



Chambre territoriale des comptes  
de Nouvelle-Calédonie

# RAPPORT D'ACTIVITES DE LA CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES DE NOUVELLE-CALEDONIE

- 2010-



*« La société a le droit de demander compte  
à tout agent public de son administration »*

Article 15 - déclaration des droits de l'homme et du citoyen - 26 août 1789

# SOMMAIRE

<b>I. PRESENTATION DE LA CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES DE NOUVELLE-CALEDONIE</b>	<b>4</b>
A. LES MISSIONS DE LA CHAMBRE	4
1. <i>Le contrôle juridictionnel</i>	4
2. <i>L'examen de la gestion</i>	5
3. <i>Les avis sur saisine externe</i>	6
4. <i>Les activités extérieures</i>	7
B. ORGANISATION ET PROCEDURE	8
1. <i>Personnels</i>	8
2. <i>Règles générales de procédure</i>	13
<b>II. L'ACTIVITE DE LA CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES DE NOUVELLE-CALEDONIE EN 2009</b>	<b>17</b>
A. LE CHAMP D'INTERVENTION DE LA CHAMBRE	17
1. <i>Le ressort géographique de la chambre</i>	17
2. <i>Les collectivités et organismes de la compétence de la chambre et les masses financières</i>	18
3. <i>Les comptes significatifs</i>	18
B. LES STATISTIQUES DE CONTROLE	19
1. <i>Les comptes jugés par la chambre</i>	20
2. <i>Le contrôle budgétaire</i>	20
3. <i>L'examen de la gestion</i>	21
C. LA CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES ET LA LOLF	21
1. <i>Le contrôle externe et indépendant des comptes publics</i>	21
2. <i>Le contrôle externe et indépendant de la régularité et de l'efficacité de la gestion</i>	22
3. <i>Le conseil et l'expertise économique et financière à la disposition des pouvoirs publics</i>	22
4. <i>Le soutien aux activités de contrôle</i>	23
<b>III. LES ENSEIGNEMENTS DES EXAMENS DE LA GESTION EFFECTUES EN 2010</b>	<b>23</b>
1. <i>Les éclairages sur la situation financière des organismes du ressort de la chambre</i>	24
2. <i>Le suivi des suites</i>	24
3. <i>Les principales observations sur la gestion des collectivités locales et des autres organismes</i>	26

---

## EDITORIAL



C'est au début de l'année 2009 que Philippe Séguin, alors Premier président de la Cour des comptes et président du conseil supérieur des chambres régionales des comptes, dont nous saluons la mémoire, nous a fait l'honneur d'assister à l'audience solennelle de la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie.

En cette fin d'année, son successeur, Didier Migaud, montre également l'intérêt qu'il porte à la juridiction et travers elle, à la Nouvelle-Calédonie, en honorant de sa présence l'audience de 2010.

Qu'il en soit sincèrement remercié.

Le rapport d'activité 2010 retrace l'action de la chambre en tant que juge des comptes des comptables publics, notamment depuis la mise en œuvre des nouvelles procédures juridictionnelles introduites en 2009, il atteste de l'augmentation sur le territoire de ses travaux liés au contrôle budgétaire et il détaille sa mission de contrôle externe et indépendant de la régularité et de l'efficacité de la gestion publique.

On le sait, la gestion publique nécessite des adaptations constantes de la part des élus et des services pour répondre aux exigences légitimes de nos concitoyens. Pour montrer son utilité et remplir au mieux sa principale mission qu'est l'examen de la gestion, le juge des comptes se doit également de revisiter ses modes de travail et rendre compte de l'emploi des ressources qui lui sont allouées dans une logique de résultat.

C'est pourquoi, une des innovations du présent document consiste à présenter les principales observations formulées par la chambre, en soulignant de manière positive les améliorations et les redressements enregistrés dans la gestion des collectivités et établissements publics locaux de Nouvelle-Calédonie. Cette restitution est désormais facilitée car les rapports d'observations de la chambre sont assortis de recommandations destinées à aider les ordonnateurs à améliorer leur gestion.

La chambre territoriale des comptes se fixe pour objectif constant d'apporter une expertise impartiale à l'usage des décideurs et des citoyens dans le cadre de ses contrôles organiques et à travers ses évaluations de politiques publiques conduites par le territoire et les provinces et par leurs établissements publics. Notre institution participe, ainsi, à l'effort général de transparence, de recherche d'efficacité et d'efficience de la dépense publique et souhaite apporter, dans son domaine, sa contribution aux réflexions en cours sur l'évolution institutionnelle « sui generis » du territoire.

François Monti  
Président de la chambre territoriale des  
comptes de Nouvelle Calédonie

  
**C**

réé en 1982 par les lois de décentralisation, le réseau des juridictions financières françaises compte depuis 1988 la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie, compétente également sur la Polynésie française jusqu'en 1990. Sa création s'insère dans la logique du vaste mouvement de décentralisation introduit en France par la loi du 2 mars 1982, qui, en accordant la liberté de gestion aux collectivités locales, a prévu un contrôle a posteriori de l'exécution de leur budget.

La chambre territoriale des comptes a principalement compétence sur le territoire, les communes et leurs établissements publics, ainsi que sur les provinces de Nouvelle-Calédonie et leurs établissements publics.

## **I. PRESENTATION DE LA CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES DE NOUVELLE-CALEDONIE**

### **A. LES MISSIONS DE LA CHAMBRE**

La Chambre territoriale des comptes a été investie par la loi d'une triple mission de contrôle :

- le jugement des comptes
- l'examen de la gestion
- les expertises à la demande des autorités locales.

#### **1. Le contrôle juridictionnel**

Le code des juridictions financières indique que la Chambre territoriale des comptes juge l'ensemble des comptes des comptables publics de la Nouvelle-Calédonie, des provinces ainsi que de leurs établissements publics (art. L. 262-2 du code des juridictions financières). Elle juge également l'ensemble des comptes des comptables publics des communes et de leurs établissements publics, ainsi que les comptes des personnes qu'elle a déclarées comptables de fait (art. L. 262-3).

En droit des finances publiques, ce contrôle fonde le caractère de juridiction confié aux institutions supérieures de contrôle. La comptabilité publique y est organisée selon les deux principes de la séparation des ordonnateurs et des comptables et de la responsabilité personnelle et financière de ces derniers.

Les ordonnateurs sont les responsables des collectivités locales et organismes en matière de finances publiques : président du gouvernement, présidents des assemblées de province, maires des communes, directeurs des établissements publics. Ils disposent du pouvoir d'ordonner les recettes et les dépenses, dans le cadre des budgets annuels, des décisions et orientations votés par les assemblées délibérantes. Mais l'exécution de ces ordres de recettes et de dépenses n'appartient qu'aux comptables publics, qui détiennent de par la loi le monopole du maniement des deniers publics. Les comptables publics, qui doivent être régulièrement désignés, sont tenus de produire annuellement comptes et pièces justificatives à la chambre territoriale des comptes, qui devra ensuite les contrôler.



La décision juridictionnelle définitive prononcée sur les comptes du comptable, après contradiction, peut le décharger de sa gestion par ordonnance à juge unique ou, au contraire, infliger des charges et prononcer un débet par un jugement collégial, c'est-à-dire le condamner à rembourser des recettes qu'il n'aurait pas encaissées, ou des dépenses qu'il aurait indûment payées.

Il s'agit, dans ce cas, de sanctions qui sont susceptibles de faire l'objet d'un appel devant la Cour des comptes. Depuis la loi du 28 octobre 2008, une audience publique doit être organisée dès lors que la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable peut être engagée. Celui-ci peut demander, préalablement, à consulter le rapport d'instruction ainsi que les conclusions du procureur financier afin de préparer sa défense, en vue de l'audience.

## **2. L'examen de la gestion**

La chambre territoriale des comptes examine la gestion des collectivités territoriales (Nouvelle-Calédonie, provinces, communes) et de leurs établissements publics. Cet examen peut avoir lieu à l'occasion du contrôle juridictionnel ou indépendamment de lui.

La chambre est également compétente à l'égard des sociétés d'économie mixte, des associations subventionnées, des groupements d'intérêt économique (GIE), et de tous groupements ou organismes, quel que soit leur statut, dès lors qu'ils reçoivent un concours financier local ou que les collectivités territoriales y détiennent un pouvoir prépondérant. Il en est de même pour leurs filiales à participation publique majoritaire.

Un tel examen de la gestion peut également être entrepris lorsque la chambre décide de donner satisfaction à une demande motivée, émanant de l'exécutif d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public (loi DDOM du 5 juillet 1996, modifiant l'article L. 262-3 du code des Juridictions financières).

Prévu à l'article L. 262-3 du code des juridictions financières, l'examen de la gestion a été défini en ces termes par l'ordonnance n° 2004-728 du 22 juillet 2004 : « *L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations* ».

Pour l'essentiel, la chambre engage ces contrôles dans le cadre de son programme annuel. Ils visent à examiner successivement :

- **la régularité**, c'est-à-dire la conformité au droit, des dépenses et des prélèvements publics ;
- **l'économie** dans l'utilisation des fonds publics ;
- **les résultats atteints**.

L'examen de la gestion aboutit à la rédaction de rapports d'observations, qui doivent être distingués des jugements rendus lors des contrôles juridictionnels.

Le caractère contradictoire de la procédure est l'une des garanties essentielles offertes à l'ordonnateur. Ce dernier a la faculté de répondre, dans un délai de deux mois, aux observations dites « provisoires », arrêtées par un premier délibéré.



Dans un second délibéré, les magistrats de la chambre arrêtent les observations définitives sous la forme d'un rapport d'observations.

Les rapports définitifs peuvent faire l'objet d'une réponse de l'ordonnateur, qui y est jointe.

Le rapport est communiqué par l'exécutif de la collectivité à son organe délibérant, dès sa plus proche réunion. Il fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de l'organe délibérant ; il est joint à la convocation adressée à chacun des membres de celui-ci et donne lieu à un débat.

Les observations définitives sont communicables aux tiers dès qu'a eu lieu la première réunion de l'assemblée délibérante suivant leur réception par la collectivité.

La chambre territoriale des comptes, par cet examen et par ses observations, contribue à la préservation des intérêts financiers des organismes qu'elle contrôle. En informant les exécutifs et les assemblées délibérantes, elle leur permet de prévenir ou corriger d'éventuels dysfonctionnements.

De plus, tout citoyen peut prendre connaissance des observations de la chambre territoriale des comptes dès lors que ces dernières ont été communiquées à l'assemblée délibérante. Cette transparence contribue à améliorer la démocratie locale.

### **3. Les avis sur saisine externe**

Si les contrôles précédents n'interviennent qu'a posteriori, conformément à l'esprit des lois organiques assurant la liberté de gestion aux collectivités territoriales, la Chambre territoriale des comptes a été investie également d'une mission d'expertise, sur saisine extérieure. Elle doit alors se prononcer, sous forme d'avis, dans un délai réglementaire d'un mois.

#### **a) Le contrôle budgétaire**

La chambre participe au contrôle budgétaire. Ce contrôle de légalité et de régularité des actes budgétaires appartient en propre au Haut-commissaire de la République, qui est chargé de vérifier que les budgets et comptes administratifs sont votés aux dates prévues, qu'ils sont votés en équilibre, exécutés sans déficit majeur, et n'omettent pas de dépense obligatoire.

Le Haut-commissaire peut saisir la chambre des comptes et budgets du territoire, des provinces, de leurs établissements publics, ainsi que de ceux des communes et des établissements publics communaux et intercommunaux. Toutefois, en cas de déficit important du compte administratif d'une province, ou de la Nouvelle-Calédonie, la saisine n'est pas encore prévue. Ce sera désormais le cas à partir de 2011 avec la modification de la loi organique intervenue le 3 août 2009.

En cas d'absence de vote du budget, la Chambre propose un budget au Haut-commissaire, en vue d'un règlement d'office. Dans les trois autres cas, les avis prennent la forme de propositions de mesures rectificatives, adressées à la collectivité concernée. Si des mesures suffisantes ne sont pas prises, un second avis propose au Haut-commissaire de se substituer à l'autorité défaillante. Le Haut-commissaire doit suivre les propositions de la Chambre, sauf à motiver sa décision s'il s'en écarte.

## b) Le contrôle des actes des sociétés d'économie mixte locales

En Nouvelle-Calédonie, la loi a prévu que le Haut-commissaire puisse saisir la chambre au cas où une délibération d'une société d'économie mixte augmente gravement la charge financière des communes et de leurs groupements. Cette possibilité a été étendue en 1999 en cas de risque sur les finances de la Nouvelle-Calédonie, d'une province ou d'un de leurs établissements publics.

La Chambre émet alors des recommandations dans le délai d'un mois, qui entraînent une seconde délibération du conseil d'administration de la société.

## c) Le contrôle des marchés et conventions

Le Haut-commissaire a également la possibilité de transmettre à la Chambre territoriale, à fin d'examen, les conventions relatives à des marchés ou des délégations de service public. La chambre dispose d'un mois pour formuler ses observations sous forme d'avis, qui doivent être transmis à l'ordonnateur de la collectivité territoriale intéressée et portés à la connaissance de l'assemblée délibérante.

## 4. Les activités extérieures

*L'association des institutions supérieures de contrôle du Pacifique Sud, ou SPASAI (South Pacific Association of Supreme Audit Institutions)* a été constituée à Suva en 1973. Cette association est reconnue par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), dont elle forme un groupe de travail régional depuis 1987.

La chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie est membre du SPASAI depuis 1998. A ce titre, elle participe avec les 23 autres pays membres à des réunions tous les ans, dont la dernière a eu lieu à Kiribati en juillet 2010.

L'objectif principal de l'association est de mettre en œuvre son plan régional pour le renforcement institutionnel qui vise 3 objectifs :

- **aider** les institutions supérieures de contrôle (ISC) à répondre à leurs besoins en matière de formation et de services connexes ;
- **mettre au point** un moyen pour le partage de l'information, des méthodologies et des technologies de la formation dans la région ;
- **promouvoir** les meilleures pratiques et méthodes, et renforcer les structures organisationnelles des ISC des finances publiques.

Sur proposition du Premier président de la Cour des comptes, la réunion plénière de tous les pays membres se déroulera à Nouméa en septembre 2012.

La juridiction participe à *la Commission territoriale des jeux*, qu'elle préside. Cette commission est consultée par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie sur toutes les demandes émanant d'établissements de jeux de hasard.





La chambre territoriale participe à *la Commission consultative d'évaluation des charges*. Créée par la loi organique du 19 mars 1999, cette commission est obligatoirement consultée sur les modalités de compensation des charges correspondant aux compétences de l'Etat transférées à la Nouvelle-Calédonie et aux provinces.

Par ailleurs, la chambre a entretenu des relations suivies avec ses partenaires institutionnels, tels que le Haut-commissariat, les subdivisions administratives, la trésorerie générale et les comptables publics de Nouvelle-Calédonie ou encore le tribunal administratif.

En outre, elle a participé et a apporté son concours à des réunions d'élus locaux et de personnels territoriaux.

## **B. Organisation et procédure**

Le siège de la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie est fixé à Nouméa. Elle est composée de magistrats et de fonctionnaires.

Le budget de fonctionnement de la chambre<sup>1</sup>, qui s'élève à 29 930 777 F cfp (soit 250 820 euros en 2010), est constitué à hauteur de 55,7 % par les loyers de son siège.

### **1. Personnels**

Le **Président** est chargé de « la direction générale de la chambre ». Cette mission concerne aussi bien l'organisation interne de l'institution que la gestion des ressources humaines et matérielles mises à sa disposition.

La chambre compte, fin 2010, un **effectif** de 13 agents (soit 12,5 ETP). Outre le président, elle comporte 4 magistrats, 3 assistants de vérification et 5 agents administratifs.

#### **a) Les magistrats**

*Le président* est un conseiller à la Cour des comptes, détaché pour une durée maximale de 7 années. *Les conseillers* appartiennent au corps des magistrats des chambres régionales et territoriales des comptes, dont le statut particulier inclut des garanties d'indépendance et des règles d'incompatibilité. Seul le procureur financier peut se voir retirer sa délégation dans les fonctions de ministère public. La gestion des membres du corps des chambres régionales et territoriales des comptes est assurée par les services administratifs de la Cour. Il existe en outre un Conseil supérieur des chambres régionales et territoriales des comptes, analogue au Conseil supérieur de la magistrature, et qui est notamment compétent en matière d'avancement, de mutation sur demande ou de sanctions disciplinaires. Le président et les magistrats composant la Chambre territoriale sont inamovibles.

*Les magistrats rapporteurs* sont au nombre de trois, leur rôle étant de vérifier les comptes inscrits à leur programme de travail ou d'instruire les dossiers particuliers de contrôle budgétaire ou d'examen de la gestion qui leur sont confiés, d'en faire rapport devant la Chambre et de participer aux délibérés.

---

<sup>1</sup> hors rémunération du personnel





Le ministère public près la chambre territoriale des comptes est exercé par **le procureur financier**, dénommé ainsi depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009 en application du décret 2008-1397 du 19 décembre 2008. Il est le correspondant du procureur général près la Cour des comptes et assure les relations avec le procureur de la République. Il est basé à Papeete car il est également compétent sur la Chambre territoriale des comptes de Polynésie française.

Il veille à la production des comptes dans les délais réglementaires et, en cas de retard, requiert l'application de l'amende prévue par la loi.

Le ministère public défère à la chambre les opérations qu'il présume constitutives de gestion de fait. Il est obligatoirement saisi des questions relatives à la compétence de la chambre, les rapports proposant la transmission à la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) ou au juge pénal et dans certains cas en matière de contrôle budgétaire.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, c'est également le procureur financier qui prend des réquisitoires à fin d'instruction de charges, en vue de la désignation d'un rapporteur chargé de mettre la chambre en état de statuer sur la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables.

En fait, la plupart des rapports d'examen de gestion déposés par les magistrats en vue de leur examen par la chambre sont transmis au procureur financier. Il dépose ses conclusions qui sont jointes au rapport lorsque celui-ci sera inscrit à l'ordre du jour d'une séance de délibéré, lesquelles veillent au respect des procédures, ainsi qu'à la correcte application des textes et de la jurisprudence, tant en matière de jugement des comptes, qu'en ce qui concerne l'examen de la gestion et le contrôle budgétaire.

Le procureur financier contribue à éclairer les débats avant le délibéré, à la lumière, notamment, de la réglementation et de l'interprétation de la chambre dans d'autres affaires comparables, de celle des autres chambres régionales ou territoriales des comptes, de la Cour des comptes et des jurisprudences administratives et judiciaires.

## b) Les fonctionnaires

Aux magistrats composant la chambre territoriale s'ajoutent des fonctionnaires, chargés de tâches spécifiques :

- **les assistants de vérification**, appartenant à des corps de catégorie A ou B de la fonction publique d'Etat, ils participent aux contrôles sous l'autorité d'un magistrat rapporteur ; ils sont au nombre de 3 en Nouvelle-Calédonie.
- **Le secrétaire général-greffier** assure, sous l'autorité du président, le fonctionnement du service du greffe et des archives, ainsi que des services administratifs. Le secrétaire général notifie également les rapports, jugements et avis émis par la chambre et assure le suivi budgétaire de la juridiction.

**Le service du greffe et des archives**, composé de deux agents, est plus particulièrement chargé de procéder à l'enregistrement des comptes produits à la chambre et des actes, documents et requêtes dont il est saisi ; mémoire des travaux de la chambre, le service du greffe et des archives enregistre les comptes produits, ainsi que les actes, documents et requêtes dont la chambre est saisie.



Il prépare, avec le président, l'ordre du jour des séances, enregistre les décisions, assure le suivi de l'ensemble des contrôles juridictionnels, budgétaires et de gestion. Les archivistes réceptionnent et classent les liasses de comptes de gestion et pièces justificatives en provenance des organismes contrôlés. A titre d'exemple, pour l'exercice 2008, ces pièces représentaient plus de 3000 liasses et leur poids dépassait dix tonnes. Ils sont ensuite chargés de fournir aux magistrats et aux assistants de vérification les pièces nécessaires aux contrôles.

- *le service de documentation*, composé d'un agent est un outil important à la disposition des rapporteurs et de leurs assistants de vérification car il rassemble et diffuse en interne l'information documentaire utile pour les contrôles. Il informe, par les moyens technologiques les plus modernes, les équipes de contrôle de l'évolution de la législation, de la doctrine et de la jurisprudence. Il permet également de renseigner toute personne extérieure venant consulter la documentation des chambres ou prendre connaissance des documents publics émis par la chambre.

- *le secrétariat*, outre ses activités traditionnelles et également en charge du service intérieur.

Le secrétariat, les services du greffe et de la documentation sont placés sous la responsabilité du secrétaire général de la Chambre. Celui-ci certifie en outre les expéditions des jugements, et en assure la notification aux comptables. Il délivre et certifie extraits et copies des actes intéressant le fonctionnement de la Chambre.

### c) L'organisation transversale de la chambre

Par ailleurs, l'organisation et le fonctionnement de la chambre sont désormais structurés autour de plusieurs **comités**. Ainsi, au delà des structures consultatives traditionnelles (comités du personnel, de la formation, de documentation ou encore informatique), la chambre a mis en place des structures plus originales et à vocation davantage opérationnelle.

- le comité du programme et du rapport d'activité a pour mission d'assister le président dans l'élaboration de la programmation annuelle et pluriannuelle de la chambre, ainsi que dans le suivi de l'exécution du programme annuel. Il, par ailleurs, consulte sur le contenu du rapport annuel d'activité. Il procède, également, à la validation du projet annuel de performance (PAP) de la chambre et du rapport annuel de performance (RAP).

- le comité des méthodes réfléchit à toutes les voies possibles susceptibles d'améliorer l'efficacité des méthodes de travail, A ce titre, il est chargé de suivre les travaux de la commission des méthodes des CRC. Il est consulté sur les questions d'organisation et de méthodes relatives à l'exécution des contrôles.

- le comité de jurisprudence et des procédures est chargé de diffuser la culture de jurisprudence au sein de la chambre en examinant les décisions prises par les formations de délibéré (rapports d'observations, avis budgétaires, jugements), de sélectionner puis d'établir les fiches d'analyse relatives aux décisions lui apparaissant présenter un intérêt particulier en vue de leur communication au comité national de jurisprudence des CRC.

Il contribue à la normalisation des procédures et propose les différents documents-formulaires relatifs à l'exercice, par la chambre de ses compétences. A la suite de la loi du 28 octobre 2008 portant

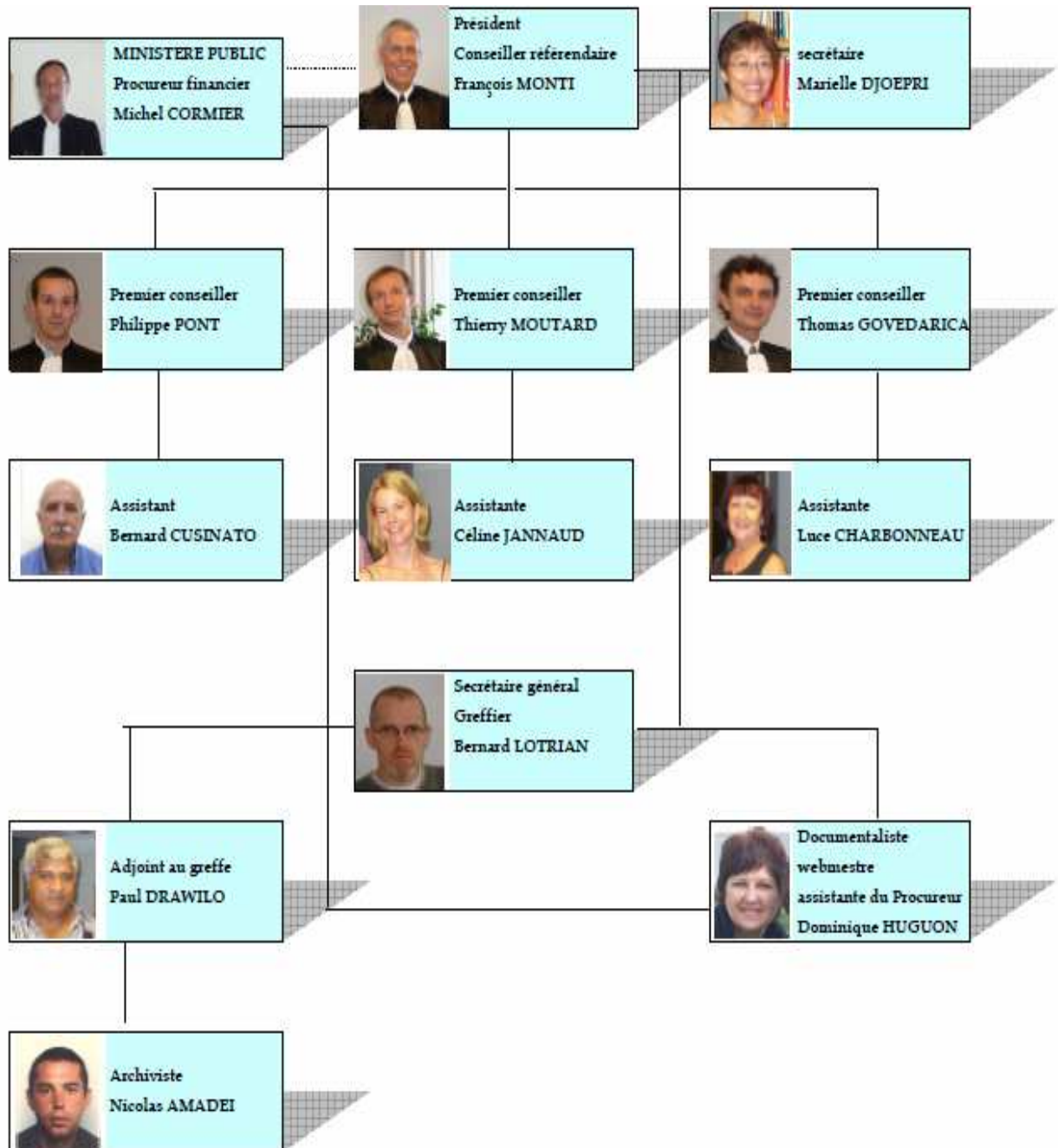


réforme des procédures juridictionnelles, il a, notamment, élaboré en 2010 des projets-types de jugements et d'ordonnances.

Depuis 2009, est annexée au programme annuel de la chambre une liste d'agents (magistrats et assistants) **référents** sur un thème donné (marchés publics, GRH, SEM, hôpitaux,...). Les missions de ces personnes ressources, qui reposent sur le volontariat, peuvent aller de la veille juridique et documentaire jusqu'à un rôle d'appui aux activités de contrôle, à travers des conseils ou l'élaboration d'outils d'aide au contrôle.

Enfin, les **séminaires annuels** de la chambre permettent de réunir l'ensemble des personnels pour partager des objectifs professionnels et contribuer au décloisonnement de la juridiction. Le deuxième séminaire s'est tenu à Koné-Poindimié sur le thème du développement de l'informatisation de la CTC. Il a permis de réaliser un Intranet, de construire un programme de suivi des suites et de mutualiser les techniques modernes de contrôle de la gestion.

## ORGANIGRAMME DE LA CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES





## 2. Règles générales de procédure

La procédure devant la chambre territoriale des comptes, fixée par le code des juridictions financières et par un décret spécifique, présente trois caractéristiques essentielles : elle est inquisitoire, secrète et contradictoire. En outre, les décisions et avis sont dans tous les cas adoptés de manière collégiale.

### a) Le programme de travail

En dehors des saisines extérieures dans des cas limitativement énumérés par la loi, les contrôles de la chambre doivent être inscrits dans un programme de travail, arrêté annuellement par le Président, après avis du procureur financier et consultation de la Chambre.

Investie de la mission de juger les comptes des comptables publics et d'examiner la gestion des collectivités territoriales, et de leurs établissements publics, la chambre procède en général par périodes pluriannuelles de 5 ans. Le rythme des contrôles et la distribution des dossiers aux magistrats résultent de son organisation interne, et restent confidentiels pour des raisons d'efficacité.

Les grandes lignes de sa programmation sont néanmoins prioritairement sélectionnées à partir du critère financier (dans la logique de la LOLF). La chambre assure ensuite des contrôles dans différents types de collectivités ou d'établissements (territoire, provinces, communes, syndicats), mais aussi dans des organismes d'économie mixte qui tiennent une place particulièrement importante en Nouvelle-Calédonie (SEM notamment). Dans la logique de l'accord de Nouméa et en application du code des juridictions financières, la chambre affirme sa présence sur la totalité de son ressort géographique, notamment en province Nord et aux Iles Loyauté, en veillant à maintenir un équilibre de ses contrôles entre les trois provinces. Enfin, la chambre poursuit sa démarche évaluative des politiques publiques, décidées localement et mises en œuvre par le territoire et les provinces pour participer, par son expertise, à l'évolution institutionnelle du territoire.

### b) Le secret

Le caractère secret de toutes les investigations des chambres des comptes est rappelé à l'article L. 262-51 du code des Juridictions financières. Les experts auxquels il peut être fait recours, pour des enquêtes de caractère technique, sont, de même que le personnel de la chambre, tenus à l'obligation du secret professionnel vis-à-vis des propositions, rapports et travaux de la juridiction.

### c) La collégialité

Chaque dossier traité par un magistrat donne lieu à un rapport écrit où sont consignées les observations et propositions d'action. Celui-ci est ensuite examiné par la Chambre, qui doit réunir au moins trois magistrats ; dans la quasi-totalité des situations le procureur financier dépose ses conclusions, notamment sur les problèmes de compétence ou lorsqu'une charge est proposée à l'encontre des comptables publics.



La situation particulière des territoires d'outre-mer a par ailleurs conduit le législateur à prévoir le renfort de la Chambre par des magistrats de l'ordre judiciaire, lorsque l'effectif est insuffisant pour délibérer valablement.

Ainsi se trouve respecté le code des juridictions financières, qui prévoit que « les jugements, avis, propositions, rapports et observations de la Chambre territoriale des comptes sont délibérés et adoptés collégalement selon une procédure contradictoire ».

#### d) La contradiction

La procédure contradictoire prévue par la loi organique régissant la chambre territoriale est essentiellement écrite. Les modalités de la contradiction sont variables suivant les dossiers :

- **en contrôle juridictionnel**, les jugements de charge sont formulés après examen des explications formulées par les parties,

- **en contrôle budgétaire**, l'ordonnateur est informé de la saisine de la chambre, et a la possibilité de présenter devant elle ses observations, oralement ou par écrit.

- **en examen de la gestion**, « les observations ne peuvent être arrêtées définitivement avant que l'ordonnateur, ainsi que celui qui était en fonctions au cours de la période examinée, ou le dirigeant, ait été en mesure de leur apporter une réponse écrite »,

Chaque rapport présente les constats du rapporteur et les propositions (les « apostilles<sup>2</sup> ») qu'il soumet à la collégialité. Le conseiller rapporteur présente oralement son rapport à la collégialité et chacune de ses propositions donne lieu à un débat, puis, éventuellement, à un vote.

La décision qui en résulte est consignée par le président de séance ; elle peut confirmer les propositions du rapporteur ou s'en écarter. Elle s'impose au rapporteur qui s'efface alors derrière la collégialité.

Les décisions de la collégialité portent aussi bien sur le jugement des comptes du comptable lorsqu'il existe une charge que sur la gestion de l'ordonnateur.

Le procureur financier peut présenter des conclusions écrites et orales, mais ne prend pas part au délibéré et le magistrat rapporteur n'y participe que pour l'examen de la gestion. En matière juridictionnelle et de condamnation à des amendes, le rapporteur et le procureur financier sont exclus du délibéré car sa participation risquerait d'altérer l'impartialité de la formation de jugement.

La procédure du contrôle de la gestion de l'ordonnateur, qui ne peut entraîner une sanction de même nature que celle à laquelle est exposé le comptable, comprend deux phases : les observations de la chambre sont d'abord formulées à titre provisoire et confidentiel, puis à titre définitif. A la réception du rapport d'observations provisoires, l'ordonnateur en fonction - et son ou ses prédécesseur (s) éventuel (s) sur la période concernée - dispose d'un délai de deux mois pour transmettre au greffe de la chambre une réponse écrite. Il peut demander à être entendu par la chambre et à consulter les pièces sur lesquelles s'appuient ces observations.

---

<sup>2</sup> Observation de gestion, recommandation, transmission à d'autres juridictions ou autorités administratives...



Les observations ne peuvent être définitivement arrêtées qu'après réception de la réponse écrite de l'ordonnateur ou, à défaut, à l'expiration du délai imparti.

Les observations définitives de la chambre sont arrêtées sous la forme d'un rapport qui est communiqué à l'exécutif de la collectivité ou aux dirigeants de l'établissement public concerné, lesquels disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre une réponse écrite. Cette réponse est jointe au rapport. Elle engage la seule responsabilité de leurs auteurs.

Le rapport d'observations, qui comprend le rapport de la chambre et la réponse du ou des ordonnateur(s), est communiqué par l'exécutif de la collectivité territoriale ou de l'établissement public à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante ; il est joint à la convocation de chacun des membres et donne lieu à un débat. Il devient communicable à compter de ce jour.

Les rapports d'observations définitives de la chambre, dès lors qu'ils sont devenus communicables, peuvent être demandés par toute personne au greffe de la chambre. Ils sont également en ligne sur le site internet des juridictions financières.

Par la publicité ainsi donnée à ses observations, la chambre régionale des comptes participe à l'information des citoyens sur la gestion des deniers publics. Toutefois, aucun rapport d'observations ne peut être publié ni communiqué à ses destinataires ou à des tiers dans les trois mois qui précèdent des élections pour la collectivité concernée.

La chambre est également susceptible de proposer la publication de certaines de ses observations, en raison de la gravité ou de l'exemplarité des manquements relevés, au rapport public annuel de la Cour des comptes.





## PROCEDURE D'ELABORATION ET DE NOTIFICATION DES RAPPORTS D'OBSERVATIONS DEFINITIVES DES EXAMENS DE LA GESTION

1.	Lettre du président informant l'ordonnateur du début de contrôle
2.	Phase d'instruction : questionnaires visite sur place
3.	Entretien préalable avec l'ordonnateur
4.	Rédaction par le rapporteur du rapport d'instruction
5.	Dépôt au greffe
6.	Le rapport est revêtu du « soit-communicé » par le président
7.	Conclusions du Ministère public
8.	Délibération de la collégialité sur le rapport d'instruction
9.	Rédaction du rapport d'observations provisoires (ROP non public) et lettre d'envoi
10.	Président pour signature
11.	Notification pour réponse au ROP dans le délai légal de 2 mois
12.	Réponses de l'ordonnateur → rapporteur
13.	Rédaction d'un rapport d'instruction pour observations définitives
14.	Dépôt au greffe
15.	Conclusions du Ministère public
16.	Délibération de la collégialité
17.	Rédaction du rapport d'observations définitives (ROD)
18.	Notification pour réponse au ROD : délai légal de 1 mois
19.	Réception des réponses personnelles de l'ordonnateur
20.	Notification du ROD et des réponses à l'ordonnateur pour communication à l'assemblée délibérante et débat

*Dès qu'a eu lieu la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception, le rapport devient communicable aux tiers (art. R. 262-72).*

-=oOo=-

## II. L'ACTIVITE DE LA CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES DE NOUVELLE-CALEDONIE EN 2009

### A. *Le champ d'intervention de la Chambre*

#### 1. Le ressort géographique de la chambre



La compétence de la Chambre s'étend sur l'ensemble de l'archipel de Nouvelle-Calédonie qui comprend la Grande Terre, l'Île des Pins, l'archipel des Bélep et les Îles Loyauté, soit une superficie de 18.575 km<sup>2</sup>, regroupant une population de 245.789 habitants (recensement de 2010).

## 2. Les collectivités et organismes de la compétence de la chambre et les masses financières

*montant des recettes réelles de fonctionnement 2008*

		<i>(milliers de F.CFP)</i>	<i>(milliers d'Euros)</i>
Territoire	1	154 705 130 1 51 682 761	1 296 429
provinces	3	92 750 858	777 252
communes	33	42 052 051	352 396
dont :	10		
> 3.500 habitants	14		
2.000 à 3.499 habitants	9		
moins de 2.000 habitants			
CCAS	6	602 730	5 050
Caisse des écoles	9	1 525 340	12 782
Etablissements publics de coopération	15	1 317 972	11 044
Etablissements hospitaliers	3	22 612 109	189 489
Lycée	1	169 054	1 417
Etablissements publics territoriaux, dont office des postes et télécommunications, chambre de commerce et d'industrie, Enercal ...	23	53 727 062	450 233
Etablissements publics nationaux	1	137 702	1 154
<b>Totaux</b>	<b>95</b>	<b>369 600 009</b>	<b>3 097 248</b>
Organismes de droit privé (contrôle facultatif)			
Sociétés d'économie mixte et autres sociétés commerciales	24		
Associations subventionnées	ND		

Contrairement aux chambres régionales des comptes, la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie est compétente pour contrôler des organismes tels que l'office des postes et télécommunications, le port autonome, l'agence de la desserte aérienne, l'agence pour l'emploi ... secteurs qui, en métropole, relèvent de la compétence de la Cour des comptes.

En outre, le champ d'intervention de la chambre s'élargit au fur et à mesure du transfert des compétences détenues par l'Etat au profit de la Nouvelle-Calédonie et des provinces, en application des dispositions de la loi organique, modifiée, du 19 mars 1999.

## 3. Les comptes significatifs

Les comptes les plus importants, représentant près de 90% des recettes de fonctionnement des collectivités et organismes du territoire décrits ci-dessus, et sur lesquels la chambre territoriale des comptes porte une attention prioritaire sont les suivants :

<b>I</b>	<b>Organismes soumis aux règles de la comptabilité publique</b>
1	Territoire de la Nouvelle-Calédonie
2	Province Sud
3	Province Nord
4	Office des postes et télécommunications
5	Centre hospitalier territorial
6	Commune de Nouméa
7	Province des Iles loyauté
8	Caisse locale de retraite (CLR)
9	Agence pour la desserte aérienne (ADANC)
10	Office de commercialisation et entreposage frigorifique (OCEF)
11	Centre hospitalier spécialisé Albert Bousquet
12	Commune de Mont Dore
13	Commune de Dumbéa
14	Commune de Païta
15	Port autonome de Nouméa
16	Agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie (ASSNC)
17	Commune de Lifou
<b>II</b>	<b>Organismes non soumis aux règles de la comptabilité publique</b>
1	SOFINOR
2	ENERCAL
3	AIRCALIN
4	AIRCAL
5	PROMOSUD
6	SECAL
7	SAV EXPRESS

Pour ces comptes significatifs, la chambre territoriale des comptes envisage, dans la mesure de ses moyens, d'effectuer un contrôle minimum quinquennal.

## **B. Les statistiques de contrôle**

En 2010, la chambre a tenu 26 séances :

- 19 séances ont été consacrées à l'examen de rapports, jugements et avis
- 2 audiences publiques ont été organisées pour statuer sur d'éventuelles mises en débet de comptables publics (2 dossiers)
  - 2 séances de lecture publique
  - 3 séances de programmation

## 1. Les comptes jugés par la chambre

Jugement des comptes des comptables publics	2007	2008	2009	2010
Nombre de jugements prononcés	44	22	1	2
dont premiers jugements	31	12		
Nombre d'ordonnances			15	27
Nombre de débets prononcés	1	2	1	2
Montant des débets (en euros)	76 036	3 905	46 332	50 550

## 2. Le contrôle budgétaire

Nombre de saisines et d'avis	2006	2007	2008	2009	2010
Budget non voté dans le délai légal	2	1	-		2
Budget voté en déséquilibre	0	1	-		
Rejet du compte administratif	0	-	-	1	2
Déficit important du compte administratif	0	-	1	1	1
Insuffisance des crédits pour dépenses obligatoires	1	1	1	2	2
<b>Total des saisines</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>7</b>
<b>Total des avis (1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> stade contrôle budgétaire)</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>7</b>

En 2010, la chambre a rendu sept avis, qui ont concerné le territoire de la Nouvelle-Calédonie, la SARL Air Loyauté, pour des dépenses obligatoires, ainsi que la caisse des écoles de Pouebo pour le déficit du compte administratif 2009, les communes de Pouebo et de Ouégoua pour le défaut de vote du budget primitif 2010, la commune de Sarraméa et le SIVU Transco pour la transmission du budget primitif 2010 suite à absence de vote du compte administratif.

L'activité de contrôle budgétaire reste encore relativement marginale en termes d'utilisation des ressources humaines de la Chambre territoriale, mais elle joue un rôle de régulation et évite les situations de blocage. En outre, il est à noter une progression des saisines au cours de ces deux dernières années

### 3. L'examen de la gestion

Au cours de 2010, la chambre a produit 10 rapports d'observations définitives.

	2007	2008	2009	2010
Rapports d'observations définitives	9	18	9	10

Les rapports d'observations définitives ont concerné :

- Développement économique de la Province Nord
- La commune de Thio
- La formation continue
- Le CREIPAC
- L'ISEE
- L'ADANC
- La commune de Farino
- L'agence sanitaire et sociale
- La commune de Ouegoa
- La commune de Koné

Ces rapports peuvent être consultés sur le site internet de la Cour des comptes/CTC de Nouvelle-Calédonie ([www.comptes.fr/CRTC](http://www.comptes.fr/CRTC)) rubrique production.

### **C. *La chambre territoriale des comptes et la LOLF***

Depuis l'entrée en vigueur de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), la chambre, à l'instar de toutes les institutions de l'Etat, se doit de rendre compte de l'exercice de ses missions, de son organisation et de ses activités dans un rapport annuel de performances.

Ainsi, la chambre territoriale de Nouvelle-Calédonie forme avec l'ensemble de ses consoeurs et de la Cour des comptes le programme « Cour des comptes et autres juridictions financières », au sein de la mission budgétaire « conseil et contrôle des pouvoirs publics ».

Ce programme se décline en 4 actions :

#### 1. Le contrôle externe et indépendant des comptes publics

Les chambres régionales et territoriales des comptes jugent, dans leur ressort, les comptes de tous les comptables publics des collectivités territoriales, de tous les établissements publics locaux, ainsi que des établissements publics spécialisés.



Elles vérifient la régularité des comptes et examinent la manière dont ont été effectuées les diligences minimales auxquelles les comptables publics sont tenus.

En 2010, 27 ordonnances et deux jugements ont été notifiés soit 28,4 % des comptes

Le total des recettes de fonctionnement des comptes ayant fait l'objet en 2010 d'une ordonnance ou d'un jugement s'élève à 73 348 456 139 F CFP, soit 614 660 074 €.

Le total des recettes de fonctionnement des organismes soumis aux règles de la comptabilité publique relevant de la compétence de la chambre s'élève à 370 227 933 807 F CFP, soit 3 102 510 143,63 € pour 2010.

Ce sont donc 19,81 % des recettes de fonctionnement des comptes publics qui ont été contrôlées en 2010.

## **2. Le contrôle externe et indépendant de la régularité et de l'efficacité de la gestion**

Cette action, qui regroupe le contrôle de la qualité de la gestion et du bon emploi des fonds publics, est au cœur des missions des juridictions financières.

Le contrôle du bon emploi des fonds publics, qui intervient, soit à l'occasion du jugement des comptes des comptables, soit directement en examinant la gestion des ordonnateurs, constitue, en termes quantitatifs, la première activité des juridictions financières.

Huit rapports d'observations provisoires et dix rapports d'observations définitives ont été déposés en 2010.

Trois contrôles concernant des comptes significatifs au regard de l'indicateur LOLF ont fait l'objet d'une première communication aux organismes appartenant à cette catégorie, soit 21,4 % des comptes significatifs.

## **3. Le conseil et l'expertise économique et financière à la disposition des pouvoirs publics**

Les chambres régionales et territoriales des comptes interviennent sur saisine ou sur demande motivée d'une autorité extérieure, pour contrôler les actes budgétaires des collectivités territoriales ou de leurs établissements, examiner des marchés publics ou des délégations de service public. En 2010, la Chambre a été saisie sept fois et a rendu sept avis. 100% des avis ont été rendus dans les délais

Par ailleurs, les chambres régionales et territoriales sont présentes au sein des organisations internationales (INTOSAI) et européennes (EUROSAI) d'institutions supérieures de contrôle. La chambre territoriale de Nouvelle-Calédonie est membre de PASAI, organisation qui regroupe les institutions supérieures de contrôle du Pacifique Sud et forme un groupe de travail régional au sein d'INTOSAI.





Elle a ainsi participé en 2010 au congrès de l'ensemble des organisations de contrôle du Pacifique à Kiribati, ainsi qu'à des groupes de travail aux Iles Fidji.

#### **4. Le soutien aux activités de contrôle**

Il s'agit des services de la juridiction non directement impliqués dans les activités de contrôle. Cette activité de soutien regroupe, pour l'essentiel, le secrétariat général, la documentation et les services de la gestion intérieure.

Le pourcentage de la masse salariale de la fonction soutien en 2010 se maintient à un taux de moins de 10 % de la masse salariale globale de la Chambre.

### **III. LES ENSEIGNEMENTS DES EXAMENS DE LA GESTION EFFECTUES EN 2010**

L'examen de la gestion est la mission qui occupe l'essentiel des moyens de la chambre territoriale des comptes. Les enseignements des contrôles effectués en 2010 n'ont pas vocation à remplacer une lecture attentive des rapports d'observations définitives<sup>3</sup> de la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie, mais ils permettent une vision plus synthétique de ses travaux.

Si le contrôle de gestion d'une collectivité ou d'un organisme ne peut bien évidemment pas faire l'économie de l'examen de la régularité de ses actes, du contrôle de ses comptes et de l'évaluation de sa situation financière, il convient également d'apprécier ses résultats autour de deux axes supplémentaires, l'efficacité – c'est-à-dire la question de savoir si les objectifs ont été atteints ? - et l'efficience : à quels coûts sont-ils atteints ?


L'examen de la gestion ne peut donc plus se limiter à formuler des observations de gestion, à faire le simple constat d'une anomalie, irrégularité ou dysfonctionnement, il évolue vers un contrôle plus exigeant de la qualité de la gestion, de la mesure de la performance, et de l'évaluation des politiques publiques. Bien sûr, nous devons continuer de sanctionner les irrégularités et les erreurs de gestion que nous détectons à l'occasion de nos contrôles, c'est indispensable au bon fonctionnement de nos institutions et c'est un facteur de responsabilisation. Le cas échéant, cela doit même nous conduire à saisir le juge pénal si des infractions nous paraissent constituées.

Mais, la juridiction doit aussi s'efforcer d'accompagner, de conseiller, de formuler des recommandations concrètes et réalistes, d'aider à la recherche de solutions budgétaires et financières car c'est indispensable à la crédibilité et à la légitimité de nos travaux et c'est un facteur d'amélioration dans la gestion.

A ce sujet que l'article L. 262-43-2 du code des juridictions financières, créé par la loi du 3 août 2009, permettra désormais à la chambre d'adresser une communication au président du Congrès lorsqu'elle constate, à l'occasion d'un contrôle, qu'une amélioration des règles de droit, dont l'édiction entre dans la compétence de la Nouvelle-Calédonie, est souhaitable.

---

<sup>3</sup> Rapports consultables sur le site de la Cour des comptes [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr), CTC de Nouvelle-Calédonie, rubrique production 2010.



La CTC apportera désormais sa contribution directe aux réflexions en cours sur l'évolution institutionnelle « sui generis » du territoire et sa force de proposition à l'évolution du droit calédonien.

## **1. Les éclairages sur la situation financière des organismes du ressort de la chambre**

Dans un contexte de tension des finances locales pour les collectivités et organismes les plus importants du territoire, nous n'avons pas constaté en 2010 de situations financières inquiétantes dans les collectivités et organismes contrôlés. C'est globalement rassurant.

S'agissant plus particulièrement des communes, si la chambre n'a pas constaté de situation financière dégradée, elle a cependant relevé une diminution de leur capacité d'épargne en 2009 du fait de l'effet conjugué de la baisse des recettes provenant du fonds intercommunal de péréquation (le FIP) et du maintien de la croissance des dépenses de fonctionnement. La juridiction a donc appelé les collectivités à une vigilance accrue en ce qui concerne l'évolution des dépenses courantes, et notamment celles relatives au personnel.

A cet égard, les contrôles de la chambre sur la période récente ont montré toute l'importance qu'il y a à mettre en place une véritable politique qui vise, tout à la fois, une planification des investissements et une maîtrise des dépenses de fonctionnement, principalement de personnel. La fixation d'objectifs raisonnables permet alors le maintien d'un bon niveau de CAF et une maîtrise du niveau de l'endettement. Peut alors s'installer un cercle vertueux : un bon niveau de CAF permet l'autofinancement d'une part significative des investissements et limite d'autant le recours à de nouveaux emprunts ; en retour, les intérêts d'une dette modérée ne pèsent pas à l'excès sur la section de fonctionnement, permettant le maintien d'une bonne capacité d'autofinancement. Encore faudra-t-il ne pas omettre, comme la chambre l'a relevé à l'occasion de l'un de ses contrôles, de prendre en compte, dans la programmation des investissements, les effets induits que ces derniers ne manquent pas d'avoir en matière de charges courantes et de frais de personnel.

Afin de leur permettre de conserver des marges de manœuvre suffisante pour financer les investissements, tout en maintenant le niveau d'endettement faible qui caractérise généralement les communes calédoniennes, la chambre a également examiné attentivement les recettes. Si certaines collectivités avaient d'ores et déjà pris des mesures visant à optimiser leurs rentrées (redevances, instauration de la taxe communale d'aménagement), la juridiction a cependant proposé des pistes d'amélioration en matière d'émission des titres de recettes, notamment pour l'eau et les déchets ménagers.

## **2. Le suivi des suites**

Afin que son action soit la plus lisible possible, la juridiction s'efforce désormais de délivrer ses messages en adoptant dans ses rapports d'observations un résumé introductif soumis à la contradiction, en hiérarchisant ses observations en fonction des enjeux et en formulant des recommandations. Si ces recommandations ont pour objet d'apporter une expertise impartiale à l'usage des décideurs pour les aider à améliorer leur gestion et à l'usage des citoyens pour les informer, elles ont aussi pour objectif de faciliter le suivi des suites qui leur ont été réservées, suivi qui concourt à la cohérence de nos travaux et à la mesure objective de notre apport à l'amélioration de la gestion territoriale.



Ainsi, nous constatons très souvent, en cours de contrôle, que des corrections étaient spontanément apportées par les gestionnaires, à partir des remarques faites directement par le rapporteur. De même, les réponses aux observations provisoires et définitives révélaient fréquemment qu'une partie de nos observations ou recommandations étaient suivies d'effets immédiats, ou faisaient l'objet d'engagements précis de la part des ordonnateurs.

La chambre a donc décidé en 2010 d'effectuer un premier bilan de l'efficacité de nos travaux, au travers du prisme du suivi de nos recommandations de bonne gestion. Nous avons détaillé dans quelle proportion sont prises en compte, ou non, les préconisations formulées par la juridiction.

Pour assurer ce suivi, elle a spécialement développé un logiciel permettant de dresser un premier bilan du suivi des suites. Il démontre au plan strictement quantitatif que sur un total de 110 recommandations formulées à partir d'un échantillon de contrôles 2010 d'importance variable, 15 % ont déjà été mises en œuvre par les organismes avant même que le rapport d'observations définitives ne soit rendu public et 62 % ont suscité un engagement de mise en œuvre rapide par les ordonnateurs.

Bien plus, dans la très grande majorité des cas où des dispositions correctrices ont été prises, les mesures décrites par les collectivités s'inspirent largement des préconisations de la chambre, notamment lorsqu'il s'agit du respect des règles budgétaires et comptables, des mesures d'organisation des services ou de la mise en place de procédures de contrôle interne de gestion.

Les résultats obtenus sont très encourageants, d'autant qu'ils ne sont pas la conséquence d'un quelconque pouvoir de coercition dont nous ne disposons pas directement. Si la chambre est suivie la plupart du temps dans ses propositions, c'est parce que sa fonction pédagogique est maintenant bien comprise, et que les collectivités reconnaissent que, même si elles sont parfois dérangeantes, ses observations et ses recommandations leur sont utiles, comme je l'indiquais précédemment. Il existe d'ailleurs un intérêt de la part du contrôlé à une telle démarche, si l'on en croit l'attention qu'il porte à ce qu'il soit bien acté que telle ou telle anomalie a fait l'objet de mesures correctrices ou d'engagements de sa part.

Nous sommes satisfaits de ces premiers constats qui démontrent notre contribution bien réelle à une meilleure gouvernance locale puisque le « score » moyen observé de suivi des suites est donc de 77 %, ce qui permet de tempérer l'idée parfois entendue selon laquelle les travaux des juridictions financières ne sont pas suffisamment suivis d'effets.

La chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie va évidemment poursuivre sa démarche en faisant du suivi de ses observations et recommandations transmises aux collectivités lors de ses précédents contrôles, un axe important des futurs examens de leur gestion. Elle y voit une incitation pour les collectivités et organismes contrôlés à corriger les faiblesses relevées par la chambre car ils sauront que ces points seront de nouveau vérifiés lors des contrôles suivants.

Dans cette perspective, les magistrats rapporteurs de la chambre, après avoir passé en revue les différentes observations majeures issues du contrôle précédent, s'efforceront à l'avenir de présenter la « synthèse des suites données aux observations et recommandations antérieures » sous la forme d'un tableau synoptique, résumant d'abord les insuffisances ou dysfonctionnements constatés, et appréciant ensuite s'il y a été, ou non, apporté les corrections adaptées. La chambre en tirera finalement un « taux de correction des anomalies », outil de synthèse permettant, entre autres critères, de situer la collectivité dans « l'échelle de risques » élaborée en vue de la programmation des contrôles à venir.



A compter de 2011, dans chaque rapport d'activité un bilan du « suivi des suites » sera donc désormais effectué en dépit de leur caractère souvent disparate, car formulées au cas par cas dans le cadre du contrôle organique adapté à chaque collectivité examinée. La chambre tentera de retenir quelques thèmes de contrôle assez récurrents permettant de dégager un « tronc commun » d'observations, la plupart assorties de recommandations, de sorte qu'il est possible d'établir une sorte d'état des lieux des résultats des contrôles.

### **3. Les principales observations sur la gestion des collectivités locales et des autres organismes**

Lorsque la chambre territoriale engage un examen de la gestion, les axes de contrôle sont déterminés selon de nombreux critères, notamment l'état de la situation du personnel, de la commande publique ou encore des risques juridiques et financiers encourus.

Une appréciation de la situation financière est toujours réalisée, comme nous l'avons indiqué plus haut. Mais, l'appréciation de la situation financière des collectivités et organismes contrôlés s'accompagne toujours de la vérification de la fiabilité de l'information produite au regard des obligations de régularité, de sincérité et de prudence. Là, des efforts sont indéniablement possibles. Ainsi, la chambre a constaté l'existence d'importantes créances douteuses non provisionnées, en particulier dans le secteur de l'eau, dont l'apurement génèrera à l'avenir des charges budgétaires importantes pour les communes concernées. Les recommandations formulées aux communes dans ces domaines ont donné lieu à une mise en œuvre effective ou des engagements à les mettre en œuvre rapidement. Par ailleurs, le suivi patrimonial est encore insuffisant puisque la chambre a souvent constaté l'absence d'inventaire fiable des biens appartenant à la collectivité ou à l'organisme contrôlé.

La chambre a pu constater que la gestion budgétaire demeure un secteur où les marges d'amélioration sont importantes. Les inscriptions dans les budgets primitifs et les décisions modificatives sont encore souvent faites sans nécessairement une articulation avec les capacités réelles des services à conduire les projets. Les taux d'exécution de consommation des crédits des opérations inscrites au budget sont de ce fait globalement peu élevés. A cela s'ajoute fréquemment une gestion peu satisfaisante des restes à réaliser, les crédits étant automatiquement reportés alors même qu'aucun engagement juridique n'existe. Cette pratique peut avoir des conséquences sur la détermination des résultats et sur la sincérité des documents budgétaires. La chambre recommande ainsi aux collectivités de modifier leur pratique en la matière en s'appuyant sur une comptabilité des engagements fiables. Fort heureusement, nous notons que l'accueil réservé à ces recommandations a toujours été très favorable.

L'entrée en vigueur, à compter de 2012, d'un nouveau cadre budgétaire et comptable applicable aux services publics industriels et commerciaux de Nouvelle-Calédonie impliquera une approche de gestion rénovée pour les organismes concernés (mise en œuvre de règles comptables nouvelles, identification du coût du service, positionnement sur son financement). Face à cet important défi, la chambre a incité les communes à se préparer dès 2011 à cette échéance, en liaison bien entendu avec leur comptable public.

Dans les productions 2010 de la CTC, il y a un autre champ d'investigation qui a continué à être privilégié, c'est celui de la commande publique. L'approche de la chambre dans ce domaine ne se résume pas, comme on peut souvent le croire, à un examen de la régularité des procédures de passation. Si celle-ci demeure bien entendu un enjeu en termes de gestion publique, la juridiction



appréhende l'ensemble de la chaîne initiée par la décision d'engager une dépense ponctuelle ou de lancer une opération d'envergure.

Ainsi, elle examine en amont de la commande, les conditions dans lesquelles le besoin a été défini. S'il ne l'a pas été correctement, la chambre constate souvent un impact négatif sur le choix de la procédure retenue qui privilégie souvent à tort les options les moins formelles (fractionnement dans le cadre d'achats sur factures, simples conventions, marchés de gré à gré) au détriment de l'appel d'offres. Certains secteurs de dépenses, comme les transports scolaires, peuvent fournir des illustrations précises à ces propos. En outre, en se privant du jeu de la concurrence, c'est aussi l'économie des moyens qui peut en pâtir. La perspective de rénovation du cadre de la commande publique dessinée par le projet de code des marchés calédonien actuellement à l'étude incitera à l'avenir la CTC à contrôler la manière dont les services et les procédures internes s'adaptent en vue de faciliter leur passage au nouveau dispositif.

Mais, la chambre examine également en aval de la commande publique l'exécution des prestations et des travaux, aussi bien sur le volet financier que sur le respect du calendrier. Elle vérifie ainsi que les objectifs fixés par l'assemblée délibérante au moment où elle décide l'opération sont bien atteints. A cet égard si l'examen de la gestion mené en 2010 sur les collectivités n'a pas fait apparaître globalement de dérive des coûts, la chambre a fréquemment relevé des retards importants dans la conduite des chantiers, qui au final ont des conséquences sur le service rendu aux citoyens.

A l'occasion de contrôles organiques, la chambre a également examiné certaines politiques publiques décidées localement. C'est ainsi qu'à l'occasion de l'examen de la gestion d'un établissement public, la chambre a été conduite à analyser le dispositif de desserte aérienne du territoire. Elle a ainsi voulu contribuer, à mettre en perspective un secteur dont l'on sait l'importance pour la Nouvelle-Calédonie : c'est l'un des vecteurs de son développement économique et en particulier du tourisme et, c'est également un domaine qui touche à la vie quotidienne de tous ceux qui résident en Nouvelle-Calédonie. Il ressort des réponses reçues à ses observations que l'architecture de desserte, qui avait été définie en 1998, devait être réexaminée à la lumière des résultats obtenus depuis. La chambre s'en réjouit. Elle considère en effet son objectif rempli lorsqu'elle réussit, en caractérisant de la manière la plus objective les enjeux, les coûts et les résultats d'un dispositif, à faire avancer la réflexion quant aux voies et moyens de son amélioration.

Dans un tout autre domaine, la chambre a contrôlé un établissement public en charge des échanges linguistiques dans la zone Pacifique. Elle a constaté que cet établissement bénéficiait d'une fréquentation stable, mais qu'elle était affectée par une forte saisonnalité. Elle a donc recommandé des pistes possibles d'amélioration par une intégration plus poussée de l'établissement à la promotion touristique du territoire. Elle a également préconisé une modernisation des statuts en intégrant notamment aux missions de l'établissement la politique de la francophonie.

En 2010, la chambre a contrôlé le premier secteur d'intervention de la Nouvelle-Calédonie, c'est à dire la formation professionnelle continue, soit plus de 15 milliards de F CFP sur la période examinée. C'est sans aucun doute une des politiques publiques essentielle à l'avenir de la Nouvelle-Calédonie, ainsi qu'en témoigne l'accompagnement important de l'Union européenne dans ce domaine. Or, l'éclatement de cette compétence entre la Nouvelle-Calédonie, les provinces, un établissement public et le vice-rectorat rend d'autant plus nécessaire une réflexion en la matière.



La juridiction se félicite donc de la distribution de son rapport d'observations définitives lors de l'ouverture des états généraux de la formation, car il a permis de contribuer à la réflexion collective et telle est bien son ambition. La nouvelle politique qui sera arrêtée passera probablement par la réévaluation des moyens financiers qui lui seront alloués pour tenir compte notamment de la situation financière préoccupante de certains établissements publics de formation en Nouvelle-Calédonie, par la mise en place nécessaire d'une comptabilité analytique rigoureuse, la révision du contenu de la formation des formateurs et la recherche d'une meilleure interactivité en matière de communication et d'études, notamment sectorielle. Enfin, la chambre a examiné le dispositif d'évaluation de la formation professionnelle exigé par l'Union européenne, et a formulé plusieurs recommandations pour améliorer les indicateurs existants.

Pour tous les secteurs de l'économie calédonienne et pour la conduite de politiques publiques, la connaissance statistique est essentielle. En contrôlant pour la première fois, l'établissement public chargé de cette mission en Nouvelle-Calédonie, la juridiction a souhaité faire l'inventaire des axes de perfectionnement de son organisation et de son fonctionnement. Si une réflexion sur le management interne est engagée pour constituer des tableaux de bord encadrant mieux la production et les délais de publication des études, pour développer la formation et recourir à l'assistance ponctuelle d'experts par conventionnement, la création de nouveaux outils comme le répertoire d'identification des personnes physique ainsi que la fiabilisation d'outils existants comme le RIDET apparaît impérative.

Si la Nouvelle-Calédonie a d'importants besoins en matière statistique, c'est notamment pour mieux mesurer le rééquilibrage entre les provinces qui était encore relativement faible jusqu'en 2005. Nous l'avons constaté lors de l'examen de la gestion d'une Province, principalement sous l'aspect de son développement économique. Le contrôle de la chambre a, nous l'espérons, sans doute aidé la collectivité à améliorer son évaluation des aides économiques distribuées jusqu'alors et à l'inciter à effectuer désormais systématiquement cette évaluation pour lui permettre de mieux guider sa politique de subventionnement. La chambre a également encouragé la démarche actuelle que la province a engagée tendant à accroître l'utilisation d'outils de planification et de coordination pour assurer son développement, notamment via son intranet.

Enfin, lors du contrôle de l'établissement public en charge de la politique sanitaire et sociale en Nouvelle-Calédonie, la chambre a constaté la part encore insuffisante qu'occupe la prévention dans les dépenses de santé qui peut s'expliquer en partie par l'absence sur le territoire d'un observatoire intégré de l'ensemble des dépenses de santé. La juridiction a toutefois noté le développement de nouveaux programmes de prévention et la mise en place récente d'évaluations propices à une meilleure connaissance des initiatives à prendre. Par ailleurs, la chambre a appelé l'attention sur la nécessité de mieux encadrer deux missions essentielles pour l'avenir de la Nouvelle-Calédonie, à savoir le financement des nouvelles infrastructures hospitalières et la gestion de la taxe sur les services.