurs, la diminution des moyens de la présidence a été en grande partie compensée par des reclassements quasi-systématiques dans l'administration qui entravent aujourd'hui la gestion du personnel dans ses services.

Si le nombre des agents de la présidence, titulaires d'un contrat cabinet a considérablement baissé entre 2004 et 2012, passant de 626 à 15, de même que le nombre d'agents des services rattachés (de 1394 à 486), les effectifs correspondant aux emplois relevant autrefois de la présidence n'ont diminué en huit ans que de 1394 à 1155, du fait de la politique de reclassement dans les services de la Polynésie française.

Ainsi, ce n'est qu'en 2011 que la masse salariale de la mission « pouvoirs publics » (exécutif), qui constitue de loin la principale composante de la dépense, a diminué de manière significative, en se situant, pour la première fois, à un niveau inférieur à celui qu'elle avait atteint en 2005.

## **5 - Les progrès de la gouvernance de la Polynésie française ont été très mesurés**

La reconfiguration des services reste inaboutie, les cabinets conservant un rôle surdimensionné tandis que les administrations centrales ne parviennent pas à assumer la plénitude de leurs missions. La transparence de la gestion et des procédures budgétaires et comptables de la branche exécutive de la mission « pouvoirs publics » doit encore progresser.

En outre, pour permettre une amélioration décisive de la gouvernance, il doit être admis que les organes de coordination et de contrôle interne de la collectivité d'outre-mer (secrétariat général du gouvernement, inspection générale de l'administration et contrôle des dépenses engagées) jouent pleinement leur rôle.

Invitée dans les rapports précédents de la chambre territoriale des comptes à améliorer divers aspects de sa gouvernance, la collectivité d'outre-mer est instamment invitée à poursuivre son action en matière d'organisation, de plus grande transparence de la gestion et des procédures, et de renforcement de la coordination et du contrôle interne.

## **6 - Recommandations**

Compte tenu de ces observations, la chambre a formulé diverses recommandations qui figurent dans la dernière partie du présent rapport.

## SOMMAIRE

<b>1. – OBSERVATIONS PRELIMINAIRES .....</b>	<b>8</b>
1.1. - LE CHAMP DU CONTROLE .....	8
1.2. – RAPPEL DES CONTROLES ANTERIEURS ET DE LEURS SUITES ET THEMES TRAITES DANS LE CADRE DU PRESENT RAPPORT .....	9
<b>2. - LES INVESTISSEMENTS « PRESIDENTIELS » SE SONT BRUSQUEMENT INTERROMPUS.....</b>	<b>10</b>
2.1. - LES DEPENSES D'INVESTISSEMENT DE LA PRESIDENCE SONT PASSES DE 2,2 MILLIARDS EN 2005 A 24 MILLIONS EN 2011 .....	10
2.1.1. - <i>La fin des grands investissements présidentiels</i> .....	10
2.1.2. - <i>Le parc automobile n'a pas été complété par de nouveaux achats de véhicules de luxe</i> .....	12
2.1.3. - <i>Plusieurs acquisitions de la période précédente ont été louées ou mises en vente</i> .....	12
2.1.3.1. - Les actifs « présidentiels » se sont avérés difficiles à gérer et à entretenir .....	12
2.1.3.2. - Une politique de cession d'actifs s'est mise en place à partir de 2007 .....	13
2.2. - LA COLLECTIVITE A DU RENONCER, FAUTE DE CREDITS DISPONIBLES, AU RENFLOUEMENT DU CAPITAL DES SOCIETES EN DIFFICULTE 15	
<b>3. – LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT DE L'EXECUTIF ONT ETE RESTREINTES, NOTAMMENT CELLES RELATIVES AU TRAIN DE VIE .....</b>	<b>16</b>
3.1. – LA BAISSSE GLOBALE DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT DE LA PRESIDENCE S'EST ECHELONNEE ENTRE 2006 ET 2011 .....	16
Evolution des dépenses de la présidence et services rattachés.....	17
3.2. - LA CRISE BUDGETAIRE A ACCELERE LE MOUVEMENT DE BAISSSE DES DEPENSES .....	18
3.2.1. - <i>Une inflexion rendue inévitable par la contrainte budgétaire</i> .....	18
3.2.2. - <i>Une remise en cause des modalités antérieures</i> .....	18
3.2.3. – <i>La diminution des dépenses de personnel a été compliquée</i> .....	19
Evolution des dépenses de personnel (2005-2011) .....	19
3.3. - LA BAISSSE DES MOYENS DU POUVOIR EXECUTIF EST RESTEE INSUFFISANTE POUR DIMINUER SIGNIFICATIVEMENT LEUR POIDS DANS LES DEPENSES DE LA COLLECTIVITE .....	20
3.3.1. – <i>Une baisse incontestable</i> .....	20
3.3.2. - <i>Une baisse insuffisante</i> .....	21
3.4. - LES DEPENSES DE REPRESENTATION.....	21
3.4.1. – <i>Les dépenses de réception</i> .....	21
3.4.2. - <i>Les voyages aériens hors de la Polynésie française</i> .....	22
<b>4. - LA DIMINUTION DES DEPENSES DE PERSONNEL DE L'EXECUTIF MERITE D'ETRE RELATIVISEE .....</b>	<b>24</b>
4.1. – L'EFFECTIF DES CABINETS ET LA REMUNERATION DE LEURS MEMBRES ONT DIMINUE .....	24
4.1.1. - <i>La réduction de l'effectif des cabinets a fait l'objet de dispositions réglementaires et législatives tardives</i> .....	25
4.1.1.1. - Les pratiques anciennes ont perduré jusqu'à fin 2009 en dépit des directives présidentielles visant à limiter les effectifs des cabinets.....	25
4.1.1.1.1. – Les pratiques critiquables du passé se sont prolongées .....	25
4.1.1.1.2. - Les premières circulaires présidentielles n'ont pas révisé en profondeur le système existant .....	26
4.1.1.2. - Les textes décisifs concernant le statut et la composition des cabinets ne sont intervenus qu'à partir de 2009 .....	27
4.1.1.2.1. – Le cadre réglementaire a tout d'abord été spontanément révisé par l'assemblée de la Polynésie française .....	27
4.1.1.2.2. - Une révision de la loi organique a ultérieurement obligé l'assemblée de la Polynésie française à encadrer la taille des cabinets.....	29
4.1.1.3. – La persistance des pratiques antérieurement constatées a été sanctionnée par de nombreuses annulations prononcées par le juge administratif .....	29
4.1.2. - <i>La rémunération des collaborateurs de cabinet a été revue à la baisse en 2009</i> .....	33
4.1.2.1. - Les nouvelles modalités de rémunération .....	33
4.1.2.2. - Les répercussions de ces mesures sur la masse salariale ont été nettes .....	35
4.1.3. - <i>Une baisse contrariée dans ses effets budgétaires par le coût exceptionnel de l'indemnisation des équipes gouvernementales sortantes</i> .....	36
4.1.3.1. - L'indemnisation des fins de fonctions des membres des cabinets .....	36

4.1.3.2. – L’indemnisation de la fin de fonctions du président et des membres du gouvernement.....	38
4.2. – LA DIMINUTION DES MOYENS DE LA PRESIDENCE A ETE COMPENSEE PAR DES EMBAUCHES DANS L’ADMINISTRATION.....	39
4.2.1. - <i>La diminution des moyens concentrés à la présidence s’est effectuée par des reclassements de personnels dans l’administration.....</i>	39
4.2.1.1. - Le reclassement dans les services de soutien .....	40
4.2.1.2. - Le reclassement dans les services administratifs de la Polynésie française.....	41
4.2.1.3. - Les services de la présidence ont été partiellement reconfigurés .....	43
4.2.2. - <i>La politique de reclassement dans la fonction publique entrave désormais la gestion du personnel .....</i>	44
<b>5. - LES PROGRES DE LA GOUVERNANCE ONT ETE TRES MESURES .....</b>	<b>45</b>
5.1. – L’ORGANISATION GENERALE DES SERVICES NE PERMET PAS D’OPTIMISER LA GOUVERNANCE DE LA COLLECTIVITE D’OUTRE-MER ...	46
5.1.1. - <i>La reconfiguration des services reste inaboutie.....</i>	46
5.1.1.1. - La réduction de la taille des cabinets n’a pas servi à améliorer la gouvernance de la Polynésie française.....	46
5.1.1.2. - Les cabinets ont conservé un rôle surdimensionné .....	47
5.1.2. - <i>Les administrations centrales n’assument pas la plénitude de leurs missions .....</i>	48
5.1.2.1. - Le surdimensionnement des cabinets ministériels les conduit à empiéter sur les missions habituelles des administrations centrales.....	48
5.1.2.2. - Les administrations centrales n’exercent pas leurs fonctions naturelles.....	49
5.2. - LA TRANSPARENCE DE LA GESTION ET DES PROCEDURES BUDGETAIRES ET COMPTABLES DE LA MISSION « POUVOIRS PUBLICS » RESTE A AMELIORER .....	49
5.3. - LES ORGANES DE COORDINATION ET DE CONTROLE INTERNE NE JOUENT PAS PLEINEMENT LEUR ROLE .....	51
5.3.1. - <i>Le Secrétariat général du gouvernement (SGG) .....</i>	51
5.3.2. - <i>L’inspection générale de l’administration (IGA).....</i>	51
5.3.3. - <i>Le contrôle des dépenses engagées (CDE) .....</i>	52
<b>6. - RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>53</b>
<b>ANNEXE 1 : LES COMPTES DETAILLES .....</b>	<b>54</b>
<b>ANNEXE 2 : COMPOSITION DU GOUVERNEMENT ENTRE OCTOBRE 2004 ET SEPTEMBRE 2012 .....</b>	<b>55</b>
<b>ANNEXE 3 - 1 : CONDITIONS DE REMUNERATION DES MEMBRES DE CABINETS (TRAITEMENTS INDICIAIRES) .....</b>	<b>56</b>
<b>ANNEXE 3 – 2 : CONDITIONS DE REMUNERATION DES MEMBRES DES CABINETS (REGIMES INDEMNITAIRES) .....</b>	<b>57</b>
<b>ANNEXE 4 : BILAN DES RESTRUCTURATIONS (SOURCE IGA JANVIER 2012).....</b>	<b>58</b>



## **1. – OBSERVATIONS PRELIMINAIRES**

### **1.1. - Le champ du contrôle**

Collectivité d'outre-mer au sein de la République, la Polynésie française est dotée d'une autonomie garantie et définie par la loi organique statutaire n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée.

Les institutions de la Polynésie française comprennent le président, le gouvernement, l'assemblée et le conseil économique, social et culturel<sup>1</sup> (CESC).

Le présent examen de la gestion fait suite à un précédent rapport de la CTC portant sur les années 1991 à 2004 qui avait été délibéré le 10 novembre 2005. Ces travaux avaient donné lieu à l'envoi d'observations définitives, le 31 janvier 2006.

Par symétrie, le présent rapport traite du fonctionnement de l'exécutif de la Polynésie française, d'une part, la présidence et les services qui lui sont rattachés et, de l'autre, le gouvernement et les cabinets ministériels.

Plus précisément, les institutions et les services entrant dans le champ de l'analyse sont ceux qui, dans la nomenclature comptable adoptée par la Polynésie française en 2007, relèvent de la mission « Pouvoirs publics », à l'exception de l'assemblée (APF) et du CESC, qui ont fait l'objet d'examens de la gestion et de rapports distincts en 2012.

En cohérence avec les précédents travaux et analyses de la CTC portant sur la présidence et les services rattachés, le Haut Conseil<sup>2</sup> n'a pas été retenu dans le périmètre de l'examen de la gestion, bien qu'il figure également dans la nomenclature au titre de la mission "Pouvoirs publics".

Les services entrant dans le champ du contrôle sont donc les suivants :

- le service de la présidence, cabinet et services rattachés, le secrétariat général du gouvernement (SGG), l'inspection générale de l'administration (IGA), le contrôle des dépenses engagées (CDE) et les relations extérieures ;
- les cabinets ministériels ;
- les services d'administration générale (soutien, protocole, sécurité...) dédiés à l'exécutif.

---

<sup>1</sup> Article 5 de la loi organique du 27 février 2004.

<sup>2</sup> Cet organe, créé en 2004, a été supprimé en 2011.

## 1.2. – Rappel des contrôles antérieurs et de leurs suites et thèmes traités dans le cadre du présent rapport

Le rapport précédent avait fourni, avec celui concernant les finances de la Polynésie française, la matière à une insertion au Rapport public annuel (RPA) de la Cour des comptes de février 2007.

Cette insertion avait pour thème la gestion des fonds publics par la Polynésie française. Y était notamment dénoncé le renforcement exagéré et contreproductif des services de la présidence qui, en 2003, étaient parvenus à regrouper un quart des très nombreux agents de l'administration (5200). La disproportion avait atteint un sommet avec la constitution d'un cabinet de 626 agents, recrutés et gérés directement par la présidence. Cette organisation avait favorisé la constitution d'une administration parallèle ne dépendant que du président, agissant en dehors des procédures et des dispositifs d'administration et de contrôle normaux. Elle avait abouti à une gestion opaque d'une partie très importante des fonds de la Polynésie française puisque, au-delà même du fonctionnement courant, de nombreux investissements étaient directement décidés et pilotés par la présidence.

Le RPA de la Cour des comptes recommandait de renforcer la transparence au sein de la collectivité, notamment grâce à l'action des organes et dispositifs de contrôle interne, Inspection générale de l'administration (IGA), contrôle des dépenses engagées (CDE), contrôle de gestion, et de développer le contrôle exercé par l'Assemblée de la Polynésie française sur la gestion des finances de la collectivité d'outre-mer.

En 2009, le Rapport public annuel, dans le cadre du suivi de l'insertion, notait que les travaux de la chambre territoriale des comptes avaient été largement pris en compte par le législateur (loi organique du 7 décembre 2007), mais qu'en revanche « *les améliorations souhaitées dans la gestion par la collectivité des fonds qui lui sont alloués [n'étaient] pas encore à la hauteur des critiques qui avaient été portées.* »

Afin de réexaminer l'essentiel des observations formulées dans le rapport précédent, et d'apprécier les modifications et améliorations apportées depuis, la chambre a traité les thèmes suivants :

- les opérations d'investissement de la Présidence, ainsi que la politique menée en matière de cession des actifs non indispensables à la collectivité ;
- l'évolution des dépenses de fonctionnement de la mission « pouvoirs publics » (hors Assemblée et CESC) ;
- le suivi des effectifs, comportant un aperçu des réaffectations éventuelles de certains agents dans d'autres services que ceux dépendant de la Présidence ;
- une analyse particulière des effectifs de cabinet permettant d'apprécier les mesures qui ont été prises pour en limiter et en normaliser le nombre ;

- l'évolution des conditions de rémunération et régimes indemnitaires des personnels affectés à la Présidence ;
- la définition des missions confiées aux cabinets ainsi que les relations entretenues avec l'administration ;
- la détermination du degré de transparence des activités déployées par les services de la Présidence et les progrès de la gouvernance.

## **2. - LES INVESTISSEMENTS « PRÉSIDENTIELS » SE SONT BRUSQUEMENT INTERROMPUS**

Une longue partie du rapport précédent (§ 2.2) avait été consacrée aux importantes dépenses d'équipement de la Présidence : parc automobile, avion ATR 42-500, logements de fonction et résidences destinées à la réception de personnalités (TUPAI, FAKARAVA), hôtel de la présidence. Les conséquences en termes de frais de fonctionnement de ces nouveaux équipements avaient également été abordées.

### **2.1. - Les dépenses d'investissement de la présidence sont passées de 2,2 milliards en 2005 à 24 millions en 2011**

#### **2.1.1. - La fin des grands investissements présidentiels**

Tableau récapitulatif des dépenses d'équipement de tous les centres de travail « présidence »

article	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
13 - Subventions d'investissement	435 205 508	296 874 089					
204 - Subv. D'équip. Versées			95 700 540	7 703 288	2 200 199	50 000 000	5 795 873
205 - Brevets, licences			1 142 353		1 306 980		118 250
213 - constructions						5 434 000	910 470
214 - matériel, mobilier, outillage	39 640 104	43 392 911					
215 - Matériel de transport	11 274 828		8 526 147	3 619 200	1 222 625	745 640	
218 - Autres Immobilisations corp.	11 948 794	11 890 465	18 868 324	15 186 160	8 190 394	6 258 620	17298729
23 - Immob. En cours	1 709 475 051	3 930 299					
261 - Participations	20 000 000		1 599 975 000	1 500 000 000			
267 - créances rat. Aux participat°			500 000 000	3 000 000 000			
	<b>2 227 544 285</b>	<b>356 087 764</b>	<b>2 224 212 364</b>	<b>4 526 508 648</b>	<b>12 920 198</b>	<b>62 438 260</b>	<b>24 123 322</b>

La période sous contrôle se présente très différemment de la précédente. Les investissements immobiliers et mobiliers, de la présidence, qui représentaient en moyenne plusieurs milliards de F CFP par an, se sont brusquement taris à partir de 2009, ne représentant plus que 33 MF en moyenne de 2009 à 2011.

Les exercices antérieurs à 2005 avaient connu un niveau d'investissement élevé, associé à une centralisation, au niveau de la présidence, du pilotage d'opérations onéreuses, telles que la construction de la Présidence, l'acquisition d'un aéronef et l'équipement des atolls de FAKARAVA et de TUPAI.

Depuis 2005, les investissements ont consisté à terminer des opérations, telle que celle de la construction de l'hôpital du TAAONE (financement de l'équipement) ou en des prises de participation dans le capital de sociétés en difficultés, liées à l'activité touristique. Ceci a été particulièrement le cas d'Air Tahiti Nui entre 2005 et 2008, notamment pour répondre à ses besoins récurrents de recapitalisation.

Au total, deux nouvelles opérations d'investissement ont été entreprises, l'une immobilière, l'acquisition de l'hôtel ROCKLANDS en Nouvelle-Zélande, l'autre, financière et économique, consistant en une prise de participation dans la société Bora Bora Croisière. Dans l'un et l'autre cas, il s'est agi d'investissements aux enjeux financiers bien moins importants que ceux de la période précédente.

L'acquisition du ROCKLANDS LODGE HOSTEL à Auckland a été réalisée au premier semestre 2006 par le gouvernement TEMARU dans le but d'installer une représentation permanente en Nouvelle-Zélande et un site d'hébergement pour les étudiants et les accompagnants de malades polynésiens. Le prix d'achat avait été fixé par arrêté du 28 décembre 2005 à 535 MF CFP. Mais la collectivité de la Polynésie française avait visiblement mal évalué les contraintes qui pesaient sur la rénovation et l'exploitation transitoire de ce bien, puisque le projet de réhabilitation envisagé n'a pas pu se réaliser. La revente du bien a été décidée, quelques mois plus tard, par le gouvernement TONG SANG. Un retour aux affaires du gouvernement TEMARU, après la motion de censure du 31 août 2007, a conduit à l'abrogation de l'arrêté de mise en vente. Le bien est donc resté dans le patrimoine de la collectivité pendant plusieurs années, sans qu'une affectation définitive ne soit arrêtée, le projet initial tardant à se concrétiser. Ce bien immobilier a finalement été cédé en 2010.

L'autre investissement de la période a consisté en une participation au capital d'une société de charter nautique en difficulté<sup>3</sup>, la SA BORA BORA CROISIERES. Par arrêté du 14 mai 2007, sur décision de M.TONG SANG, la Polynésie française a souscrit à l'augmentation de capital de la société pour un montant d'environ 100 MF CFP dans le cadre du plan de redressement lancé par la société.

---

<sup>3</sup> Des dettes estimées à plus d'un milliard et des risques de reprise fiscale de l'avantage fiscal GIRARDIN.

### **2.1.2. - Le parc automobile n'a pas été complété par de nouveaux achats de véhicules de luxe**

Les dépenses de la période précédente correspondant à des automobiles de luxe avaient fait l'objet d'une observation dans le rapport précédent de la chambre qui avait relevé le manque de suivi et de transparence de l'affectation de certains de ces véhicules.

Depuis 2005, aucune automobile de prestige n'a été achetée. Les achats ont été notablement réduits et recentrés sur des véhicules de liaison de type Peugeot 307 et des scooters.

Le système de la double immatriculation a été abandonné : les dérogations présidentielles ont cessé, bien que le texte en vigueur, l'arrêté n°918 CM du 15 septembre 1997, en laisse toujours la possibilité.

Les véhicules de fonction sont affectés aux ministres et directeurs sur la base d'une liste nominative signée par le président, bien que l'affectation ne fasse toujours pas l'objet d'un arrêté individuel comme le prévoit la réglementation.

### **2.1.3. - Plusieurs acquisitions de la période précédente ont été louées ou mises en vente**

Plusieurs acquisitions ou constructions de la période précédente, s'avérant pour la collectivité difficiles à gérer, coûteuses en entretien, et sans utilité incontestable, ont fait l'objet d'une mise en location ou d'une mise en vente.

#### **2.1.3.1. - Les actifs « présidentiels » se sont avérés difficiles à gérer et à entretenir**

L'hôtel de la présidence, dont le coût de construction a été évalué à 4,3 milliards de F CFP, nécessite pour son entretien non seulement la mobilisation de sommes importantes, mais surtout un personnel qualifié que la collectivité ne possède pas dans ses effectifs et qu'elle ne peut que trouver dans des sociétés spécialisées installées hors de Polynésie française. Avant 2005, 14 personnes étaient ainsi affectées aux tâches d'entretien. Ce contingent n'a pu être maintenu par le service des moyens généraux, et une sensible dégradation des lieux s'est peu à peu installée.

En avril 2011, de retour aux affaires pour la 4<sup>ème</sup> fois depuis 2005, le président TEMARU a décidé de ne plus occuper les locaux de la présidence et s'est installé dans ceux de la vice-présidence.

L'hôtel de la présidence a été ouvert à la location par un arrêté n° 2310 CM du 29 décembre 2011, au profit des associations, personnes morales de droit public et particuliers.

Cette solution, donne lieu à une exploitation commerciale des locaux présidentiels. L'article 3 de l'arrêté fixe le tarif de location de certains emplacements.

En 2012, cette utilisation inattendue de l'hôtel de la présidence n'a généré qu'un peu moins de 1,3 MF CFP<sup>4</sup> de F CFP de recettes, avec en contrepartie des difficultés de gestion du personnel du service des moyens généraux (SMG) et des indemnisations en heures supplémentaires élevées.

L'avion présidentiel (ATR 42) avait été acheté en 2003 pour 1,6 milliard de F CFP. Il entraînait des charges de fonctionnement estimées à 143 millions de F CFP par an, hors carburant.

Les présidents qui ont succédé à Gaston FLOSSE ont très peu utilisé cet équipement, qui, sans utilisation fréquente, se dépréciait et mobilisait un pilote pour quelques vols par an.

L'atoll de TUPAI, acquis en 2001, et les terrains de FAKARAVA, acquis en 2002, ont fait l'objet d'aménagements qui étaient estimés dans le rapport précédent de la CTC, respectivement à 1,6 milliard et à 2,5 milliards de F CFP. Ces acquisitions étaient destinées à servir à l'édification de résidences présidentielles.

Depuis 2005, les projets de construction et d'utilisation de ces atolls ont été abandonnés.

#### 2.1.3.2. - Une politique de cession d'actifs s'est mise en place à partir de 2007

La crise rendant de plus en plus difficilement justifiable la conservation au patrimoine de la Polynésie française de divers biens mobiliers et immobiliers, une politique de cession s'est mise en place.

Cette politique a été initiée en 2007 avec la mise en vente de l'hôtel ROCKLANDS. La vente n'a eu lieu qu'en 2010, avec une perte d'environ 180 MF CFP<sup>5</sup> par rapport au prix d'acquisition.

Une telle politique a d'ailleurs été fortement recommandée par le rapport de la mission d'assistance à la Polynésie française en septembre 2010, puis actée dans le plan de redressement qui s'en est inspiré.

Au budget 2011, figure le plan de cession présenté par la collectivité de la Polynésie française.

---

<sup>4</sup> 6 MF CFP avec la location des chapiteaux et des chaises (estimation septembre 2012).

<sup>5</sup> Communication du 19 avril 2011 en conseil des ministres de M. Louis FREBAULT, ministre de l'aménagement et du logement en charge des affaires foncières et de l'urbanisme.

Les cessions d'actif (en F CFP)

N°	Lot	Superficie totale en m <sup>2</sup>	Prix en au m <sup>2</sup>	Valeur vénale estimée du foncier	Valeur estimée du bâtiment	Total des valeurs estimées (foncier et bâtiment)
1	Nouméa (Nouvelle-Calédonie)	341	136 634		136 664 000	136 664 000
2	Papeete	2 412	100 000	241 200 000		241 200 000
3	Papeete	660	50 000	33 000 000		33 000 000
4	Papeete	424	50 000	21 200 000		21 200 000
5	Punaauia – quartier Outumaoro	32 580	30 000	977 400 000	100 000 000	1 077 400 000
6	Pirae – quartier Hamuta	19 166	19 608	375 818 427		375 818 427
7	Pirae – Aute	4 595	30 400 (foncier) 10 000 000 (bâtiment)	140 000 000	40 000 000	180 000 000
8	Teva I Uta – Papeari	142 607		180 000 000		180 000 000
9	Mahina – Lotissement Mahinarama	4 111	16 000	65 776 000		65 776 000
10	Mahina – Atima	45 546	21 000	956 466 000		956 466 000
11	Afaahiti	6 184	8 000	49 472 000		49 472 000
12	Taiarapu Est – Faaone	6 184	8 000	49 472 000		49 472 000
13	Navire TN 2 et 3			100 000 000		100 000 000
14	Aéronef			600 000 000		600 000 000
<b>TOTAL</b>						<b>4 182 996 427</b>

L'immeuble parisien abritant notamment la délégation de la Polynésie française ne figure pas dans ce plan, malgré les recommandations formulées par le rapport « BOLLINET » et la chambre territoriale des comptes<sup>6</sup>.

A ce jour, l'avion a été vendu (et payé) dans le cadre d'une procédure de gré à gré<sup>7</sup>, pour 759 858 400 F CFP par arrêté n° 290 CM du 9 mars 2011, faisant suite au contrat de vente signé le 20 avril 2010.

Les bateaux de la flottille administrative Tahiti Nui 2 et 3 sont en vente mais n'ont pas encore trouvé acquéreur.

Les logements de fonction, désaffectés depuis 2010<sup>8</sup>, sont également mis en vente. La procédure est actuellement suspendue dans l'attente d'une modification de la délibération concernant l'aliénation d'éléments du patrimoine afin de permettre une cession par appel d'offres et non par adjudication. Un projet de délibération est actuellement à l'étude au cabinet du vice-président.

<sup>6</sup> Rapport d'observations définitives sur le service de la délégation de la Polynésie française en date du 16 août 2011.

<sup>7</sup> Initiée après l'infructuosité de l'appel d'offres : arrêté n°2307 CM du 16 décembre 2007.

<sup>8</sup> Départ des ministres « iliens » du gouvernement TONG SANG en 2010.

Les biens situés dans les atolls sont, pour le moment, faute d'acheteur potentiel, conservés dans le patrimoine de la collectivité, sans qu'une utilisation d'intérêt général ne leur soit assignée.

L'emprise sur l'atoll de FAKARAVA a fait l'objet d'une décision d'occupation temporaire de 3 mois pour les *fare* MTR et le bâtiment attenant servant de cuisine, par une autorisation donnée par simple lettre du ministre n°473 MAE du 1<sup>er</sup> février 2010. Cette autorisation a été délivrée à Mme Pascale HAITI, sans qu'un arrêté réglementaire ne vienne officialiser cette occupation.

Une autorisation d'occupation temporaire (AOT), concernant une partie du rivage et le ponton, a été délivrée à M. VAIRAAROA, maire de FAKARAVA, par un arrêté n°873 CM du 24 juin 2003 pour 9 ans.

Les constructions « présidentielles »<sup>9</sup> de FAKARAVA font l'objet d'un entretien minimal et restent, en ce qui concerne les bungalows, inoccupées.

## **2.2. - La collectivité a dû renoncer, faute de crédits disponibles, au renflouement du capital des sociétés en difficulté**

Depuis 2008, ces investissements ont été stoppés par la crise budgétaire, faute de marges de manœuvre.

Le soutien à la SEM Air Tahiti Nui (ATN) et le renflouement de BORA BORA CRUISES ont constitué les deux dernières opérations de la collectivité venant renforcer le capital d'entreprises commerciales.

Le soutien à ATN n'a été significatif que jusqu'en 2008.

Deux décisions intéressant la participation de la Polynésie française au capital de la société ATN ont été prises en 2007 et 2008, l'une et l'autre d'un montant de 1 500 000 000 F CFP. Il s'agissait en l'occurrence des 17<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup> participations de la collectivité d'outre-mer depuis la création de la compagnie aérienne. Les limites de ces actions de soutien à une activité économique de type concurrentiel ont déjà fait l'objet d'observations dans le rapport d'observations définitives du 8 octobre 2008 consacré par la chambre à l'examen de la gestion de cette compagnie aérienne. Une troisième décision intéressant la même société, a été prise en 2008, pour un montant de 3 000 000 000 F CFP, consentis à la compagnie au titre d'une avance de trésorerie. Une autre avance d'un montant de 500 000 000 F CFP avait déjà été versée en 2007.

Cette politique semble avoir atteint ses limites, eu égard aux besoins d'ATN et à la part déjà détenue dans le capital de la société par la Polynésie française (85%).

Bien que l'enjeu financier ne soit pas du même ordre, une autre prise de participation mérite un examen des conditions dans lesquelles les présidents successifs ont décidé d'y participer.

---

<sup>9</sup> Route de 22 km, élargissement de la piste d'aviation, parking, lampadaires haussmanniens, bungalows (*fare*).



Les navires de la société SAS Bora Bora Croisies ont bénéficié en 1993 et 2003 de dispositifs incitatifs applicables aux paquebots effectuant des croisières touristiques interinsulaires en Polynésie française.

Par arrêté n° 671 CM du 14 mai 2007, la Polynésie française a été autorisée, sous la présidence de M. Gaston TONG SANG, à souscrire à l'augmentation de capital de la société SAS Bora Bora Croisies pour un montant de 99 975 000 F CFP. En décembre de la même année, sous la présidence de M. Oscar TEMARU, un autre arrêté a attribué une avance en compte courant, remboursable en une seule fois, de 20 millions de F CFP. Le remboursement de l'avance a été différé à deux reprises en 2008 et 2009.

La société a été placée ensuite en redressement judiciaire durant plus d'un an en 2010. Face à des difficultés récurrentes, elle a été liquidée en mars 2011, réduisant à néant la participation de la collectivité d'outre-mer.

La Polynésie française n'a, pour le moment, pas tiré les conséquences de cette décision qui, à tout le moins, aurait dû la conduire à enregistrer la perte des montants représentatifs à la fois des actions et de l'avance en compte courant.

### **3. – LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT DE L'EXECUTIF ONT ETE RESTREINTES, NOTAMMENT CELLES RELATIVES AU TRAIN DE VIE**

#### **3.1. – La baisse globale des dépenses de fonctionnement de la présidence s'est échelonnée entre 2006 et 2011**

Le niveau élevé des dépenses de fonctionnement courant de la période 1991-2004 avait été souligné dans le rapport précédent de la CTC consacré à la présidence et aux services rattachés.

Si le montant de ces dépenses a incontestablement baissé au cours de la période ultérieure (2005-2011), ce mouvement n'a pas été enclenché en même temps pour toutes les catégories de dépenses (annexe 1 : les comptes détaillés).

Certaines dépenses de fonctionnement ont commencé à chuter dès 2006. Ainsi ont disparu, dès cette année, les dépenses discrétionnaires de secours. Depuis 2008, l'appel à des prestataires extérieurs a été divisé par deux. Toutefois, les dépenses de fonctionnement courant ne diminuent régulièrement que depuis 2009, après avoir connu leurs plus hauts niveaux en 2007 et 2008. Les dépenses relatives aux déplacements et missions sont en revanche restées relativement importantes, sur toute la période, notamment pour les missions à destination de Paris.

Mais ce n'est qu'en 2011 que la masse salariale, qui constitue de loin la principale composante de la dépense<sup>10</sup>, a diminué de manière significative, en se situant, pour la première fois, à un niveau inférieur à celui qu'elle avait atteint en 2005.

---

<sup>10</sup> Dans un rapport de 1 à 4.

Evolution des dépenses de la présidence et services rattachés

<i>(en MF CFP)</i>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Fournitures de bureau, carburant, téléphonie, électricité, loyers....	327 378	390 427	635 204	652 645	531 233	486 328	412 880
Autres (entretien, travaux à l'entreprise, contentieux, ...)	244 868	158 935	213 178	208 450	152 073	122 486	116 399
Secours et allocations	105 751	68 811	-	824	-	-	133
Indemnités des élus, charges sociales, missions	328 406	303 322	524 076	509 402	477 763	413 597	327 301
<b>Fonctionnement courant</b>	<b>1 006 403</b>	<b>921 495</b>	<b>1 372 458</b>	<b>1 371 321</b>	<b>1 161 069</b>	<b>1 022 411</b>	<b>856 713</b>
Masse salariale	4 096 810	4 714 151	4 501 568	4 415 473	4 713 555	4 228 016	3 783 310
<b>Fonctionnement courant + Masse salariale</b>	<b>5 103 213</b>	<b>5 635 646</b>	<b>5 874 026</b>	<b>5 786 794</b>	<b>5 874 624</b>	<b>5 250 427</b>	<b>4 640 023</b>

*(Source : mission pouvoirs publics)*

Il est ainsi loisible de constater que le mouvement de baisse des dépenses a été hésitant jusqu'en 2009, puis il s'est renforcé, en touchant notamment la masse salariale.

Avant 2009, le mouvement de baisse a touché que quelques postes de dépenses symboliques :

- les subventions présidentielles (allocations, secours), supprimées en 2007 ;
- les dépenses de train de vie, diminuées entre 2007 et 2009 ;

Une plus grande modération des rémunérations des membres de cabinet a été appliquée après décembre 2009 suite à l'édiction de l'arrêté n°2156 du 23 novembre 2009.

## **3.2. - La crise budgétaire a accéléré le mouvement de baisse des dépenses**

La forte baisse des dépenses en 2010 a été dictée par la contrainte budgétaire.

### **3.2.1. - Une inflexion rendue inévitable par la contrainte budgétaire**

La survenance des difficultés budgétaires de 2008-2009 a joué un rôle important dans le processus de baisse des dépenses de la mission « Pouvoirs publics », et notamment de la masse salariale.

De 2005 à 2009, la masse salariale est restée sur la tendance à l'augmentation héritée de la période précédente.

Les premières annonces en matière de réduction de la taille des cabinets ont été le fait du gouvernement TONG SANG, en 2007. Mais paradoxalement, cette année a coïncidé avec l'un des deux coûts de fonctionnement les plus élevés de la période : 5,8 milliards de F CFP (comme en 2009).

En fait, ce n'est que lorsque la masse salariale a été réduite de près de 500 MF CFP en 2010, que le mouvement de baisse s'est durablement enclenché.

Cette baisse a été parallèle à la diminution de la masse salariale de l'ensemble du personnel de la collectivité<sup>11</sup> : « *Une politique de modération de la masse salariale a été amorcée en 2009. Cette politique s'est traduite par un gel des embauches ainsi que par le maintien du gel du point d'indice à sa valeur 2008*<sup>12</sup>. *Les charges de personnel ont ainsi été contenues à 32 milliards de F CFP, soit à leur niveau de 2009. La suspension des droits aux congés administratifs et la réduction de 10 % du montant de certaines indemnités, décidées en 2011, ne produiront leurs effets qu'à partir de cette année.* »

### **3.2.2. - Une remise en cause des modalités antérieures**

La crise économique et budgétaire a été le révélateur des problèmes structurels de la collectivité de la Polynésie française. A partir de 2010, la collectivité a été contrainte de mettre en œuvre des budgets d'austérité en pleine crise économique générale. Cette politique n'a pas épargné les moyens alloués à la présidence et au gouvernement, qui ont été effectivement réduits à partir de 2010.

La crise, relayée par l'intervention du législateur, a eu raison des modalités antérieures.

En 2009, les budgets « transport » ont baissé significativement pour la première fois et la rémunération des collaborateurs de cabinet a été réduite.

---

<sup>11</sup> Rapport de la CTC sur les finances de la Polynésie française du 13 février 2012.

<sup>12</sup> Arrêté n° 1799/CM du 21/12/2007 : valeur du point d'indice = 995 F CFP à compter du 01/01/2008.

La crise budgétaire s'approfondissant, une révision du fonctionnement des institutions tout « en respectant l'autonomie de la Polynésie française » a été imposée par le législateur.

En 2011<sup>13</sup>, la loi organique a limité le nombre des ministres (entre 7 et 10), plafonné les indemnités et rémunérations perçues par les membres de l'exécutif local à l'indice 760 de la fonction publique territoriale, et prohibé le cumul avec une rémunération publique, à l'exception de pensions civiles ou militaires.

En 2012, le nombre maximal de collaborateurs de cabinet a été fixé à 150 par l'Assemblée de la Polynésie française.

### 3.2.3. – La diminution des dépenses de personnel a été compliquée

La moyenne des dépenses de personnel de la mission « Pouvoirs publics » entre 2005 et 2011 a été de 4 342 MF CFP. Les dépenses de personnel de l'année n'ont été inférieures à cette moyenne qu'en 2005, 2010 et 2011. Ces dépenses sont restées supérieures au niveau atteint en 2005 (4 096 MF CFP) jusqu'en 2011.

Evolution des dépenses de personnel (2005-2011)

<i>en milliers de F CFP (C.A)</i>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009*</b>	<b>2010*</b>	<b>2011</b>
Gouvernement	2 408 358	2 870 115	2 339 593	1 956 321	2 271 452	1 833 446	1 492 879
Administration générale	1 653 433	1 801 013	2 109 789	2 371 091	2 399 674	2 357 674	2 238 532
Relations extérieures	35 019	43 024	52 185	36 067	42 429	36 773	51 899
<b>Total dépenses de personnel de la mission "Pouvoirs publics"</b>	<b>4 096 810</b>	<b>4 714 151</b>	<b>4 501 568</b>	<b>4 363 479</b>	<b>4 713 555</b>	<b>4 228 016</b>	<b>3 783 310</b>

(\*) chiffres retraités sur la base des fichiers transmis par la direction du budget de la Polynésie française

L'une des principales difficultés à diminuer les dépenses de personnel réside, pour cette période, dans la rotation particulièrement élevée des équipes gouvernementales : entre 2005 et 2011, il y a eu 8 changements de gouvernement<sup>14</sup> qui, entre autres effets, se sont traduits par le versement des indemnités prévues par la réglementation.

<sup>13</sup> Loi organique du 1<sup>er</sup> août 2011.

<sup>14</sup> Cette situation est nettement différente de la période précédente, marquée au contraire par une grande stabilité des équipes gouvernementales entre 1991 et 2004.

Le tableau présenté en annexe 2, indique le détail des changements intervenus.

Ce renouvellement fréquent des équipes ministérielles s'est traduit sur le plan budgétaire par des dépenses de personnel supplémentaires, en lien avec le régime d'indemnisation des fins de fonctions prévues par la réglementation applicable en Polynésie française.

### 3.3. - La baisse des moyens du pouvoir exécutif est restée insuffisante pour diminuer significativement leur poids dans les dépenses de la collectivité

Ce mouvement de baisse des moyens peut être approché au travers de l'évolution des dépenses de la mission « pouvoirs publics », après retraitements.

#### 3.3.1. – Une baisse incontestable

Rappel de l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement de la Polynésie française

(en MF CFP)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Dépenses réelles FCT (a)</b>	<b>95 246 559</b>	<b>98 229 834</b>	<b>105 881 828</b>	<b>110 126 070</b>	<b>104 670 166</b>	<b>106 650 353</b>	<b>98 741 489</b>
dont charges de personnel (b)	27 380 091	29 540 710	30 501 156	30 597 016	31 183 003	30 877 581	30 133 013

Evolution des dépenses de la mission "Pouvoirs publics"<sup>15</sup>

(en MF CFP)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
FCT courant (c)	1 006 403	921 495	1 372 458	1 371 321	1 161 069	1 022 411	856 713
Evolution n/n-1		-8,44 %	+48,94 % <sup>16</sup>	-0,08 %	-15,33 %	-11,94 %	-16,21 %
Masse salariale (d)	4 096 810	4 714 151	4 501 568	4 363 479	4 713 555	4 228 016	3 783 310
<b>Total des dépenses (e)</b>	<b>5 103 213</b>	<b>5 635 646</b>	<b>5 874 026</b>	<b>5 734 800</b>	<b>5 874 624</b>	<b>5 250 427</b>	<b>4 640 023</b>
<b>Part de la mission Pouvoirs publics (e) / (a)</b>	5,36%	5,74%	5,55%	5,25%	5,61%	4,92%	4,70%

En 2005, les moyens de la présidence, des services rattachés et du gouvernement dépassaient les 5 milliards de F CFP. En 2011, ils ne représentaient plus que 4,6 milliards de F CFP.

<sup>15</sup> Hors CESC, APF et Haut-conseil.

<sup>16</sup> Cette évolution n'est pas significative en raison du changement de nomenclature intervenu en 2007.

La diminution en 7 ans est de 500 MF CFP. Elle est beaucoup plus prononcée à partir de 2009, exercice au cours duquel les moyens avaient atteint leur maximum avec 5,8 milliards de F CFP. Par rapport à cette année de référence, la diminution observée est supérieure à 1,2 milliard de F CFP en 2011.

Cette baisse, incontestable, qui n'a réellement commencé qu'en 2010, a touché toutes les composantes de la dépense.

Le fonctionnement courant en 2011 est en diminution de 516 MF CFP par rapport au maxima qu'il avait atteint en 2007-2008. Toutefois cette réduction n'est que de 65 MF CFP par rapport à la dépense enregistrée en 2006.

### **3.3.2. - Une baisse insuffisante**

La baisse des dépenses de la mission "pouvoirs publics"(hors Assemblée et CESC) est toutefois encore insuffisante pour réduire significativement la concentration des moyens dont bénéficie l'exécutif de la collectivité d'outre-mer. Ceci s'explique principalement par le caractère récent de cette diminution.

La baisse observée depuis 2010 est effectivement trop proche pour que soit constatée une réduction significative des moyens mis à la disposition de la Présidence et du gouvernement. Ainsi, par rapport à la dépense moyenne de fonctionnement courant des années précédentes (2005 – 2010), soit 1 142 MF CFP, la réduction des dépenses en 2011 n'a été que de 285 MF CFP, soit - 25%. Pour la masse salariale, cette baisse n'est que de 662 MF CFP, soit 15% de la dépense salariale moyenne des années précédentes (4 445 MF CFP).

A ce stade, la diminution reste encore insuffisante pour induire une réduction significative de la concentration des moyens autour de la présidence et du gouvernement.

En réalité, le poids de ces moyens (fonctionnement courant et masse salariale) dans les dépenses de fonctionnement de la collectivité d'outre-mer n'a guère été restreint. Il était de 5,36% en 2005. Il a très légèrement augmenté de 2006 à 2009, pour s'élever cette dernière année à 5,61%.

Au total, la baisse constatée dans les dépenses de la mission "Pouvoirs publics" (exécutif) ne s'est pas traduite par des économies importantes pour le budget de la Polynésie française.

## **3.4. - Les dépenses de représentation**

### **3.4.1. – Les dépenses de réception**

Le poste le plus emblématique des dépenses de fonctionnement courant de l'exécutif a suivi une évolution à la baisse continue. Cette réduction a touché le gouvernement et les services rattachés.

De 48 et 44 MF CFP en 2005 et 2006, elles ont été réduites à près de 21 MF CFP en 2011. Cette réduction de près de la moitié en 7 ans n'a pas connu de ressauts, sauf en 2008. En 2007, ces dépenses étaient de près de 36 MF CFP, mais elles sont passées à 40 MF CFP en 2008, en corrélation avec les nombreux déplacements et visites officielles de cet exercice.

#### Frais de réception

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Déjeuners, gerbes mortuaires, billets de transports invités...	12 085 262	8 401 048					
Alimentation	36 240 632	36 275 844					
Fournitures pour cérémonies officielles, billets transp pour invités...			10 604 886	4 185 064	2 141 104	1 970 641	872 307
Colliers de fleurs et frais de réceptions			17 884 834	9 093 579	7 950 447	9 204 554	4 759 204
Gerbes mortuaires, colliers, cadeaux...			7 302 638	26 482 926	8 399 043	8 358 074	15 312 052
<b>Total Frais de réception</b>	<b>48 325 894</b>	<b>44 676 892</b>	<b>35 792 358</b>	<b>39 761 569</b>	<b>18 490 594</b>	<b>19 533 269</b>	<b>20 943 563</b>

Des dépenses considérées non indispensables ont été supprimées, comme par exemple plus de 3 MF CFP en 2005 et 1 MF CFP en 2006, de vins fins et champagne, des prises en charges de voyages pour des délégations ou des personnalités et des affrètements de l'appareil ATR 42. Les dépenses pour les repas ont également été considérablement réduites : d'environ 30 MF CFP en 2005 et 2006, à moins de 10 MF CFP en 2010 et 2011.

#### **3.4.2. - Les voyages aériens hors de la Polynésie française**

En F CFP	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Transport aérien international	32 867 366	33 597 141	28 323 350	28 695 511	13 910 131	30 049 992	14 221 304

Ces dépenses correspondent à des achats de billets d'avion sur des vols internationaux, en majorité à destination de Paris. Elles ont souvent révélé un usage immodéré des deniers publics.

Après avoir atteint un sommet en 2006, avec 33,6 MF CFP, ces dépenses ont connu une baisse très significative en 2009 et 2011. L'augmentation enregistrée en 2010 était principalement due à l'envoi de délégations importantes dépêchées à Paris pour rencontrer le « gouvernement central ».

Les diminutions de dépenses constatées en 2009 et 2011 ont procédé de la prise de conscience de l'étroitesse des marges de manœuvre budgétaires de la collectivité, une fois la crise des recettes fiscales amorcée.

Jusqu'en 2009, la réglementation de la Polynésie française était particulièrement libérale. Elle offrait, par exemple, à situations et circonstances identiques, des prises en charge bien supérieures à celles de la fonction publique de l'Etat.

De 2005 à 2008, les pratiques n'ont guère différé de la période précédente et le nombre de voyages n'a pas diminué.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Vols internationaux</b>	<b>102</b>	<b>86</b>	<b>88</b>	<b>96</b>	<b>44</b>	<b>91</b>	<b>50</b>
<i>dont</i>							
<i>Paris</i>	54	49	70	56	28	59	25
<i>Nouvelle-Zélande</i>	19	6	3	10	14	8	6
<i>Etats-Unis</i>	5	21	4	7	1	11	6
<i>Japon/Chine</i>	11	6	3	4		9	6
<i>dont</i>							
<i>O. Temaru</i>	10	8	1		4		3
<i>G. Tong Sang</i>			5	8		8	2

Le premier resserrement du dispositif a eu lieu en 2009, lorsqu'a été supprimée la possibilité offerte au président et au vice-président de la Polynésie française de faire prendre en charge le billet de première classe de leurs épouses lorsque celles-ci les accompagnaient. Cette possibilité existait depuis la délibération n°97-185 APF du 2 octobre 1997.

En revanche, le cadre général des prises en charge n'a guère été modifié. Les dispositions de la délibération n°87-4 AT du 8 janvier 1987 continuent de prévoir les dispositions suivantes :

- le président et le vice-président voyagent en Première sur toute les destinations ;
- les ministres voyagent en Première sur les liaisons du Pacifique Sud et Hawaï, sur autorisation du président ; sinon ils voyagent en classe Affaires ;
- les collaborateurs des cabinets ministériels voyagent en classe Affaires, sur autorisation du président.

Ces dispositions ont été intégralement reprises dans les marchés passés avec ATN (marché n° 5.0039 du 26 décembre 2005 ; marché n°8.0197 du 30 décembre 2008 ; marché n°7677 du 16 décembre 2012).

Toutefois, sans que soient resserrées les conditions de prise en charge, une nette baisse des dépenses pour les voyages du gouvernement a été constatée à compter de 2009, les dépenses passant de 14 à 6 MF CFP.



En 2009, le nombre de vols internationaux pris en charge a été ramené à 44, dont 28 vers Paris, 1 vers les Etats-Unis et 14 vers la Nouvelle-Zélande.

En 2010, les vols du gouvernement et de ses collaborateurs ont connu une reprise importante puisqu'a été enregistré un nombre de voyage presque identique à celui de 2008 : 91 contre 96.

En 2011, le nombre des voyages est retombé à 50, dont 25 à Paris, 6 aux Etats-Unis, 6 en Nouvelle-Zélande et 6 au Japon. Le président TEMARU ne s'est déplacé à l'international que trois fois.

Par rapport au début de période, le contraste est important : le nombre de voyages pris en charge a été divisé par deux.

Cette diminution des dépenses, qui s'est réalisée sans altération manifeste du fonctionnement de la collectivité, donne un exemple particulièrement éclairant des possibilités d'économie qui existaient dans les budgets « transport » de 2005 et 2006. En particulier, cette réduction, par son ampleur, donne aussi l'idée de la nature des dépenses qui étaient auparavant engagées sans limitation au titre des voyages sur Paris.

#### **4. - LA DIMINUTION DES DEPENSES DE PERSONNEL DE L'EXECUTIF MERITE D'ETRE RELATIVISEE**

Alors que plusieurs rapports des juridictions financières avaient dès 2006 appelé l'attention sur le caractère pléthorique des effectifs de ses cabinets et sur l'augmentation constante de ses dépenses de personnel, la collectivité n'a procédé à une rationalisation et à une diminution des moyens humains de l'exécutif que très tardivement, sous la contrainte de la crise économique et des dispositions nouvelles de la loi organique. Jusqu'à une date récente, les principes en vigueur avant les élections de mars 2004 n'avaient donc pas été fondamentalement remis en cause, seules des modifications touchant à la procédure de gestion des emplois de cabinet ayant été apportées. Mais ni le nombre, ni la rémunération des membres des cabinets n'avaient été concernés par des mesures correctives.

##### **4.1. – L'effectif des cabinets et la rémunération de leurs membres ont diminué**

Ce n'est que très tardivement que la collectivité est parvenue à réduire les moyens consacrés aux cabinets ministériels. Il a fallu attendre diverses mesures réglementaires prises en 2009, et surtout la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2011, pour mieux encadrer ce type de dépenses, les mesures adoptées jusqu'alors n'ayant pas eu d'effet sensible. La loi organique n° 2011-918 du 1<sup>er</sup> août 2011 a précisément défini le mode de détermination des effectifs et crédits budgétaires pouvant être consacrés à la constitution des cabinets, tout en réaffirmant la compétence de l'assemblée à fixer la limite de ces effectifs, et à inscrire les crédits nécessaires à leur rémunération, sur un chapitre spécialement créé à cet effet. L'encadrement juridique de la création et du fonctionnement des cabinets de la présidence et des ministres, a donc sensiblement varié au cours de la période soumise au contrôle, pour se stabiliser à partir de 2011.

#### **4.1.1. - La réduction de l'effectif des cabinets a fait l'objet de dispositions réglementaires et législatives tardives**

4.1.1.1. - Les pratiques anciennes ont perduré jusqu'à fin 2009 en dépit des directives présidentielles visant à limiter les effectifs des cabinets

##### *4.1.1.1.1. – Les pratiques critiquables du passé se sont prolongées*

Au-delà de la quarantaine de proches collaborateurs du président, investis de missions relevant habituellement d'un cabinet, près de 600 agents avaient été recrutés sur des contrats dit « de cabinet », faisant l'objet de procédures de recrutement simplifiées, échappant au contrôle de légalité comme à celui exercé par l'assemblée délibérante sur les créations de postes budgétaires.

Des agents qui auraient dû normalement relever de l'administration, dans la mesure où ils assuraient des missions de logistique ou encore des tâches habituellement dévolues aux services opérationnels, assumaient ces fonctions au sein du cabinet. L'importance du cabinet, tant numérique que décisionnelle, pouvait le faire apparaître comme un doublon de l'administration territoriale, ne facilitant ni la coordination, ni la cohérence de l'action administrative.

De 2005 à 2006, les présidents qui se sont succédé n'ont changé ni le cadre, ni l'esprit des mesures qui avaient conduit à la constitution de ce cabinet pléthorique.

La solution apportée aux problèmes posés par l'extension inconsidérée du cabinet présidentiel a été l'intégration dans la fonction publique territoriale, au besoin par voie d'exception, des personnels qui ne pouvaient plus figurer dans les cabinets présidentiels ou ministériels.

Les contrats se sont poursuivis, comme avant mars 2004, pendant près de trois ans, et ce, malgré plusieurs décisions juridictionnelles ayant confirmé, notamment dès 2006, que le personnel de cabinet correspondant aux catégories 5 et 6 ne pouvait relever d'un statut de collaborateur de cabinet<sup>17</sup>, alors que celui-ci représentait entre 25 et 30 % de l'effectif global.

Par ailleurs, dans le rapport d'observations définitives sur la gestion de la Polynésie française – présidence et services rattachés – du 31 janvier 2006, il avait été constaté que, jusqu'en 2003, l'effectif des agents de cabinet n'apparaissait dans aucun document budgétaire.

Les règles appliquées par la collectivité d'outre-mer étaient définies dans une circulaire du 5 octobre 2001 du président du gouvernement qui précisait aux ministres et chefs de service que « *les emplois dits de cabinet ne font pas l'objet d'une gestion en terme d'emplois. Chaque ministère dispose d'une dotation budgétaire dédiée à la rémunération des personnels occupant des emplois de membres de cabinet.* »

Ce mode de gestion a perduré jusqu'à l'élection à la présidence de M. Gaston TONG SANG en décembre 2006.

---

<sup>17</sup> Tribunal administratif de la Polynésie française (21 octobre 2006).

4.1.1.1.2. - *Les premières circulaires présidentielles n'ont pas révisé en profondeur le système existant*

Jusqu'en décembre 2006, les effectifs des cabinets étaient restés gérés en dehors du système commun de la direction de la fonction publique. L'un des premiers actes pris par M. TONG SANG, en qualité de président de la Polynésie française, a été de transférer la rédaction et la gestion des contrats de cabinet au service du personnel et de la fonction publique, transfert mentionné dans la note n° 1001/PR du 4 janvier 2007.

Depuis ce transfert, le système dans lequel la gestion de ces contrats ne relevait que du cabinet du président de la collectivité, a cessé d'exister. Les contrats sont désormais conservés à la direction générale des ressources humaines qui a notamment pour mission d'assurer l'administration de l'ensemble des personnels de la collectivité.

Le 7 mars 2007, le haut-commissaire a toutefois été contraint d'avertir par courrier le président de la Polynésie française sur le caractère irrégulier de plusieurs embauches, dans les cabinets, de parents du ministre. Ces pratiques n'ont pas, pour autant, cessé.

Plusieurs directives et circulaires concernant les cabinets ont ensuite été prises pour annoncer le lancement d'un chantier de refonte du statut de collaborateur de cabinet ou pour rappeler l'interdiction du recrutement de membres de la famille proche des ministres dans les cabinets.

Ainsi, les directives relatives à la constitution des cabinets n'ont été officiellement modifiées par le président de la Polynésie française, M. Gaston FLOSSE, revenu aux affaires le 23 février 2008, que par la circulaire n° 102-PR-mp du 4 mars 2008, relative au personnel des cabinets ministériels des membres de son gouvernement.

Y étaient annoncée la refonte du statut de collaborateur de cabinet et l'embauche des « *emplois logistiques* » dans le service des moyens généraux. La circulaire indiquait notamment : « *Pour tenir compte des observations de la chambre territoriale des comptes, une refonte globale du statut particulier des personnels de cabinet sera initiée sous l'égide de mon cabinet ...*

(...)

*Je tiens à vous rappeler les conclusions du tribunal administratif sur la nature des emplois des trois derniers groupes requalifiés en emplois de type administratif classique. Afin d'éviter tout risque de contentieux à l'encontre du Pays, il convient de prévoir ce type de recrutement sur les effectifs du service des moyens généraux, ces derniers bénéficient d'un régime indemnitaire propre en cas de mise à disposition d'un cabinet ministériel. »*

Les contentieux en cours attestaient de la persistance des pratiques anciennes pour composer les cabinets ministériels. Le projet de refonte complète du statut de collaborateur de cabinet ne progressait pas, et les critères du statut de collaborateur de cabinet restaient imprécis. Des embauches litigieuses ont donc continué à être pratiquées.

De nouvelles circulaires en 2008 et 2009 ont bien officiellement resserré plusieurs aspects du dispositif, mais la composition et la taille des cabinets ont repris progressivement leurs caractéristiques anciennes.

Tombés à 159 membres dans le gouvernement TONG SANG en fonctions du 26 décembre 2006 au 12 septembre 2007, les cabinets ont repris leur croissance : 310 membres dans le gouvernement de M. TEMARU, président élu le 13 septembre 2007, et 321 dans le gouvernement de M. TONG SANG, élu le 14 avril 2008. La seule exception à ce retour aux pratiques anciennes après la décrue opérée par le gouvernement TONG SANG en 2007, est imputable à l'éphémère gouvernement FLOSSE, en fonctions du 23 février au 13 avril 2008, qui avait diminué de 46 l'effectif des membres des cabinets (soit 264 emplois), par rapport au gouvernement TEMARU auquel il succédait.

Dès le 24 février 2009, le président TEMARU rappelait par note n° 1361/PR aux membres de son gouvernement que les collaborateurs de cabinet recrutés devaient l'être « *en fonction des compétences requises pour les missions et non des liens familiaux ou amicaux* » avec tel ou tel. Aussi demandait-il instamment de ne recruter aucun membre de la proche famille (conjoint, parent, frère, sœur, enfants ou petits-enfants), et de limiter le nombre des collaborateurs entre 10 et 12, agents mis à disposition compris.

Entre le 18 mai et le 7 août 2009, pas moins de six lettres d'avertissement ont toutefois été adressées au président TEMARU sur ce sujet par le représentant de l'Etat.

4.1.1.2. - Les textes décisifs concernant le statut et la composition des cabinets ne sont intervenus qu'à partir de 2009

*4.1.1.2.1. – Le cadre réglementaire a tout d'abord été spontanément révisé par l'assemblée de la Polynésie française*

Conséquence directe de cette résistance à l'adoption d'un cadre d'emploi normalisé, la définition de l'emploi de collaborateur de cabinet n'a fortement évolué qu'en 2009, soit six ans après la mise en évidence des premières situations litigieuses.

Les bases juridiques de la constitution et de la mise en œuvre de ces équipes, avaient été posées initialement par la délibération n° 85-1000 AT du 10 janvier 1985, puis ultérieurement par celle du 24 août 1995.

La délibération n° 95-129 AT du 24 août 1995 précisait, d'une part, les conditions de création des cabinets auprès du président et des membres du gouvernement, et, d'autre part, les règles régissant la rémunération de leurs membres.

Ce cadre d'emploi se caractérisait par sa grande souplesse. Création ad libitum, aucune limitation de la taille des cabinets, critères de nomination peu définis : assistance des présidents et ministres dans leurs tâches de direction, d'animation et de coordination des secteurs dont ils ont la charge, ou en charge du secrétariat.

Le recrutement qui s'effectuait, soit dans le cadre d'un contrat de travail, pour les personnes qui n'avaient pas la qualité de fonctionnaire, soit dans le cadre d'une lettre d'engagement pour les fonctionnaires d'Etat, du Territoire ou assimilés, devait seulement être lié à la durée des fonctions du président.

Les conditions de rémunération, traitement ou salaire et régime indemnitaire, étaient spécifiques, et détaillées dans la délibération ou prévoyaient, pour les fonctionnaires d'Etat en position de détachement, outre les éléments classiques du traitement, des indemnités spécifiques prévues selon les fonctions exercées.

Le barème définissait des planchers et des plafonds indiciaires par catégorie d'emploi, selon un classement par niveau hiérarchique en 6 groupes, la valeur du point étant fixée par arrêté pris en conseil des ministres.

Le rapport précédent de la CTC<sup>18</sup> décrivait les éléments de salaires des membres des cabinets ministériels, dont une partie pouvait être versée, à l'appréciation du président de la Polynésie française<sup>19</sup>. Il avait également la possibilité d'accorder une indemnité de frais particuliers, pouvant atteindre elle aussi 300 000 F CFP, ainsi qu'une indemnité de logement d'un montant maximum de 250 000 F CFP.

Le cadre actuel, révisé depuis 2009, est beaucoup plus contraignant.

Les élus de la Polynésie française ont voté en 2009 plusieurs délibérations et une loi du pays, qui ont profondément renouvelé le cadre réglementaire applicable aux cabinets.

La délibération n° 2009-78 APF du 29 octobre 2009 a tout d'abord abrogé les délibérations n° 95-129 AT du 24 août 1995 et n° 2005-101 du 23 septembre 2005 sur lesquelles reposait le statut antérieur.

Cette nouvelle délibération a, en outre, créé un statut de droit public pour les membres de cabinet du président de la Polynésie française, des ministres du gouvernement et du président de l'assemblée de la Polynésie française. Cette décision a donc mis un terme au débat juridique sur la nature publique ou privée du contrat de collaborateur de cabinet. Les membres des cabinets sont tous devenus des agents contractuels de droit public, qu'ils soient fonctionnaires ou salariés du secteur privé. Leur contrat de travail ou leur lettre d'engagement précisent, obligatoirement, les fonctions assurées et l'autorité auprès de laquelle l'activité est exercée.

L'assemblée de la Polynésie française a ensuite adopté la loi du pays n° 2009-23 du 14 décembre 2009. Ce nouveau texte a clarifié la situation des membres des cabinets au regard du droit du travail. La loi du pays a modifié la rédaction de la loi du 17 juillet 1986 relative aux principes généraux du droit du travail en Polynésie française.

---

<sup>18</sup> Rapport d'observations définitives du 31 janvier 2006 (Polynésie française, Présidence et services rattachés).

<sup>19</sup> Ce dernier pouvait décider de dépasser les montants prévus pour les indemnités particulières pour une durée qu'il déterminait, le montant majoré étant plafonné à 300 000 F CFP, soit trois fois le montant des indemnités les plus élevées.

Cette loi du pays a également ajouté un article à la délibération n° 95-215 du 14 décembre 1995 portant statut général de la fonction publique afin de préciser que le président du gouvernement recrute les collaborateurs de cabinet et met fin librement à leurs fonctions. Il y est aussi mentionné que la nomination à un emploi de cabinet ne donne aucun droit à être titularisé dans la fonction publique de la Polynésie française.

Le statut des collaborateurs de cabinet a donc été redéfini. Se sont trouvés exclus les emplois s'acquittant de tâches purement administratives ou de services à caractère permanent. Par ailleurs, a été réaffirmé le critère décisif du lien direct de confiance qui doit prévaloir avec l'autorité politique pour qu'existe un emploi de cabinet.

*4.1.1.2.2. - Une révision de la loi organique a ultérieurement obligé l'assemblée de la Polynésie française à encadrer la taille des cabinets*

Une révision de la loi organique a finalement été nécessaire pour fixer une taille maximale aux cabinets.

Le renforcement du dispositif légal par la loi organique n° 2011-918 du 1<sup>er</sup> août 2011 a introduit une double limite à la gestion des emplois de cabinets qui figure désormais à l'article 86 de la loi statutaire n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée.

D'une part, a été instituée l'obligation pour l'assemblée de la Polynésie française de fixer un nombre maximal de collaborateurs de cabinet, sur proposition de sa commission de contrôle budgétaire et financier.

D'autre part, un plafond aux dépenses de rémunération des collaborateurs de cabinet a été fixé par la loi, à 5 % de la masse salariale de la collectivité en 2012, puis 4% en 2013, et 3% les années suivantes, ces dépenses étant préalablement isolées dans un chapitre spécialement créé à cet effet.

Une lettre du Haut-commissaire de la République en date du 7 mars 2012 a rappelé au Président de la Polynésie française les dispositions posées par les modifications apportées par l'article 86 de la loi organique, et qu'il convenait de s'y conformer dès 2012.

L'assemblée de la Polynésie française a alors fixé, par délibération n°2012-9 APF du 29 mars 2012, le nombre maximal des membres de cabinet à 150.

*4.1.1.3. – La persistance des pratiques antérieurement constatées a été sanctionnée par de nombreuses annulations prononcées par le juge administratif*

Dans le cadre de son rapport d'observations définitives de 2006, la chambre avait souligné le nombre élevé d'emplois de cabinets sans qualification ainsi que l'incongruité de leur classement dans la catégorie des collaborateurs de cabinet.

L'illégalité de l'article 10 de la délibération n° 95-129 AT du 24/08/1995 a depuis lors été confirmée en 2008 par le Tribunal administratif de la Polynésie française<sup>20</sup>, en tant que cet article prévoyait des emplois, dits de cabinets (5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> groupes de rémunération), qui n'entretenaient pas un lien direct avec l'autorité politique.

Malgré ces observations, la taille et la composition des cabinets ministériels ont cependant continué de poser problème jusqu'en 2011.

Il est rappelé qu'en 2004, les comptes administratifs de la Polynésie française dénombraient 626 agents dotés d'un « contrat cabinet »<sup>21</sup>.

Depuis le gouvernement de M. Gaston TONG SANG, du 26 décembre 2006 au 12 septembre 2007, qui ne comptait que 159 collaborateurs de cabinet, tous les cabinets qui se sont succédé de septembre 2007 à mars 2011 ont comporté un effectif pléthorique.

---

<sup>20</sup> Jugement n°08-00015 DOOM du 28 octobre 2008.

<sup>21</sup> Parmi eux, 79 étaient recrutés pour être mis à disposition d'autres personnes morales (communes ou associations).

	26 déc 2006 au 12 sept 2007	13 sept 2007 au 23 fév. 2008	23 fév. 2008 au 15 avril 2008	15 avril 2008 au 9 fév. 2009	16 fév. 2009 au 23 nov. 2009	24 nov. 2009 au 1er avril 2011	depuis le 1er avril 2011
	M. Gaston TONG SANG	M. Oscar TEMARU	M. Gaston FLOSSE	M. Gaston TONG SANG	M. Oscar TEMARU	M. Gaston TONG SANG	M. Oscar TEMARU
Présidence	45	53	74	68	40	38	20
Vice-Présidence	11	25	15	14	18	15	11
aménagement				23			12
affaires foncières			15			15	
postes et télécoms		11					
équipement	19	25	23	13	16		10
grands travaux					17		
santé	11	15	17		17	12	12
solidarité	9	10	9	17	16	16	
ressources marines, mer, pêche		11	10	11	18		10
perliculture		15		8		9	
agriculture, économie rurale		14	10	24	19	14	10
culture, artisanat	11	12	9	12	14	12	14
développement archipels	6	15	7	17	14	15	13
transports		26	13		13		
environnement			13	14	8		10
économie, finances, travail & emploi		17	15	17	13	17	15
travail					13	10	
budget				14			
petites entreprises et industrie		12		10			
tourisme	12	11	11		13	13	
éducation	18	13	9	28	18	13	
jeunesse & sports	17	25	14	31	16	17	15
TOTAL	159	310	264	321	283	216	152

(Sources : DRCL, DIPAC)

Le cabinet du président a connu selon les gouvernements une taille très différente : variant de 45 à 68 durant les 3 gouvernements de M. TONG SANG, de 53<sup>22</sup> à 20 pour les gouvernements de M. TEMARU et s'élevant à 74 sous l'unique gouvernement de M. FLOSSE au cours de la période contrôlée, entre le 23 février 2008 et le 15 avril 2008.

<sup>22</sup> Associé à 25 chez le vice-président.



Plusieurs ministères ont connu durant cette période des effectifs hors normes : l'Équipement sous M. TEMARU (23) et M. FLOSSE (25) ; l'Agriculture (24) et l'Éducation (28) sous M. TONG SANG, les Transports (26) et surtout la Jeunesse et les sports, sous M. TEMARU (25) et M. TONG SANG (31).

De surcroît, ces chiffres sous-estiment en réalité la taille des cabinets, car ils ne tiennent pas compte des nombreuses mises à disposition<sup>23</sup> non formalisées en faveur des cabinets, en provenance des services, qui ont souvent abouti à maintenir l'effectif réel des cabinets et des entourages ministériels à un niveau anormalement élevé.

La persistance des pratiques de la période précédente, de 2006 à 2011, a donné lieu à des embauches réalisées en méconnaissance non seulement des recommandations de la Chambre ou de la Cour des comptes<sup>24</sup>, mais aussi des observations du contrôle de légalité, suivies de déférés qui ont conduit à des annulations fréquentes.

Ainsi, en 2009, sept observations du représentant de l'État ont conduit à des déférés, puis à des annulations par le juge administratif pour des motifs tenant soit aux critères d'embauche, soit à la qualification des bénéficiaires. Deux cas avaient fait l'objet d'observations préalables sur la composition du cabinet du président et du ministre de l'agriculture, le 28 décembre 2009, puis ont été déférés le 21 juin 2010, avant de donner lieu à une annulation le 5 octobre 2010. En 2010, deux déférés des 26 février et le 27 juillet, concernant la composition du cabinet du vice-président et du ministre de la jeunesse et des sports, ont abouti, pour des motifs similaires, à des annulations les 8 juin 2010 et 16 novembre 2011.

Entre-temps, par lettre-circulaire n° 2171 PR du 11 avril 2011, le président TEMARU avait réitéré ses directives prohibant le recrutement par les ministres de membres de leur famille dans les cabinets ; il dénonçait notamment la pratique des recrutements « croisés » de proches par deux dépositaires de l'autorité publique qui, rappelait-il à juste titre, constituaient des faits susceptibles de se voir appliquer les dispositions de l'article 432-12 du Code pénal (CE 27 juillet 2005, ministre de l'outre-mer).

Au total, les déférés ont concerné 14 emplois sous la présidence de M. TONG SANG, et 50 emplois, sous la présidence de M. TEMARU. La question de la délimitation des emplois relevant de la catégorie des collaborateurs de cabinet a été définitivement tranchée en 2009 et 2010<sup>25</sup> à propos de litiges portant sur l'appartenance aux emplois de cabinet de personnels qui relevaient des groupes 5 et 6 de rémunération.

En 2011, un seul arrêté de nomination au cabinet du ministre de la Culture a fait l'objet d'une lettre d'observation, le 2 septembre 2011, avant d'être déféré à la censure du juge administratif le 2 mars 2012, faute des rectifications idoines.

---

<sup>23</sup> La DGRH n'est pas en mesure d'en fournir le décompte exact.

<sup>24</sup> Rapport public 2006.

<sup>25</sup> Notamment dans le cadre de l'arrêt du Conseil d'État du 30 décembre 2009, et du jugement du Tribunal administratif de la Polynésie française du 7 décembre 2010.

Mais l'essentiel semblait n'être toujours pas clarifié pour la collectivité de la Polynésie française qui continuait à considérer que le contrat de cabinet était justifié pour tous les emplois qui entraînaient des contraintes horaires spéciales, et le partage d'informations confidentielles.

Sur les 152 contrats du gouvernement TEMARU d'avril 2011, 50 ont ainsi fait l'objet d'un déferé. Le 20 mars 2012, 41 contrats, qui ne remplissaient pas les conditions<sup>26</sup> pour être considérés comme pourvoyant à des emplois de collaborateur de cabinet, ont été annulés par le Tribunal administratif de la Polynésie française. Une nouvelle fois, le juge administratif a appliqué dans ces affaires les critères jurisprudentiels qui caractérisent ces emplois. Ces critères portent sur la nature des relations qu'exige l'exercice de ces fonctions. L'emploi doit nécessairement impliquer un engagement personnel et déclaré au service des principes et objectifs du membre de gouvernement, et une relation de confiance personnelle avec le président ou le ministre, qui soit d'une nature différente de la subordination hiérarchique du fonctionnaire.

#### **4.1.2. - La rémunération des collaborateurs de cabinet a été revue à la baisse en 2009**

##### 4.1.2.1. - Les nouvelles modalités de rémunération

En même temps que la composition et la taille des cabinets, la rémunération de leurs membres a été révisée à la baisse. Le principe d'une rémunération spéciale, rétribuant cette position particulière, n'a pas été remis en cause, mais les indemnités ont simplement été réduites.

L'arrêté n° 2156 CM du 23 novembre 2009 a fixé le régime de rémunération des personnels de cabinet du Président et des ministres du gouvernement de la Polynésie française, en abrogeant notamment l'arrêté n° 943 CM du 11 septembre 1995 qui fixait la valeur d'un point d'indice spécial servant au calcul de la rémunération des membres de cabinet.

Les règles adoptées organisent un cadre de rémunération normalisé, dans la mesure où il est fait référence à des échelonnements indiciaires correspondant à ceux de la fonction publique territoriale.

En revanche, le régime des primes et indemnités est resté discrétionnaire.

Les tableaux en annexes 3-1 et 3-2 retracent les modifications apportées aux rémunérations par rapport au régime précédent.

Les principales modifications ont porté sur le niveau de rémunération indiciaire.

La valeur du point d'indice est désormais alignée sur celle de la fonction publique territoriale.

Les tranches de rémunération de toutes les fonctions sont abaissées.

---

<sup>26</sup> Qui sont seules susceptibles d'autoriser la dérogation au principe d'égal accès aux emplois publics qu'ils constituent.

Par exemple, la tranche de rémunération indiciaire du directeur de cabinet du président a été ramenée de 600-2110 à 344-1208. Pour les conseillers techniques ou le chef de cabinet du président, la tranche passe de 500-1400 à 286-802. Pour les chargés de mission, elle passe de 400-1300 à 229-745.

Le régime indemnitaire a été relativement moins impacté à la baisse. Il reste d'ailleurs attribué de manière discrétionnaire par le président de la Polynésie française.

Le régime indemnitaire est maintenu à 100 000 F CFP pour le directeur de cabinet du président, à 80 000 F CFP pour les conseillers techniques et à 80 000 F CFP pour les aides de camp. Plusieurs fonctions, telles que conseiller spécial et chef de service à la présidence, ne figurent plus dans le nouvel arrêté.

En revanche, l'indemnité de sujétion spéciale a été divisée par trois, passant de 300 000 F CFP à 100 000 F CFP maximum. L'indemnité pour frais particuliers a été ramenée de 300 000 à 200 000 F CFP maximum. Enfin, l'indemnité de logement (250 000 F CFP maximum) a été supprimée.

Le barème des remboursements de frais spécifiques aux déplacements professionnels des membres des cabinets a été supprimé. Il a été remplacé par l'application du barème de la fonction publique territoriale, nettement moins favorable.

Les fortes rémunérations de la période précédente, qui dépassaient pour les plus hautes fonctions exercées à la présidence les 2 MF CFP, ont été sensiblement réduites.

Cette réduction a été lente et a connu au gré des alternances des ressauts importants.

En 2006 et 2007, 13 directeurs de cabinet du gouvernement TONG SANG sur 17 ont perçu plus d'un million de F CFP par mois, les plus hautes rémunérations se situant entre 1, 3 et 1,5 MF CFP. Sur cette période, plusieurs conseillers techniques ont continué de percevoir des rémunérations supérieures à un million de F CFP.

C'est en 2007, sous le gouvernement TEMARU, que s'est produite la première modération des rémunérations versées, seuls quatre conseillers techniques ayant perçu des émoluments supérieurs à ce montant. Cette politique s'est poursuivie sous le gouvernement TONG SANG, une seule rémunération de directeur de cabinet dépassant 1,5 MF CFP.

L'accession à la présidence de M. Gaston FLOSSE, de février à avril 2008, puis de M. Gaston TONG SANG après cette période, ont coïncidé avec un retour à des rémunérations atteignant près de 2 MF CFP. Les mêmes pratiques ont également eu cours sous le gouvernement TEMARU, de février 2009 à novembre 2009 : sur 15 directeurs de cabinet, 13 ont perçu une rémunération qui dépassait 1 MF CFP.

Les 22 directeurs de cabinet du gouvernement TONG SANG, du 24 novembre 2009 au 31 mars 2011, furent les premiers à être rémunérés selon les modalités de l'arrêté n° 2156 CM du 23 novembre 2009. La baisse de leur rémunération était particulièrement sensible. Seulement 7 de ces 22 directeurs de cabinet ont perçu plus de 1 MF CFP par mois. La rémunération la plus forte n'a pas dépassé 1,5 MF CFP.

Cette tendance a été confirmée en 2011, sous le gouvernement TEMARU, puisque seulement 6 directeurs de cabinets ont touché plus 1 MF CFP, alors que la rémunération la plus haute ne dépassait pas 1,3 MF CFP.

La rémunération des conseillers techniques a également été réduite, notamment par rapport aux plus hauts niveaux atteints en 2008, sous les gouvernements FLOSSE et TONG SANG. En 2011, le plus haut salaire était de l'ordre de 800 000 F CFP, inférieur à la rémunération moyenne versé en 2008.

#### Rémunération moyenne des conseillers techniques

Gouvernement	GTS 2006	OT 2007	GF 2008	GTS 2007	OT 2009	GTS 2010	OT 2011
moyenne	757 265	727 550	876 834	838 755	768 931	727 574	669 406
Maxi	1 802 700	1 566 250	1 802 700	1 800 000	1 181 320	1 311 420	1 082 070

#### 4.1.2.2. - Les répercussions de ces mesures sur la masse salariale ont été nettes

Le gain entre 2005 et 2011 est de près d'un milliard de F CFP (953 MF CFP).

En outre, dans le cadre des nouvelles dispositions légales imposant une limite à la masse salariale des cabinets de 5% de la masse salariale totale en 2012, le budget de cet exercice prévoit une baisse supplémentaire de 250 MF CFP : 1,25 milliard de F CFP contre 1,5 milliard en 2011.

Personnel de cabinet		Evolution	
ANNEE	Masse salariale	en valeur.	En%
<b>2002</b>	3 250 835 520		
<b>2003</b>	3 441 764 584	190 929 064	5,87%
<b>2004</b>	2 667 173 556	-774 591 028	-22,51%
<b>2005</b>	2 460 190 926	-206 982 630	-7,76%
<b>2006</b>	2 872 198 001	412 007 075	16,75%
<b>2007</b>	2 366 971 084	-505 226 917	-17,59%
<b>2008</b>	1 962 502 001	-404 469 083	-17,09%
<b>2009</b>	2 272 426 401	309 924 400	15,79%
<b>2010</b>	1 833 438 746	-438 987 655	-19,32%
<b>2011</b>	1 507 876 764	-325 561 982	-17,76%
<b>BP 2012</b>	1 250 000 000	-257 876 764	-17,10%

*(source : Polynésie française)*

Cependant, depuis 2004, le mouvement de baisse de la masse salariale consacrée aux cabinets n'a pas été continu. Il a connu d'abord deux ressauts, en 2006, (+ 412 MF CFP) et en 2009 (+ 309 MF CFP).

Le mouvement de baisse n'a repris qu'avec la crise budgétaire, comme le montrent le tableau ci-dessus et le diagramme ci-dessous, établis par la direction du budget et de la prospective, qui retracent l'évolution de la masse salariale du personnel de cabinet. Toutefois, l'évolution de la masse salariale, dans ce tableau, intègre l'indemnisation des fins de fonctions qui, certaines années, a été particulièrement lourde.

#### **4.1.3. - Une baisse contrariée dans ses effets budgétaires par le coût exceptionnel de l'indemnisation des équipes gouvernementales sortantes**

##### 4.1.3.1. - L'indemnisation des fins de fonctions des membres des cabinets

L'instabilité de l'exécutif qui a marqué la période sous revue, a provoqué le changement fréquent des personnels de cabinets, source de lourdes dépenses d'indemnisation.

Les montants en cause ont sensiblement varié, au gré de l'évolution des règles encadrant les indemnisations et la composition des cabinets.

De ce point de vue, au moins trois périodes peuvent être distinguées.

Une première période, courte eu égard à celle des années sous contrôle, couvre l'exercice 2005, année durant laquelle l'indemnisation des membres des cabinets était limitée au versement d'une indemnité compensatrice de congés payés découlant d'une stipulation du contrat de travail et d'une mention dans l'arrêté mettant fin aux fonctions.

Une seconde période, de quatre ans, porte sur les années 2006 à 2009, durant lesquelles l'indemnisation a été améliorée par le versement d'une indemnité de préavis, d'une indemnité compensatrice de congés payés, et d'une indemnité compensatrice de congés sur préavis, selon les dispositions des contrats des membres de cabinet.

Au cours de cette période, les contentieux opposant les membres des cabinets à la collectivité d'outre-mer se sont multipliés sur la base de la violation du code du travail, notamment des dispositifs relatives aux procédures de licenciement, et pour défaut de cause réelle et sérieuse des licenciements.

Ces deux premières périodes se caractérisaient surtout par la prééminence de dispositions réglementaires issues du droit privé pour les contrats signés et du défaut de création d'un véritable statut de droit public pour les collaborateurs des cabinets. Ce manque de clarté dans le régime juridique applicable a conduit la collectivité de la Polynésie française à perdre régulièrement les procès qui l'opposait à ses collaborateurs.

Enfin, une troisième période a été ouverte par le vote de la loi du pays n° 2009-23 du 14 décembre 2009 et de la délibération n°2009-78 APF du 29 octobre 2009 qui encadrent désormais l'indemnisation des fins de fonctions.

L'indemnisation est maintenant limitée aux agents issus du secteur privé<sup>27</sup>, et à une durée maximale d'un mois à compter de la fin de fonctions<sup>28</sup>. Auparavant, la réglementation permettait le versement d'indemnités sur la base du seul contrat signé par le président, et, à compter de la révision statutaire de 2007, de la durée maximale de 3 mois au lieu des 6 initialement prévus.

Sur la totalité de la période, la collectivité d'outre-mer a versé 1 574 133 011 F CFP au titre de l'indemnisation des collaborateurs des cabinets, hors contentieux.

Tableau des indemnités versées

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total 2005 - 2011
Cabinet de la présidence	34 706 486	26 708 568	154 943 797	49 028 532	55 806 086	45 533 802	25 835 112	392 562 383
Cabinet de la vice-présidence	4 596 468	437 465	29 315 249	21 911 891	10 418 486	15 942 095	25 687 630	108 309 284
Cabinet des ministères	39 372 748	87 906 261	335 147 708	131 864 313	143 298 891	171 066 051	164 605 372	1 073 261 344
<b>Total Indemnités fin de fonctions</b>	<b>78 675 702</b>	<b>115 052 294</b>	<b>519 406 754</b>	<b>202 804 736</b>	<b>209 523 463</b>	<b>232 541 948</b>	<b>216 128 114</b>	<b>1 574 133 011</b>
Présidence	63 879 510	37 090 672	49 879 897	16 759 576	50 702 102	28 526 436	15 738 161	262 576 354
Administration générale	2 826 510	16 677 407	21 754 192	16 152 715	3 656 372	25 547 814	6 481 985	93 096 995
Ministères	35 360 472	24 383 363	34 773 884	321 805	9 968 699	43 251 112	23 970 967	172 030 302
<b>Total contentieux</b>	<b>102 066 492</b>	<b>78 151 442</b>	<b>106 407 973</b>	<b>33 234 096</b>	<b>64 327 173</b>	<b>97 325 362</b>	<b>46 191 113</b>	<b>527 703 651</b>
<b>Total indemnités et contentieux</b>	<b>180 742 194</b>	<b>193 203 736</b>	<b>625 814 727</b>	<b>236 038 832</b>	<b>273 850 636</b>	<b>329 867 310</b>	<b>262 319 227</b>	<b>2 101 836 662</b>

Ces versements ont culminé en 2007 avec 519 406 754 F CFP et depuis, le coût des indemnisations a toujours été en moyenne de l'ordre de 215 MF CFP par an.

L'indemnisation des collaborateurs de cabinet de ministres a provoqué une dépense de 1 073 261 344 F CFP ; celle des collaborateurs du président, une dépense de 392 562 383 F CFP, et celle des membres du cabinet du vice-président, une dépense de 108 309 284 F CFP.

Toutefois, pour apprécier correctement le coût des changements répétés de cabinets, il convient d'ajouter à son montant (1 574 133 011 F CFP), celui des frais découlant des contentieux perdus par la collectivité d'outre-mer, soit de 2005 à 2011, 527 703 651 F CFP, dépensés en application des jugements.

En définitive, le coût global des fins de fonctions des collaborateurs de cabinet sur cette période de 7 ans a été de 2,1 milliards de F CFP.

<sup>27</sup> Fin de l'indemnisation des fonctionnaires de la Polynésie française (réintégration) ou des fonctionnaires détachés (réaffectés ou fin de détachement).

<sup>28</sup> Sauf démission ou faute professionnelle.

#### 4.1.3.2. – L'indemnisation de la fin de fonctions du président et des membres du gouvernement

L'instabilité gouvernementale qui a marqué la période sous contrôle a également entraîné d'importantes dépenses au titre de l'indemnisation des membres de l'exécutif.

Les règles concernant l'indemnisation du président de la Polynésie française et de son gouvernement à leur cessation de fonctions font l'objet d'un encadrement légal organisé par l'article 87 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004. Cet article a été plusieurs fois modifié pour restreindre la durée et le montant de l'indemnisation.

Dans la version initiale de la loi organique, il avait été institué que l'indemnité mensuelle de tous les membres du gouvernement et du président était versée pendant six mois<sup>29</sup>. L'indemnité était fixée par référence au traitement des agents publics servant en Polynésie française.

Une première modification a été introduite par la loi organique du 7 décembre 2007 qui a réduit la durée de l'indemnisation à trois mois. Puis, une seconde modification a été apportée par la loi organique n° 2011-918 du 1er août 2011<sup>30</sup>. Cette dernière réforme a plafonné le traitement de référence à l'indice 760, et limité la durée d'indemnisation à un mois. De plus, une limite aux possibilités de cumul de rémunérations publiques, à l'exception toutefois des pensions, a été introduite.

Le tableau ci-après récapitule les sommes versées à ce titre aux membres des gouvernements qui se sont succédé de 2005 à 2011.

en F CFP	Mandature	Indemnités
Flosse 1	22/10/2004 au 02/03/2005	38 579 007
Temaru 2	03/03/2005 au 26/12/2006	73 609 751
Tong Sang 1	26/12/2006 au 12/09/2007	69 535 096
Temaru 3	13/09/2007 au 22/02/2008	40 300 897
Flosse 2	23/02/2008 au 13/04/2008	10 124 320
Tong Sang 2 -	14/04/2008 au 10/02/2009	34 303 581
Temaru 4	11/02/2009 au 23/11/2009	24 514 583
Tong Sang 3	du 24/11/2009 au 31/03/2011	6 575 051
		<b>297 542 286</b>

Les dépenses en lien avec les fréquents changements d'équipes gouvernementales se sont donc élevées à 300 MF CFP (297 542 286 F CFP) pour l'indemnisation des présidents et ministres et à 2,1 milliards au titre des cabinets.

<sup>29</sup> Sauf cessation anticipée due au retour dans les fonctions de représentant à l'APF, réintégration dans l'administration ou reprise du travail antérieur au mandat.

<sup>30</sup> Articles 76, 86 et 87 de la loi statutaire modifiée.

Au total, avec l'indemnisation des membres de cabinet, le coût estimé de ces changements fréquents a été de l'ordre de 2,4 milliards de F CFP. Cette indemnisation des fins de fonctions sur l'ensemble de la période a représenté en définitive, l'équivalent de 7 à 8 % de la masse salariale annuelle moyenne de la collectivité d'outre-mer sur la période (30,5 milliards).

#### **4.2. – La diminution des moyens de la présidence a été compensée par des embauches dans l'administration**

La diminution des dépenses de personnel de l'exécutif, et notamment des personnels de cabinet, doit également être relativisée, compte tenu de l'importance du nombre de reclassements opérés dans l'administration et de leurs conséquences financières.

##### ***4.2.1. - La diminution des moyens concentrés à la présidence s'est effectuée par des reclassements de personnels dans l'administration***

La politique de reclassement des anciens contrats de cabinet et des ex-GIP dans l'administration de la Polynésie française a été systématiquement privilégiée.

Si le reclassement a été opéré pour une part significative dans les services logistiques de la présidence, le service des moyens généraux (SMG) et le service d'assistance et de sécurité (SAS), pour l'essentiel, il a concerné les autres services de l'administration polynésienne, notamment la direction de l'Equipement.

En définitive, depuis 2005, les licenciements ou le non-renouvellement de contrats à durée déterminée ont été relativement peu nombreux. Il n'a été possible d'en dénombrer qu'une quarantaine, en comptant 24 licenciements coûteux de 2006.

Ces derniers licenciements ont été la conséquence indirecte des dispositions prises lors de la dissolution du GIP par le gouvernement TEMARU.

L'arrêté n° 23 CM du 11 janvier 2006 avait acté le principe et les modalités du redéploiement de son personnel dans différents services de la Polynésie française.

Le personnel concerné s'élevait, à la suite des 400 embauches pratiquées en 2005 sous forme de CDD sous le gouvernement FLOSSE entre octobre 2004 et février 2005<sup>31</sup>, à environ 1000 agents.

Le redéploiement a été piloté par le ministre de l'Equipement sur la base des choix exprimés par les agents de l'ex-GIP. Un conflit, marqué par une grève avec occupation des locaux à Motu-Uta, a éclaté entre les ex-GIP et le ministre de l'Equipement. Des procédures disciplinaires ont conduit au licenciement de 24 agents pour faute grave. Une sentence arbitrale, délivrée par trois personnes qualifiées et reconnues par les parties, a été rendue le 30 septembre 2006, au terme de laquelle la collectivité a dû payer 124 millions de F CFP aux 24 grévistes, au titre du préjudice subi et des congés payés, faute d'avoir respecté les formes. En outre, la Polynésie française a payé, en décembre 2006, 50 % des jours de grève à une centaine d'agents.

---

<sup>31</sup> Qui a débouché sur un conflit ouvert avec le gouvernement TEMARU, de retour aux affaires le 3 mars 2005.



#### 4.2.1.1. - Le reclassement dans les services de soutien

Les services de la Présidence comptent deux services de soutien : le service des moyens généraux (SMG) et le service d'assistance et de sécurité (SAS).

Les reclassements des personnels de cabinet, qui appartenaient aux emplois faiblement qualifiés (5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> groupe), tels que chauffeur, planton, agents d'entretien, hôtesse, standardistes, cuisiniers, serveurs et employés, ont été effectués indistinctement au service des moyens généraux de la présidence (SMG) ou au service d'assistance et de sécurité (SAS), très souvent, selon les desiderata des intéressés (ex-GIP).

Le service des moyens généraux avait été créé par arrêté n° 273/CM du 20 décembre 2004. Sa mission est « *d'assurer le soutien logistique de la présidence de la Polynésie française, de la vice-présidence et des ministères composant le gouvernement de la Polynésie française, à l'exception des tâches de même nature assumées par des personnels relevant de leur cabinet respectif ou confiées à des services spécifiques.* ».

Il assure l'entretien, le nettoyage et la maintenance des bureaux et des véhicules. Il est aussi chargé de la restauration et du service de bouche. Depuis un arrêté n° 2309 CM du 29 décembre 2011, il assure aussi la gestion des locations ou mises à disposition à titre gracieux des espaces de la présidence (quartier Broche).

Depuis 2005, ce service a reçu en affectation d'anciens agents en contrat de cabinet et d'anciens agents du GIP<sup>32</sup>.

Il y avait 15 agents rémunérés dans ce service en 2005. Après les intégrations, l'effectif avait atteint 152 agents en 2011, dont 135 titulaires, 5 stagiaires et 6 ANFA. Au 10 juillet 2012, l'effectif était de 179 agents dont 53 mis à disposition des cabinets du gouvernement de la Polynésie française.

La montée en puissance la plus forte du service a eu lieu en 2007, année au cours de laquelle il a reçu 100 agents reclassés, dont 36 en provenance du GIP.

Le tableau ci-après récapitule les effectifs affectés au service des moyens généraux ayant perçu une rémunération.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Effectifs	15	70	170	180	152	158	152
<i>Dont :</i>							
<i>Code 0</i>		1	5	2	3	1	2
<i>Cadre A</i>		1		1	1	1	1
<i>B et CC2</i>	2	5	12	10	7	9	6
<i>C, CC3 et CC4</i>	2	10	17	22	15	15	13
<i>D et CC5</i>	11	52	138	145	128	132	130
<b>Coût (en F CFP)</b>	<b>27 495 803</b>	<b>97 126 090</b>	<b>352 590 834</b>	<b>456 442 773</b>	<b>480 696 958</b>	<b>484 149 617</b>	<b>487 463 403</b>

(Source : service des finances Polynésie française)

<sup>32</sup> Ainsi que le matériel logistique et les chapiteaux.

Le service d'assistance et de sécurité (SAS) a été l'autre service exutoire de ce transfert.

Créé en 1988, ce service a pour mission d'assurer la surveillance et la sécurité des bâtiments publics de la Polynésie française et la protection physique des membres du gouvernement.

Le SAS comptait 68 agents en 2005. Il en comptait 212 en 2011. Les nouveaux personnels ont tous été affectés par reclassement après la dissolution du GIP en 2006.

#### 4.2.1.2. - Le reclassement dans les services administratifs de la Polynésie française

Le tableau suivant rapproche les effectifs qui avaient été recensés dans le rapport précédent du 31 janvier 2006 concernant la présidence et les services rattachés (626 agents de cabinet et 768 agents payés sous un autre chapitre soit au total 1394 agents) et les effectifs recensés au début de l'année 2012 pour les mêmes fonctions (1155 au total), répartis selon leur nouveau statut ou leur nouvelle affectation : collaborateurs de cabinet, agents de services rattachés, agents reclassés dans les services de la Polynésie française.

## Reclassement des agents de la Présidence et services rattachés

janvier 2004 (ROD 2005)				juin 2012			
	Liste de la présidence : agents payés au s/ch 933.01 (cabinet)	Agents des services rattachés payés sous un autre sous chapitre	Effectif rattachés total des services de la présidence	Collaborateurs de cabinet de la présidence	Agents des services rattachés	Agents des autres services de la Polynésie française	Total
<b>Services internes</b>							
Cabinet, conseillers, chargés de mission	33		33	12			12
Secrétariat	8		8				-
Service de l'assistance aux particuliers (SAP)	8		8				-
service assistance aux particuliers antennes	132		132				-
Service des finances et du personnel présidence	14		14				-
Service de la communication	19		19	2			2
Service opérations aériennes	5		5				-
Service des études techniques (SET)	14		14				-
Département multimédia	5		5				-
Service d'études et de documentation (SED)	16		16				-
Service de l'informatique	7		7	1			1
Service des télécommunications	6		6				-
Service de la sécurité rapprochée	10		10				-
Cellule santé, solidarité et famille	4		4				-
Développement économique	12		12				-
Entretien, standard, garage, cuisine, jardins...	115		115				-
Mise à disposition ministères/étab. Publics/APF	40		40				-
Mise à disposition des communes	40		40				-
Mise à disposition des personnes morales privées	39		39				-
<b>Services rattachés</b>							
Secrétariat général du gouvernement (SGG)	6	26	32		32		32
Inspection générale de l'administration (IGA)		8	8		9		9
Délégation de la Polynésie française (DPF)	1	28	29		25		25
Service des relations internationales	8	1	9		8		8
Bureau des affaires européennes (créé en 2011) et rattaché au service des relations internationales					5		5
Groupement d'intervention de la Polynésie française (GIP)	30	587	617				-
Délégation au développement des communes (DDC)	6	2	8				-
Service du protocole	18	1	19		6		6
Service de la documentation	18	2	20				-
Service d'assistance et de sécurité (SAS)	4	64	68		212		212
Délégation à la promotion des investissements (DPI)	2	2	4				-
Service periculture	6	47	53				-
Service des moyens généraux					179		179
<b>Services de la Polynésie française</b>						664	664
<b>TOTAL</b>	<b>626</b>	<b>768</b>	<b>1 394</b>	<b>15</b>	<b>476</b>	<b>664</b>	<b>1 155</b>

Les anciens agents en contrat de cabinet et les ex-agents du GIP ont été reclassés dans les services administratifs de la Polynésie française, principalement à la direction de l'Équipement. Ce reclassement a obligé la collectivité de la Polynésie française, non seulement à transférer 310 postes vacants à la direction de l'Équipement<sup>33</sup>, mais aussi à créer une centaine de postes budgétaires.

Le service de la perliculture (53 agents), qui relevait antérieurement des services rattachés à la présidence, dépend désormais du ministère de la perliculture (services de la Polynésie française).

Un triple constat s'impose.

D'une part, le nombre des agents titulaires d'un contrat de cabinet rattachés à la Présidence a considérablement baissé, passant de 626 au 1<sup>er</sup> janvier 2004 à 15 au 1<sup>er</sup> juin 2012. D'autre part, le total des agents gravitant dans la sphère de la présidence a, lui aussi, connu une forte décroissance, passant de 768 agents dénombrés en 2004 à 476 en 2012.

Pour autant, cette « désinflation apparente » de l'administration présidentielle doit être très sérieusement nuancée par le reclassement de 664 agents sur 1394 dans les services de l'administration de la Polynésie française. Les effectifs correspondant aux emplois autrefois rattachés à la présidence n'ont ainsi diminué en huit ans que de 1394 à 1155 (soit - 17 %).

#### 4.2.1.3. - Les services de la présidence ont été partiellement reconfigurés

Plusieurs services importants de la présidence qui existaient en 2004 ont été supprimés ou fusionnés.

En 2006, le groupement d'intervention pour la Polynésie (GIP) et le service d'études et de documentation (SED) ont été dissous<sup>34</sup>. Mais il a fallu attendre l'arrêté n°1386 CM du 26 août 2009, pour que soit dissous le service d'assistance aux particuliers (SAP). Le service des opérations aériennes a cessé de fonctionner en 2010 (fin de la rémunération d'un pilote).

D'autres services ont été intégrés dans le SMG, comme les services des finances et de l'informatique, mais sont restés mis à disposition de la Présidence. D'autres ont rejoint la direction générale des affaires économiques (DGAE), comme la délégation à la promotion des investissements (DPI) ou ont été rattachés à la vice-présidence comme la délégation au développement des communes (DDC).

En 2011, deux services ont été créés : le bureau des affaires européennes au sein du service des relations internationales, par l'arrêté n°870 CM du 28 juin 2011 ; le service du patrimoine archivistique et audiovisuel, rattaché au Vice-président, créé à partir de l'ancien service de la documentation de la Présidence et de personnels de l'agence Tahiti Presse et de l'ICA.

<sup>33</sup> Arrêté n°32 PR du 13 janvier 2006.

<sup>34</sup> Création par arrêté n° 223 PR du 13 mai 1997 ; l'arrêté d'abrogation du service d'études et de documentation n'a pas encore été pris.

#### **4.2.2. - La politique de reclassement dans la fonction publique entrave désormais la gestion du personnel**

Les solutions apportées aux dérives de la période antérieure ont été soutenues par un consensus général en faveur du reclassement systématique des agents recrutés sur des contrats de cabinet ou dans les services rattachés à la présidence : aucun gouvernement n'a finalement décidé de procéder à leur licenciement sur les bases du droit applicables en Polynésie française.

Depuis 2005, malgré des avis souvent défavorables du CESC<sup>35</sup> lors des consultations sur les projets de délibération portant sur les voies d'intégration dans la fonction publique, la collectivité de la Polynésie française a persisté dans une politique tendant à reclasser systématiquement les anciens titulaires de contrats de cabinets et les ex-GIP dans la fonction publique territoriale.

Cette politique a été assumée alors que bien souvent ces agents ne disposaient pas de qualifications susceptibles d'intéresser, en aussi grand nombre, la collectivité de la Polynésie française.

Les reclassements dans les services administratifs ont créé, d'une part, des sureffectifs difficilement gérables par les structures traditionnelles et, d'autre part, des charges budgétaires pour des carrières complètes de surnuméraires.

Eu égard à la faiblesse du niveau des agents intégrés, les services ont éprouvé des difficultés à remplir leur mission. Ainsi, s'agissant des missions de sécurité, les examens et certifications à détenir, se révèlent souvent hors d'atteinte des personnels des services concernés (SAS et SMG). De même, de nombreux travaux de réparation sont confiés au secteur privé faute de détenir les compétences correspondantes en interne. Les travaux de maintenance et d'entretien du mobilier et des décorations de l'hôtel de la présidence ne peuvent plus être assurés par les services, faute de personnels qualifiés.

Tous les gouvernements qui se sont succédé depuis 2005 ont buté sur cette question, sans renoncer au principe de l'intégration systématique des agents concernés.

La collectivité a utilisé deux procédures d'intégration dans la fonction publique territoriale pour reclasser les agents recrutés dans le cadre des contrats cabinets et du GIP.

Etant pour la plupart peu aptes à passer les concours prévus à l'article 53 du statut de la fonction publique depuis 1995, les agents à reclasser ont été systématiquement écartés de ces procédures et des voies dérogatoires leur ont été ouvertes par les gouvernements successifs.

En mars 2010, sous le gouvernement TONG SANG, un projet de loi du pays visant à créer une voie exceptionnelle d'intégration sans concours de 123 non-inscrits maritimes (ex-GIP) a tenté de remédier partiellement à cette situation.

Le dossier a été repris ultérieurement par le gouvernement TEMARU. Une loi du pays a été votée le 14 novembre 2011. Ce texte ouvre la possibilité d'intégrer - sans précision sur le nombre « *à titre exceptionnel, les inscrits maritimes recrutés pour une durée indéterminée dans*

---

<sup>35</sup> Avis du CESC du 26 février 2010.

*un des cadre d'emploi de la fonction publique* ». Sur demande, ces agents sont intégrés dans les 6 mois dans le statut particulier des aides techniques ou des agents administratifs, des adjoints techniques ou des rédacteurs, au premier grade, sous réserve de satisfaire aux conditions énumérées à l'article 4 du statut<sup>36</sup> et d'occuper des fonctions correspondantes.

Concernant les demandes d'intégration offertes par la loi du pays du 14 novembre 2011, plusieurs cas ont soulevé des difficultés.

En avril 2012, la DGRH signalait au ministre en charge du dossier que 5 à 6 cas sur 32 posaient de sérieux problèmes déontologiques en raison de casier non vierge de condamnation (agressions sexuelles, violences volontaires, extorsions de fonds, détention de cannabis).

Le ministre a néanmoins considéré que l'article 4 du statut ne faisait obstacle à l'intégration que dans la mesure où, effectivement, les condamnations n'avaient pas été amnistiées.

Ces exemples montrent que cette politique d'intégration, par voie dérogatoire, de personnels surnuméraires, sans qualification utilisable dans l'administration, a conduit à une impasse en matière de gestion, et à des cas bien difficiles à résoudre<sup>37</sup>.

## **5. - LES PROGRES DE LA GOUVERNANCE ONT ETE TRES MESURES**

Le rapport précédent de la chambre sur la présidence et les services rattachés et les insertions aux rapports publics de la Cour des comptes de février 2007 et 2009 invitaient la collectivité à améliorer plusieurs aspects de sa gouvernance : renforcement du contrôle interne et de la transparence des comptes et documents budgétaires, mise en place d'un dispositif d'évaluation avec indicateurs de performance.

Force est de constater que les progrès accomplis dans ces domaines doivent encore être largement poursuivis.

---

<sup>36</sup> Article 4. Nul ne peut avoir la qualité de fonctionnaire de la Polynésie française :

- 1) S'il ne possède la nationalité française ;
- 2) S'il ne jouit de ses droits civiques ;
- 3) Le cas échéant, si les mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire sont incompatibles avec l'exercice des fonctions ;
- 4) S'il ne se trouve en position régulière au regard du code du service national ;
- 5) S'il ne remplit les conditions d'aptitude physique exigées pour l'exercice de la fonction.

<sup>37</sup> L'issue actuellement envisagée est un plan de départ volontaire primé.

## **5.1. – L'organisation générale des services ne permet pas d'optimiser la gouvernance de la collectivité d'outre-mer**

Malgré les progrès accomplis et les réformes mises en œuvre, le rôle respectif des cabinets et des administrations centrales doit être redéfini pour apporter une contribution décisive à l'amélioration de la gouvernance.

### **5.1.1. - La reconfiguration des services reste inaboutie**

5.1.1.1. - La réduction de la taille des cabinets n'a pas servi à améliorer la gouvernance de la Polynésie française

Avant 2004, la concentration dans les services de la présidence d'un quart des agents de la collectivité (cabinet, GIP et autres services rattachés) avait conduit à la constitution d'une véritable administration parallèle ne dépendant que du président et obéissant à des règles propres de recrutement et de gestion.

Par la suite, la méthode employée pour réduire la dimension des cabinets et des services rattachés directement à la présidence, en reclassant systématiquement les agents dans les services logistiques, quelle que soit leur qualification réelle, a eu pour effet de déplacer les problèmes à l'intérieur de l'administration polynésienne. Cette conséquence, amplifiée par l'intégration délibérée des ex-GIP au sein des services, a compliqué les questions d'organisation et d'efficacité des systèmes que l'administration avait à résoudre.

C'est la raison pour laquelle les redécoupages, fusions et suppressions de services sont restés limités dans leurs effets sur l'efficacité de l'administration polynésienne.

Ces intégrations ont aussi eu pour effet non désiré de transformer en fonctionnaires des agents contractuels, rendant leur gestion encore plus rigide.

L'organisation des services de la Présidence a, sans aucun doute, perdu le caractère hétéroclite qui la caractérisait avant 2005. Pour autant, les services ne se sont pas organisés de manière optimale. La conservation, variable selon les gouvernements, de plusieurs portefeuilles ministériels entre les mains du président ou du vice-président conduit à recréer à leur niveau une concentration des moyens et des prérogatives qui tend à rejoindre le mode ancien d'exercice du pouvoir.

Lancée en janvier 2010 par le gouvernement TONG SANG, la refonte du service public, conçue comme une réponse à la crise budgétaire que traverse la Polynésie française, n'a pas encore débouché sur des orientations et des décisions concrètes, en dépit de la pression exercée par la conjoncture, alors que sa mise en œuvre était initialement prévue pour 2011.

En annexe 4 est joint un bilan des restructurations des services au 30 janvier 2012.

De nombreux textes, portant création ou dissolution de services, ont été pris en 2011, sans effet tangible à ce jour. On peut en outre relever que les juxtapositions de services ont été plus nombreuses que les restructurations.

Cette pratique a minima atteste d'une approche peu ambitieuse de la refondation du service public, qui, jusqu'à présent, semble prédominer, faute de portage politique.

#### 5.1.1.2. - Les cabinets ont conservé un rôle surdimensionné

Le rôle des cabinets a été défini par la délibération n°95-129 AT du 24 août 1995, article 1<sup>er</sup>, qui précise qu'il est créé auprès du président du gouvernement et auprès de chacun des ministres du territoire un service administratif dénommé « cabinet », chargé d'assister les membres du gouvernement dans leurs tâches de direction, d'animation et de coordination des services relevant des secteurs dont ils ont la charge et d'assurer leur secrétariat.

Cette conception du rôle et de la place des cabinets n'a pas été remise en cause par les révisions de 2009.

Il en résulte que, derrière la limite, fixée désormais par l'assemblée de la Polynésie française à 150 membres de cabinets pour 10 ministres au maximum, la conception antérieure du rôle du cabinet (présidentiel et ministériel), service administratif d'assistance technique rapprochée du président ou du ministre, perdure.

Les ministres, quel que soit leur portefeuille, restent entourés d'un cabinet relativement nombreux. La composition des cabinets du gouvernement Temaru, issu de l'élection de juin 2011, en donne une idée assez précise :

COMPOSITION DES CABINET PAR MINISTERE	Total	dont chargés de mission / conseillers techniques	dont emplois permanents	autres (dir cab., chef cab., conseiller spécial)
Présidence	20	14	2	4
Vice-Présidence	11	7	2	2
Aménagement & logement	12	6	5	1
Equipement & transports	10	7	1	2
Santé & solidarité	12	9	1	2
Ressources marines	10	7	1	2
Agriculture	10	8	1	1
Culture & famille	14	9	3	2
Développement archipels	13	7	4	2
Environnement	10	7	1	2
Economie, finances, travail & emploi	15	10	3	2
Education & sports	15	10	4	1
<b>TOTAL</b>	<b>152</b>	<b>101</b>	<b>28</b>	<b>23</b>

(source : Haut-commissariat de la République en Polynésie française (DRCL) juin 2011)

A ce total, s'ajoutent des mises à dispositions « officieuses » de fonctionnaires et des collaborations extérieures quasi permanentes dans le cadre de conventions de prestations intellectuelles.



La chambre estime que le recours aux collaborations extérieures et aux mises à disposition officieuses permet de contourner sans difficultés les limites apportées au nombre de collaborateurs par la loi organique n° 2011-918 du 1er août 2011 et la délibération n° 2012-9 APF du 29 mars 2012.

Dans ces conditions, la chambre recommande de veiller à ce que les restrictions concernant les collaborateurs de cabinet ne soient pas réduites à néant par des méthodes, rendant inopérantes les limites imposées par le législateur et l'Assemblée de la Polynésie française.

### **5.1.2. - Les administrations centrales n'assument pas la plénitude de leurs missions**

#### 5.1.2.1. - Le surdimensionnement des cabinets ministériels les conduit à empiéter sur les missions habituelles des administrations centrales

Plusieurs rapports de la chambre territoriale des comptes ou d'experts dépêchés par le Gouvernement national à la demande de la Polynésie française, ont conclu au rôle surdimensionné des cabinets de la présidence et des ministères.

Le fonctionnement des cabinets, qu'ils soient situés auprès du Président ou auprès des ministres, est identique. Leur mission est de préparer les décisions et contrôler la mise en œuvre des politiques publiques. Au lieu de « veiller » à l'application des directives du ministre, au travers de leur mission de direction, d'animation et de coordination des services, ils remplissent en grande partie le rôle des services de l'administration centrale, en se chargeant de multiples tâches de gestion.

Cette dérive a été portée à un tel point d'anormalité que, pour des politiques publiques majeures comme le logement et le développement du logement social, il n'existe pas de service, les cabinets pensant se suffire à eux-mêmes.

Ce modèle n'était pas celui qui, officiellement, avait été prôné en 1991 avant que les dérives dénoncées dans le précédent rapport ne soient mises en évidence.

Les directives que le président Gaston FLOSSE avait adressées à ses ministres pour composer leur cabinet n'allaient pas dans le sens qu'a pris le développement de ces structures. En particulier, le président appelait l'attention sur la délimitation précise qu'il devait y avoir entre la sphère d'intervention du cabinet et les responsabilités qui devaient nécessairement échoir aux services. Étaient énumérées les différentes fonctions du cabinet : agenda, présentation des dossiers à la signature du ministre, préparation des discours à partir des informations demandées aux services, traitement des interventions et, bien entendu, contrôle de l'application des directives du ministre.

Le fonctionnement actuel, qui repose essentiellement sur les cabinets, met enfin trop à mal la continuité du service public, dans un contexte de forte instabilité gouvernementale, pour ne pas être profondément remis en cause.

C'est pourquoi, il n'est que temps que la collectivité développe des administrations centrales structurées, capables d'assurer dans la continuité les fonctions qu'elle leur assigne dans son modèle d'administration.

#### 5.1.2.2. - Les administrations centrales n'exercent pas leurs fonctions naturelles

Dans le modèle d'administration de la Polynésie française, l'administration centrale est chargée de la prospective, de la conception, de la coordination des actions et de leur évaluation.

Or, la prospective n'est pas assez prise en compte au sein du service public polynésien. Elle fait l'objet, au coup par coup, de missions d'expertises confiées à des prestataires extérieurs.

L'administration centrale a également un rôle de coordination de la mise en œuvre des actions de prestation, par la formation des agents publics, par l'élaboration de guides de procédures et par la mise en place d'outils et de réseaux tel que l'e-Administration<sup>38</sup>.

Un bilan de la déconcentration administrative, établi<sup>39</sup> par l'IGA au début de l'année 2007, aboutissait au constat qu'il n'y avait quasiment pas de capacité de coordination des administrations : les subdivisions déconcentrées ne disposaient pas de guides de procédures, ni de programmes et encore moins de suivi et d'évaluation pour la plupart de leurs interventions. Depuis lors, les choses n'ont guère évolué.

Or, la chambre, dans plusieurs de ses rapports, a constaté que le déficit de perspective, d'anticipation, de coordination et d'évaluation des politiques publiques, entraîne des pertes de performance considérables, voire le gaspillage des fonds publics.

L'administration centrale doit également contrôler ses services : sans moyen de contrôle, les règlements restent inopérants.

Il est donc important, pour exercer effectivement une compétence, de doter le service public des moyens humains nécessaires à la mise en œuvre des politiques sectorielles. Or, il a été constaté que l'exercice des compétences ne s'accompagnait pas des moyens pour développer la réglementation et exercer des contrôles sur son effective application.

## **5.2. - La transparence de la gestion et des procédures budgétaires et comptables de la mission « pouvoirs publics » reste à améliorer**

La chambre a constaté l'absence d'inventaire à jour et la difficulté à obtenir une information de qualité sur divers aspects essentiels de la gestion : nombre d'agents, notes d'organisation de la présidence.

A cet égard, le fonctionnement du système informatique, notamment le suivi du matériel, est apparu comme particulièrement perfectible.

---

<sup>38</sup> Possibilité de faire des démarches en ligne.

<sup>39</sup> Sur la base des réponses à un questionnaire exhaustif adressé à 32 services administratifs.

Le service informatique de la Polynésie française n'a pas compétence pour intervenir au bénéfice de la Présidence. L'exécutif s'est en effet doté d'une cellule informatique qui lui est propre et dont les membres sont recrutés au titre des emplois de cabinet. Les avantages invoqués sont ceux de la garantie de la confidentialité et de la réactivité dont font preuve ces collaborateurs.

L'inconvénient réside certainement dans le fait que ces spécialistes connaissent la précarité inhérente aux personnels de cabinet, et que cela ne favorise guère la continuité de la gestion de ce secteur stratégique, ni dans les choix de matériels et de logiciels, ni dans la prise en compte de ce que les prédécesseurs ont pu faire. De fait, les achats ne font l'objet d'aucune programmation, ni d'aucun suivi particulier<sup>40</sup>.

Dans la mesure où il n'existe aucun schéma d'équipement, pas plus que d'inventaire, il est difficile d'apprécier quels sont les axes de la politique d'équipement informatique de la Présidence. Le recensement effectué sur la base des achats figurant dans les centres de travail constituant la Présidence montre qu'une trentaine d'ordinateurs portables ont été acquis sur la période contrôlée, alors que sept seulement sont aujourd'hui recensés par le responsable du service.

Le suivi des consommations de crédits est, lui aussi, compliqué.

Dans le cadre d'une transposition de la démarche LOLF à la collectivité d'outre-mer, la nomenclature comptable adoptée par la Polynésie française en 2007 identifie 18 missions et 70 programmes. Cette démarche était destinée à permettre une clarification des missions et la meilleure connaissance du coût des activités mises en œuvre pour accomplir chaque mission.

La nouvelle nomenclature est construite sur des choix méthodologiques qui postulaient à un regroupement des charges de personnel dans une seule mission. Ces choix se sont traduits en définitive par une déperdition de l'information contenue dans les comptes.

La direction de la comptabilité et des finances, après validation par l'IGAT, construit des clefs de répartition des charges de personnel, sans lesquelles l'analyse de toute évolution relative aux coûts des politiques publiques de la collectivité serait vaine. Depuis 2007, cette démarche aboutit, en l'état, à une déperdition de l'information délivrée par les comptes, sauf à détenir les données concernant les dépenses de personnel réparties, calculées par la Polynésie française.

A partir de 2009 et jusqu'en 2010, les charges de personnel ont été imputées au sous-chapitre 962 qui centralise l'ensemble des dépenses de la « mission personnel » des services de la collectivité d'outre-mer. La connaissance des coûts par structure est donc devenue paradoxalement plus difficile à établir.

En 2011, le compte administratif de la collectivité a toutefois rétabli l'information sur les dépenses indirectes en personnel des missions.

---

<sup>40</sup> Malgré la faiblesse de la traçabilité des acquisitions, on peut les estimer entre 2005 et 2009 à un peu plus de 97 MF CFP.

### **5.3. - Les organes de coordination et de contrôle interne ne jouent pas pleinement leur rôle**

Les services chargés de ces fonctions sont, d'une part le secrétariat général du gouvernement, et d'autre part, l'Inspection générale de l'administration (IGA) et le Contrôle des Dépenses Engagées (CDE).

#### **5.3.1. - Le Secrétariat général du gouvernement (SGG)**

Ce service, placé sous l'autorité directe du Président de la Polynésie française, « *assiste le Président et le gouvernement dans l'exercice de leurs attributions* ». Il veille au bon fonctionnement des institutions et à la régularité de leurs actes. Il coordonne les activités des services. Il assure le secrétariat du conseil des ministres.

L'arrêté qui fixe son organisation et sa mission date du 23 juin 2005.

En pratique, son rôle s'est focalisé sur l'expertise juridique davantage que sur la coordination des services administratifs.

Peu présent dans la coordination des activités, le SGG s'est vu investi de tâches qui relevaient davantage du cabinet que du sien propre. En particulier, le circuit du courrier à la présidence connaît en 2011 des étapes inattendues. Le SGG, depuis 2006, lit le courrier du Président avant son cabinet. Ensuite, le courrier est visé par la conseillère spéciale du président puis par le directeur de cabinet.

En revanche, depuis 2010, les inscriptions sous le sceau de l'urgence de dossiers en conseil des ministres se multiplient, selon les dires mêmes du secrétaire général adjoint en fonctions.

#### **5.3.2. - L'inspection générale de l'administration (IGA)**

L'IGA, en premier lieu, est chargée depuis sa création en 1985 de missions d'inspection, à la demande du Président, et de missions d'évaluation des performances des services.

Pendant longtemps, l'IGA a été soit confinée dans des tâches d'examen des délibérations et procès-verbaux des conseils d'administration des EPIC et SEM jusqu'en 2005, soit, marginalisée. Dans son rapport public de février 2007, la Cour des comptes relevait que l'IGA (ex IGAT) ne réalisait que deux à trois études par an, consacrées soit aux services internes de la collectivité, soit à des organismes périphériques.

La Cour des comptes avait recommandé qu'une « *plus grande latitude [soit] laissée à l'inspection générale de l'administration de la Polynésie française, notamment pour la programmation de ses thèmes de contrôle* » et que « *son activité et ses moyens [soient] ... accrus pour mieux assurer l'audit interne des services et le suivi des organismes périphériques* ».

Depuis lors, les moyens et l'activité du service n'ont pas fortement changé. De 2007 à 2012, le nombre annuel d'audits est inférieur à 3, celui des enquêtes administratives étant proche de 4, comme celui des autres travaux. En 2011, l'IGA a mené un audit, une étude de procédures et deux enquêtes administratives. En 2012, un audit, trois enquêtes administratives et deux autres études.

Ce service d'audit et de contrôle interne a été associé à la migration du plan comptable de 2007, dont le chantier est actuellement inachevé : pas d'objectifs, pas d'indicateurs. A l'exception de l'année 2010, où lui a été confiée une importante mission de redéfinition du format de l'administration, dans le cadre du chantier de la refonte du service public<sup>41</sup>, l'IGA n'a pas vu son rôle revalorisé.

### **5.3.3. - Le contrôle des dépenses engagées (CDE)**

Dans son rapport public de février 2007, la Cour des comptes formulait les recommandations suivantes :

*« le contrôle des dépenses engagées devrait être renforcé ; les décisions de passer outre au refus de visa du contrôleur des dépenses engagées pourraient être systématiquement transmises aux services chargés du contrôle de légalité et à la chambre territoriale des comptes ».*

Le CDE, dont le rôle est prévu par la loi organique, vient de faire l'objet d'une restructuration. Il se trouve placé dans la nouvelle direction générale des finances, alors qu'auparavant, il était directement rattaché au président, hors hiérarchie.

Ces évolutions ont eu pour effet de réduire encore un peu plus les capacités de coordination et contrôle interne et d'inspection de la collectivité, ce qui ne leur permet pas de concourir de manière optimale à l'amélioration de la gouvernance.

Ces affaiblissements potentiels de la capacité de contrôle interne ont indirectement renforcé la capacité d'intervention des cabinets.

---

<sup>41</sup> Qui depuis août 2011, n'est plus piloté.

## **6. - RECOMMANDATIONS**

Les recommandations de la Chambre sont de deux ordres, poursuivre la réforme des cabinets et de l'administration, et rechercher de nouvelles économies de gestion :

- 1) recentrer le rôle des cabinets sur leurs missions essentielles (notamment l'assistance du président et du ministre) ;
- 2) réduire le nombre de collaborateurs des ministres au profit de l'encadrement des administrations centrales ;
- 3) achever la refonte du service public en vue de l'adoption d'un format de l'administration mieux adapté aux moyens budgétaires et aux besoins de la collectivité et de la population ;
- 4) poursuivre la restructuration et la rationalisation des services logistiques, SMG et SAS ;
- 5) renforcer le rôle des organismes chargés de la coordination et du contrôle interne et financier, par un positionnement hors hiérarchie, auprès du président ;
- 6) abandonner la politique de reclassement systématique dans la fonction publique territoriale des agents contractuels de services démantelés ;
- 7) limiter les déplacements d'importantes délégations à Paris et à Bruxelles, grâce à une redéfinition des missions du service de la délégation de la Polynésie française ;
- 8) mener à bien le programme de cession des actifs de la collectivité, après l'avoir étendu à d'autres immobilisations non indispensables et d'un entretien coûteux.

# ANNEXE 1 : LES COMPTES DETAILLES

		2005			2006						2007	2008	2009	2010	2011
		PR et son cabinet et administratif <sup>gle</sup> du gov. (93301 + 93309)	Ministères et cabinet (934 Gouvernement)	Total PR et Ministères	PR et son cabinet et administratif <sup>gle</sup> du gov. (93301 + 93309)	Ministères et cabinet (934 Gouvernement)	Total PR et Ministères			Gouvernement (96001), Adm gle (96005) et relat <sup>ext</sup> (96006)	Gouvernement (96001), Adm gle (96005) et relat <sup>ext</sup> (96006)	Gouvernement (96001), Adm gle (96005) et relat <sup>ext</sup> (96006)	Gouvernement (96001), Adm gle (96005) et relat <sup>ext</sup> (96006)	Gouvernement (96001), Adm gle (96005) et relat <sup>ext</sup> (96006)	
600	Produits dpharmaceutiques	758 144	263 113	1 021 257	19 685	483 741	503 426	602	achats stockés - autres approv	140 141	86 868				
601	Alimentation	888 271	221 504	1 109 775		358 263	358 263	606	achats non stockés de mat. Et fournit.	327 195 203	331 316 084	262 503 511	247 982 054	209 253 354	
602	Habillement	1 789 711	90 622	1 880 333	3 368 417	87 288	3 455 705	613	Locations	60 394 252	72 701 682	82 973 619	60 993 724	45 849 859	
603	Carburant	14 851 360	3 353 074	18 204 434	15 609 777		15 609 777	61352	Locat <sup>de</sup> de mat. Informatique	21 147 913	21 100 198	18 740 749	19 284 000	14 388 000	
604	combustibles	318 431		318 431	7 815	4 522 861	4 530 676	614	Charges locatives et de copropriété	1 322 427	408 000	778 705	2 103 010	2 556 000	
605	produits d'entretien ménager	4 236 949	911 545	5 148 494	513 761	1 061 417	1 575 178	615	Entretiens et réparation	37 569 000	44 825 672	42 495 359	41 522 189	36 551 581	
606	fournitures de voirie	66 294		66 294	140 279		140 279	616	Primes d'assurances	6 755 323	6 474 293	6 391 846	5 162 278	5 433 430	
608	fournitures de bureau	10 076 051	11 846 873	21 922 924	3 658 178	11 077 706	14 735 884	617	Etudes et recherches		1 320 000	1 353 000			
609	autres denrées et fournitures consommées	32 939 227	2 005 990	34 945 217	16 199 697	2 020 804	18 220 501	618	Divers sces ext.	15 382 148	18 461 505	18 478 221	15 813 073	14 336 620	
618	charges sociales et patronales	57 877 542		57 877 542	54 954 264		54 954 264	622	Rémun. D'intermédiaires et honoraires	61 757 334	38 165 215	38 182 001	16 848 002	41 026 723	
620	impôts et taxes	1 366 775		1 366 775	1 531 038	224 958	1 755 996	623	Publicité, publicat <sup>de</sup> , relat <sup>de</sup> publiques	40 813 782	43 806 099	31 014 647	24 581 522	30 566 025	
630	loyers et charges locatives	4 003 483	2 898 042	6 901 525	752 373	41 702 170	42 454 543	624	Transports	22 525 569	23 230 108	14 057 531	16 621 878	13 586 408	
631	entretien et réparation à l'entreprise	23 551 932	4 086 697	27 638 629	10 667 333	8 194 106	18 861 439	625	Déplacements et missions	28 789 313	34 217 598	33 812 810	32 678 438	19 065 506	
632	Travaux d'exploitation à l'entreprise			-	5 220	132 000	137 220	626	Frais postaux et frais de télécom.	117 340 706	108 696 132	72 276 966	68 076 966	54 695 568	
632-50	prestations effectuées par scc informatique	1 632 000	11 628 000	13 260 000	1 632 000	9 949 000	11 581 000	627	Serv. Bancaires et assimilés		311 120	306 791	276 230	183 330	
633	acquisition petit matériel	22 463 560	3 190 018	25 653 578	9 630 876	3 834 680	13 465 556	628	divers autres services ext.	16 690 993	32 693 138	26 709 081	26 060 123	16 660 843	
634	Electricité, eau, gaz	34 877 304	3 108 464	37 985 768	49 292 086	5 830 919	55 123 005	635	Autres impôts, taxes et versemts ass.	2 245 444	1 963 249	2 350 318	2 842 228	2 916 160	
638	primes d'assurance	1 914 313	370 196	2 284 509	2 680 701	758 720	3 439 421	645	Charges sociales		77 900	61 677			
639	autres travaux et services extérieurs	83 839 552	1 008 989	84 848 541	45 168 445	2 377 067	47 545 512	647	Autres charges sociales	79 332	294 996	311 627	69 008		
639-21	formation professionnelle	686 000	208 000	894 000	5 439 600	310 000	5 749 600	651	Aides à la personne		823 724			133 236	
645-14	Participat <sup>de</sup> format <sup>de</sup> licence conseiller agricole			-		2 190 000	2 190 000	653	Indemnités, vacat <sup>de</sup> , frais miss <sup>de</sup> élus, mbres inst.	70 994 373					
651-01	Secours et allocations			-	2 492 056		2 492 056	6531	Indemnités	277 501 889	261 473 812	248 557 864	187 680 342	155 639 603	
657-606	Subv. Pr act <sup>de</sup> sport de masse, aides nature			-	558 688		558 688	6532	Frais de missions		34 541 215	24 104 824	40 606 651	17 878 906	
657-840	Subventions aux éleveurs	6 000 000		6 000 000				6533	Cotisations et pensions de retraite	146 790 502	143 618 645	137 156 325	126 789 917	112 374 729	
657-930	Subventions aux associations	99 751 400		99 751 400	65 760 000		65 760 000	6534	Cotisations sociales		35 550 696	34 131 500	25 842 094	22 341 948	
								655	Contributions	9 790 056	9 522 897	10 376 121	10 046 476	10 301 620	
								656	Participations	8 800 727	3 436 754	4 319 223	2 342 483	2 382 962	
								658	Charges diverses de gest <sup>de</sup> courante	11 088 530	11 814 815	11 037 570	6 415 006	5 924 343	
660	Fêtes et cérémonies	46 367 506	2 904 121	49 271 627	41 979 598	3 030 478	45 010 076	671				16 900			
								672	Charges sur exercices antérieurs	87 073 126	90 359 703	38 556 521	41 661 244	18 613 374	
								673				71 290			
661	Frais de transport	47 708 147	14 056 212	61 764 359	64 676 425	24 981 553	89 667 978	678	Autres charges exceptionnelles	4 150	8 100	14 280	41 071	4 052 766	
662	Impressions, reliures et autres prestat <sup>de</sup>	2 881 461	1 754 084	4 635 545	376 350	2 635 259	3 011 609	709	Rabais, remises, ristournes par collectivité		20 720				
663	Documentat <sup>de</sup> générales	2 504 367	1 642 286	4 146 653	1 309 727	1 633 335	2 943 062								
664	Frais de postes et télécom.	59 657 878	16 112 404	75 770 282	67 551 128	22 105 996	89 657 124								
665	Frais d'actes et de contentieux	8 036 133	8 242	8 044 375	10 263 949	487 170	10 751 119								
666	Indemnités des élus et membres du gvt	257 769 972		257 769 972	236 731 000		236 731 000								
667	Frais de mission des élus et membres du gvt	12 317 700	440 800	12 758 500	10 120 907	1 516 300	11 637 207								
669	Autres frais gest <sup>de</sup> gles et de transport			-	62 548		62 548								
672	frais financiers divers			-	8 626		8 626								
676	Frais de poursuites			-	37 124		37 124								
699	autres ch. Exceptionnelles			-		16 100	16 100								
826	Charges sur ex. antérieurs	70 160 464	13 001 995	83 162 459	12 390 808	34 300 211	46 691 019								
828	Titres annulés ou admis en NV			-	82 407		82 407								
	<b>Dépenses directes</b>	<b>911 291 927</b>	<b>95 111 271</b>	<b>1 006 403 198</b>	<b>735 672 886</b>	<b>185 822 102</b>	<b>921 494 988</b>			<b>1 372 458 530</b>	<b>1 371 320 738</b>	<b>1 161 069 587</b>	<b>1 022 411 317</b>	<b>856 712 894</b>	
931	personnel permanent	894 105 070	1 514 253 658	2 408 358 728	932 289 799	1 937 824 811	2 870 114 610	962	Personnel*						
932	Ensembles immobiliers et mobiliers	220 102 408		220 102 408	204 800 418	213 192 385	417 992 803		Personnel - GRH présidence - 960001	2 339 593 339	1 956 320 718	401 952 857	285 326 797	1 492 878 660	
									Personnel - GRH ministère - 960001			1 869 610 228	1 548 119 449		
									Personnel - GRH services - 960005	2 109 789 219	2 371 091 051	2 399 966 931	2 357 797 138	2 238 532 399	
									Personnel - GRH services - 960006	52 185 361	36 066 938	42 429 033	36 772 702	51 898 907	
	<b>Dépenses indirectes</b>	<b>1 114 207 478</b>	<b>1 514 253 658</b>	<b>2 628 461 136</b>	<b>1 137 090 217</b>	<b>2 151 017 196</b>	<b>3 288 107 413</b>			<b>4 501 567 919</b>	<b>4 363 478 707</b>	<b>4 713 959 049</b>	<b>4 228 016 086</b>	<b>3 783 309 966</b>	
	<b>Total dépenses (directes + indirectes)</b>	<b>2 025 499 405</b>	<b>1 609 364 929</b>	<b>3 634 864 334</b>	<b>1 872 763 103</b>	<b>2 336 839 298</b>	<b>4 209 602 401</b>			<b>5 874 026 449</b>	<b>5 734 799 445</b>	<b>5 875 028 636</b>	<b>5 250 427 403</b>	<b>4 640 022 860</b>	

## ANNEXE 2 : COMPOSITION DU GOUVERNEMENT ENTRE OCTOBRE 2004 ET SEPTEMBRE 2012

Président	Composition du gouvernement	Référence arrêté
M. Gaston Flosse Du 22/10/2004 au 02/03/2005	VP + 16 ministres	N° 1 PR du 26/10/2004
	+ 1 ministre (L. Taero)	N° 267 PR du 17/12/2004
	- 1 ministre (démission JC Bouissou)	N° 564/PR du 17/02/2005
M. Oscar Temaru Du 03/03/2005 au 25/12/2006	VP + 15 ministres	N° 2 PR du 7/03/2005
	+ 1 ministre (H. Tefaarere)	N° 1217 PR du 16/09/2005
	- 1 ministre (démission E. Vanfasse)	N° 1 PR du 4/01/2006
	-1 ministre (démission H. Tefaarere)	N° 975 PR du 18/04/2006
	- 1 ministre (démission E. Vernaudeau)	N° 1070 PR du 19/04/2006
	- 1 ministre (démission N. Taurua)	N° 1073 PR du 19/04/2006
	Redéfinition des attributions VP + 17 ministres	N° 1076 PR du 21/04/2006
	- 1 ministre (démission P. HIRO) + 1 ministre (C. TETARIA)	N° 2953 PR du 10/11/2006
Nouveau gouvernement VP + 15 ministres	N° 3193 PR du 12/12/2006	
M. Gaston Tong Sang Du 26/12/2006 au 12/09/2007	VP + 14 ministres	N° 3985 PR du 29/12/2006
	- 1 ministre (démission M. YIP)	N° 2813 PR du 06/06/2007
	- 4 ministres (démission T. Rohfritsch, A. Merceron, M. Brémond, F. Riveta)	N° 2283, 2284, 2285 et 2286 PR du 26/07/2007
	VP + 9 ministres	N° 2287 PR du 26/07/2007
M. Oscar Temaru Du 13/09/2007 au 22/02/2008	VP + 15 ministres	N° 3017 PR du 18/09/2007
	Fin de fonctions G. Tefaatau	
M. Gaston Flosse Du 23/02/2008 au 13/04/2008	VP + 14 ministres	N° 592 PR du 28/02/2008
M. Gaston Tong Sang Du 14/04/2008 au 10/02/2009	VP + 13 ministres	N° 1355 PR du 19/04/2008
	+ 1 ministre (L. Frebault)	N° 1520 PR du 30/04/2008)
	- 1 ministre (démission H. Lagarde) + 1 ministre (F. Roomataaroa)	N° 1687 et 1688 PR du 14/05/2008
	- 2 ministres (G. Puchon, L. Teihotu)	N° 150 et 151 PR du 04/02/2009
	Nouvelle composition du gouvernement VP + 14 ministres	N° 152 PR du 04/02/2009
	- 3 ministres (C. Vernaudeau, T. Foster, F. Roomataaroa)	N° 212, 213 et 214 PR du 06/02/2009
	Nouvelle composition du gouvernement VP + 11 ministres	N° 215 PR du 06/02/2009
M. Oscar Temaru Du 11/02/2009 au 23/11/2009	VP + 14 ministres	N° 268 PR du 16/02/2009
	- 1 ministre (T. Moutame)	N° 1158 PR du 17/04/2009
	VP + 15 ministres	N° 1164 PR du 17/04/2009
M. Gaston Tong Sang Du 24/11/2009 au 31/03/2011	VP + 12 ministres	N° 2465 PR du 28/11/2009
	Fin de fonction J. Ienfa Nomination N. Bertholon	N° 5809 et 5811 du 01/12/2010
	- 6 ministres (E. Fritch, T. Rohfritsch, T. Iriti, F. Riveta, L. Tetuanui, JP Beaury)	N° 815 PR du 28/02/2011
	VP + 6 ministres	N° 821 PR du 02/03/2011
M. Oscar Temaru A compter du 01/04/2011	VP + 10 ministres	N° 1682 PR du 06/04/2011
	+ 1 ministre (J. Bryant)	N° 1685 PR du 07/04/2011



**ANNEXE 3 - 1 : CONDITIONS DE REMUNERATION DES MEMBRES DE CABINETS  
(TRAITEMENTS INDICIAIRES)**

Postes et emplois	Fourchette indiciaire des salaires de base[1]			Fourchette indiciaire des salaires de base[2]		
	Délibération n° 95-129 AT du 24 août 1995			arrêté n° 2156 cm du 23 novembre 2009		
	Groupe	Plancher	Plafond	Groupe	Plancher	Plafond
Conseiller spécial	1er groupe	600	2 110	1 <sup>er</sup> groupe	344	1 208
Directeur de cabinet						
Conseiller auprès du président						
Conseiller auprès du Vice-président						
Directeur adjoint de cabinet	2ème groupe	500	1 400	2 <sup>ème</sup> groupe	286	802
Chef de cabinet						
Chef du secrétariat particulier						
Conseiller technique						
Chef de service à la Présidence	3ème groupe	400	1 300	3 <sup>ème</sup> groupe	229	745
Chargé de mission						
Attaché de presse						
Chef adjoint de cabinet						
attaché d'administration						
attaché de cabinet						
Adjoint au chef de service						
chef de secrétariat particulier adjoint						
Aide de camp	4ème groupe	300	900	4 <sup>ème</sup> groupe	172	515
Secrétaire de direction						
Comptable						
Chef cuisinier – maître d'hôtel						

[1] La valeur du point d'indice qui sert au calcul de la rémunération est de 570 F CFP depuis 1990.

[2] La valeur du point d'indice qui sert au calcul de la rémunération des fonctionnaires de la Polynésie française est de 995 F CFP au 01/01/2008

**ANNEXE 3 – 2 : CONDITIONS DE REMUNERATION DES MEMBRES DES CABINETS  
(REGIMES INDEMNITAIRES)**

Postes et emplois	Régime indemnitaire - Délibération n° 95-129 AT du 24 août 1995		Régime indemnitaire - Arrêté n° 2156 cm du 23 novembre 2009	
	Cabinet du Président	Cabinet des ministres	Cabinet du Président	Cabinet des ministres
Conseiller spécial	100 000			
Directeur de cabinet	100 000	80 000	100 000	80 000
Conseiller auprès du président	90 000		90 000	
Conseiller auprès du Vice-président		80 000		80 000
Directeur adjoint de cabinet	90 000	70 000	90 000	70 000
Chef de cabinet	90 000	50 000	90 000	50 000
Chef du secrétariat particulier	90 000		90 000	
Conseiller technique	80 000	60 000	80 000	60 000
Chef de service à la Présidence	80 000			
Chargé de mission	60 000	50 000	60 000	50 000
Attaché de presse				
Chef adjoint de cabinet	60 000		60 000	
attaché d'administration				
attaché de cabinet				
Adjoint au chef de service				
chef de secrétariat particulier adjoint	80 000			
Aide de camp	60 000		60 000	
Secrétaire de direction	50 000	30 000	50 000	30 000
Comptable				
Chef cuisinier – maître d'hôtel				
A la discrétion du président de la Polynésie française	Indemnité de sujétions spéciales particulière de 300 000 CFP maximum  Indemnité représentative de frais particuliers de 300 000 CFP maximum  Indemnité de logement de 250 000 F CFP maximum		Indemnité de sujétions spéciales particulière de 100 000 CFP maximum  Indemnité représentative de frais particuliers de 200 000 CFP maximum	

## ANNEXE 4 : BILAN DES RESTRUCTURATIONS (SOURCE IGA JANVIER 2012)

Le tableau ci-dessous récapitule l'ensemble des modifications des services et des établissements publics par département ministériel, réalisées au titre de l'exercice 2011 :

Ministères de tutelle	Services et établissements impactés par les restructurations	Dénomination des nouvelles structures créées	Observations	Référence et date des actes
PR	- Secrétariat général du Haut-Conseil  - Service des relations internationales (SRI).	- Création du bureau « des affaires européennes » placé sous l'autorité du Président et rattaché au service des relations internationales.	- Lié à la suppression du Haut Conseil de la Polynésie française  - Transfert partiel des missions du SPPE se rapportant à l'assistance du gouvernement dans ses relations avec l'Union Européenne et les PTOM et à la coordination et le suivi de l'exécution des programmes d'interventions communautaires.	- Article 39 de la loi organique n°2011-918 du 1 <sup>er</sup> août 2011 relative au fonctionnement des institutions de la PF.  - Arrêté n°870/CM du 28 juin 2011 portant création d'un bureau des Affaires Européennes. - Arrêté n° 805/CM du 17 juin 2001 portant dissolution du service du plan et de la prévision économique.
	- Délégation de la Polynésie française  - Secrétariat général du gouvernement (SGG)		- Réorganisation des missions de la DPF.  - Transfert des missions se rapportant au Droit civil du service des affaires administratives.	- Arrêté n° 901/CM du 1 <sup>er</sup> juillet 2011 abrogeant l'arrêté n° 1216/CM du 30 août 2007 relatif aux missions et à l'organisation de la DPF..  - Arrêté n° 0782/CM du 16 juin 2011 portant dissolution du service des affaires administratives.
VP	- Service des postes et télécommunications (SPT)	- Agence de réglementation du numérique (ARN)	- Missions révisées et complétées en matière de communications électroniques et des postes	- Arrêté n°1476/CM du 27 septembre 2011 modifié par l'arrêté n° 2077/CM du 20 décembre 2011.
	- Délégation au développement des technologies de l'information et de la communication (DDTIC)  - Direction du budget (DB)	- Agence de développement numérique (ADN)  - Direction du budget et de la prospective (DBP)	- Missions révisées et complétées en matière de développement de l'économie numérique et de lutte contre la « fracture numérique ».  - Compétences complétées suite au transfert des missions du SPPE en matière de plans de développement économique et social et des partenariats financiers y afférents.	- Arrêté n° 1505/CM du 29 septembre 2011 modifiant l'arrêté n°1485/CM du 31 octobre 2007.  - Arrêté n° 1525/CM du 6 octobre 2011 portant création et organisation de la DBP et abrogeant l'arrêté n°972/CM du 31 juillet 2008 relatif à DB. - Arrêté n° 805/CM du 17 juin 2001 portant dissolution du service du plan et de la prévision économique.
	- Service des archives (SA) - Service de la communication et de la documentation (DOC) - Institut de la communication audiovisuelle (ICA/EPIC)	- Service du patrimoine archivistique et audiovisuel (SPPA) (Te pihia faufā'a tupuna)	- Regroupement des missions des trois structures. Reprise partielle des missions du service de la documentation (archivage et documentation).  - Dissolution de l'établissement public dénommé ICA à compter du 1.01.2012.	- Arrêté n° 1740/CM du 14 novembre 2011 portant dissolution de l'ICA  - Arrêté n°1966/CM du 7 décembre 2011 portant création et organisation du SPPA et abrogeant l'arrêté n° 1347 AA du 20 juin 1962 créant un service territorial des archives, les articles 1 et 5 de l'arrêté 1742/AR du 16 décembre 1983 relatif aux attributions du service des archives et l'arrêté n° 106/CM du 31 janvier 2007 portant création et organisation du service de la communication et de la documentation.
	- Agence tahitienne de presse (ATP - EPIC);		Dissolution de l'EPIC avec une éventuelle cession au secteur privé.	- Arrêté n°1465/CM du 27 septembre 2011 portant dissolution de l'établissement au 1 <sup>er</sup> janvier 2012.

MEF	<p>- Service des affaires administratives(AA)</p> <p>- Service de l'emploi, de la formation et de l'insertion professionnelle (SEFI)</p> <p>- Service de la prévision et de la planification économique (SPPE)</p>	<p>- Missions transférées au secrétariat général du gouvernement (SGG) aux affaires économiques (AE) et au service de l'emploi, de la formation et de l'insertion professionnelle (SEFI).</p>	<p>-Missions du SAA transférées : - au SGG pour la partie relative au Droit civil, normes et veille juridique - aux AE pour la partie relative aux professions réglementées, au commerce de boissons, aux jeux de hasard et jeux d'adresse, et à l'instruction des demandes de reconnaissance d'intérêt général ou collectif des associations ; - au SEFI pour tout ce qui relève du droit des étrangers et des permis de séjour en lien avec les services de l'Etat.</p> <p>- Reprise des missions des AA.</p> <p>-Eclatement des missions du SPPE vers la direction du budget pour la partie planification, vers le SRI pour les affaires européennes (mais rattachées directement sous la tutelle du PR) et la prévision économique au service des affaires économiques.</p> <p>-Transfert total des missions des AE (avec missions des AA et du SPPE déjà intégrées aux AE), du SDIM, du CE, de la DPI et de l'IC.</p>	<p>- Arrêté n° 782/CM du 16 juin 2011 portant dissolution du service des affaires administratives au 1<sup>er</sup> juillet 2011 et transfert de ses missions au SGG, au service des affaires économiques et au service de l'emploi, de la formation et de l'insertion professionnelle.</p> <p>- Arrêté n° 831/CM du 23 juin 2011 portant modification de l'arrêté n°229/CM du 3 février 2004 modifié portant organisation du SEFI.</p> <p>- Arrêté n° 805/CM du 17 juin 2011 portant dissolution du SPPE à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2011.</p> <p>- Arrêté n° 1036/CM du 21 juillet 2011 portant création et organisation de la DGAE</p> <p>- Arrêté n° 936/CM du 11 juillet 2011 portant dissolution de l'IC au 31 juillet 2011.</p> <p>- Arrêté n° 1225/CM du 18 août 2011 portant création de la DGFP modifié par l'arrêté n° 1405/CM du 21 septembre 2011 et l'arrêté n° 1922/CM du 29 novembre 2011</p> <p>- Arrêté n° 1920/CM du 29 novembre 2011 relatif à la DGRH et abrogeant la délibération n°84-1027 du 15 novembre 1984 portant création du service du personnel et de la fonction publique et l'arrêté n° 301/CM du 14 avril 1993 portant organisation du service.</p>
	<p>- Service des affaires économiques (AE)</p> <p>- Délégation pour la promotion des investissements en Pf (DPI)</p> <p>- Service du commerce extérieur (CE)</p> <p>- Service du développement de l'industrie et des métiers (SDIM)</p> <p>- Institut de la consommation (IC : EPA)</p> <p>- Direction des finances et de la comptabilité (DFC)</p> <p>- Contrôle des dépenses engagées (CDE)</p>	<p>- Création de la <b>direction générale des affaires économiques (DGAE)</b></p> <p>- Création de la <b>Direction générale des finances publiques (DGFP)</b></p> <p>- Création de la direction générale des ressources humaines de la Polynésie française (<b>DGRH</b>)</p>	<p>- Fusion des deux services avec projet de service à réaliser avant juillet 2012. Le CDE garde son autonomie avec nomination en emploi fonctionnel. Le régime indemnitaire est maintenu jusqu'à la mise en place d'un nouveau texte. (création d'une cellule CDE/CHPF mais contrôle non effectif à ce jour)</p> <p>-Actualisation des missions du PEL.</p>	

<b>MET</b>	<p>-SETIL Aéroports</p> <p>-Etablissement public d'aménagement et de développement (EAD : EPIC).</p>	<p>-Etablissement public d'aménagement et de construction (EAC).</p>	<p>- Dissolution en cours de la SETIL Aéroport. -Transfert de la gestion des aérodromes de Huahine et de Moorea à la direction de l'aviation civile et à la direction de l'équipement (infrastructures) avec transfert de personnel correspondant ( 5 agents à la DAC et 5 agents à la DEQ).</p> <p>-Missions recentrées sur l'aménagement et la construction. Les missions se rapportant à la conception, la réalisation et la mise en œuvre d'infrastructures structurantes sont transférées à la DEQ, à la DS et à la DTT selon les opérations de programmes (AP).</p>	<p>-Avenant au cahier des charges applicable à la concession d'outillage public accordée par la Polynésie française à la SETIL aéroports pour l'exploitation des aérodromes de Moorea- Temae et Huahine-Fare avec un terme fixé au 30 juin 2011 approuvé par l'arrêté n°1286/CM du 23 août 2011 à titre de régularisation.</p> <p>-Arrêté n° 1956/CM du 6 décembre 2011 arrêtant la liste des opérations transférées à la Polynésie française au titre de l'activité infrastructure de l'EAD. -Arrêté n° 1957/CM du 6 décembre 2011 portant modification de la délibération n° 2002-137/APF du 24 octobre 2002 modifiée relative à l'Etablissement public des grands travaux.</p>
<b>MRRM</b>	<p>- Service de la Pêchiculture - Service de la Pêche</p>	<p>-Création de la direction des ressources marines (DRM)</p>	<p>-Mutualisation des moyens des deux services. Complément de missions se rapportant aux attributions du Ministre actuel en matière d'énergies renouvelables (énergie solaire éolienne, hydroélectrique, hydrolienne et l'énergie thermique des mers).</p>	<p>- Arrêté n° 1914/CM du 25 novembre 2011 portant création et organisation de la DRM et précisant ses missions à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012 ; avec abrogation de la délibération n° 83-65 du 31 mars 1983 portant création du service de la pêche et de son arrêté d'organisation n° 686/CM du 22 avril 2004 et de l'arrêté n° 1449/CM du 26 octobre 2007 précisant les missions et portant organisation du service de la pêchiculture.</p>
<b>MEJ</b>	<p>-Ecole normale mixte de Polynésie française (ENMPF : EPA)</p>		<p>-Dissolution de l'établissement au 15 août 2011 faisant suite à la mise en place de la formation des professeurs des écoles par l'IUFM et mise en extinction du corps des instituteurs CEAPF.</p>	<p>-Arrêté n° 1195/CM du 12 août 2011 portant abrogation de l'arrêté n° 766/CM du 12 août 2011 et portant dissolution de l'établissement public dénommé « ENMPF ».</p>