

Programme **CONTRAT CADRE BENEFICIAIRES** multiples
de la Commission Européenne

Evaluation PEFA et rapport sur la performance de la gestion de finances publiques de la Nouvelle- Calédonie

Rapport PEFA sur les performances

6 août 2012

(Version finale)



Ce projet est financé par
l'Union Européenne



Un projet exécuté par
ACE International Consultants

Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité de **ACE, International Consultants** et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union Européenne



Rapport PEFA sur les performances

Version finale du 6 août 2012



Contrat Cadre Lot 11-Europaid/127054/C/SER/multi
Project No. 2011/278402

Par M. Giovanni Caprio et M. Nicolas Lokpe

Evaluation PEFA et rapport sur la performance de la gestion de finances publiques de la Nouvelle- Calédonie

Présenté par

ACE, International Consultants (Espagne)



INTERNATIONAL CONSULTANTS

Equivalence Monétaire

Unité monétaire : F. CFP (Franc Change Franc Pacifique) ou XPF

1 Euro = 119.33 F. CFP ou XPF¹

(1 000 F.CFP = 8.38 Euro)

1 US \$ = 96.3365 F. CFP ou XPF (au 4 août 2012)

Exercice financier

1 janvier - 31 décembre²

Poids et mesures

Système métrique

¹ Cette parité est fixe

² Loi Organique No. 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, article 84

Liste des abréviations

AFD:	Agence Française de Développement
BEI :	Banque Européenne d'Investissement
BM :	Banque Mondiale
BP :	Budget primitif
CA :	Compte Administratif
CAO :	Commission d'Appel d'Offres
CAFAT :	Caisse de Compensation des Prestations Familiales, des Accidents du Travail et de Prévoyance des Travailleurs de Nouvelle-Calédonie
CDC :	Caisse de Dépôts et Consignations
CE :	Commission Européenne
CEROM :	Comptes Économiques Rapides de l'Outre -Mer
CFP :	Change Franc Pacifique
CG :	Compte de Gestion
CTC :	Chambre Territoriale des Comptes
DAA :	Direction des Affaires Administratives
DAE :	Direction des Affaires Economiques
DBAF :	Direction du Budget et des Affaires Financières
DOB :	Document d'Orientation Budgétaire
DORADE :	Documents réceptionnés par l'Administration des Douanes en Electronique
DRDNC :	Direction Régionale des Douanes de Nouvelle-Calédonie
DRHFPNC :	Direction des Ressources Humaines et de la Fonction Publique de la NC
DSF :	Direction des Services Fiscaux

DTSI :	Direction des Technologies et des Services de l'Information
DITTT :	Direction des Infrastructures, de la Topographie et des Transports Terrestres
EPA :	Établissement Public Administratif
EPH :	Établissement Public Hospitalier
EPIC :	Établissement Public Industriel et Commercial
FCFP :	Franc Change Franc Pacifique
FED :	Fonds Européen de Développement
FIP :	Le Fonds Intercommunal de Péréquation
FNLKS :	Front National de Libération Kanak et Socialiste
GFP :	Gestion des Finances Publiques
IEOM :	Institut d'Emission d'Outre Mer
ISEE:	Institut de la Statistique et des Études Économiques
JONC :	Journal Officiel de la Nouvelle-Calédonie
MEDEF :	Mouvement des entreprises de France
MPA :	Missions, Programmes et Actions
NA :	Non applicable
NC :	Nouvelle-Calédonie
OPT:	Office des Postes et Télécommunications
PASAI:	<i>Pacific Association of Supreme Audit Institutions</i> (Association des Institutions Supérieures de Contrôle)
PEFA:	<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i> (Dépenses Publiques et Responsabilité Financière)
PIB :	Produit Intérieur Brut
RPCR :	Rassemblement pour la Calédonie dans la République
RIDET :	Répertoire d'Identification des Entreprises du Territoire

SURFI : Système Unifié de Ressources Financières
TOM : Territoire d'outre-mer
TVA: Taxe sur la valeur ajoutée
XPF : Franc Pacifique

Table des matières

Avant - Propos	9
Résumé de l'évaluation	10
1. Introduction	17
2. Données générales sur la Nouvelle-Calédonie	22
2.1 DESCRIPTION DU CONTEXTE TERRITORIAL DE LA NOUVELLE-CALEDONIE	22
2.2 DESCRIPTION DES OBJECTIFS BUDGETAIRES	28
2.3 CADRE INSTITUTIONNEL ET CADRE JURIDIQUE	30
3. Evaluation des systèmes, processus et des institutions de gestion des finances publiques .35	
3.1 CREDIBILITE DU BUDGET	35
3.2 EXHAUSTIVITE ET TRANSPARENCE.....	42
3.3 BUDGETISATION FONDEE SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES	54
3.4 PREVISIBILITE ET CONTROLE DE L'EXECUTION BUDGETAIRE	58
3.5 COMPTABILITE, ENREGISTREMENT DES INFORMATIONS ET RAPPORTS FINANCIERS	83
3.6 SURVEILLANCE ET VERIFICATION EXTERNES.....	89
3.7 PRATIQUES DES BAILLEURS DE FONDS.....	94
4. Le processus de réformes	100
4.1 DESCRIPTION DES REFORMES RECENTES ET EN COURS.....	100
4.2 FACTEURS INSTITUTIONNELS CONTRIBUANT A LA PLANIFICATION ET L'EXECUTION DES REFORMES	101
ANNEXES	102
ANNEXE 1 : CALCULS POUR PI-1, PI-2 & PI-3	103
ANNEXE 2: RESUME NOTES INDICATEURS/COMPOSANTES (2008-2012).....	107
ANNEXE 3 : NOTES AVEC JUSTIFICATIONS (ÉVALUATION 2012).....	108
ANNEXE 4 : CARTES DE LA NOUVELLE-CALEDONIE	112
ANNEXE 5 : LIENS ENTRE LES 6 DIMENSIONS ET LES 3 OBJECTIFS BUDGETAIRES.	113
ANNEXE 6 : LISTE DE PERSONNES RENCONTREES.....	115
ANNEXE 7 : BIBLIOGRAPHIE	118

Avant - Propos

Ce rapport (version finale en date du 9 juillet 2012) sur la performance de la gestion des finances publiques du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a été rédigé par Giovanni Caprio, chef de mission et Nicolas Lokpe, expert international en finances publiques. Il est le produit d'un exercice conjoint piloté par le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et la Commission Européenne ayant eu lieu à Nouméa entre le 23 février et le 10 mars 2012. Suite à cette mission un rapport préliminaire a été présenté aux autorités le 21 mars 2012. Ce rapport a bénéficié de commentaires des membres du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, du Gouvernement Français et du Secrétariat PEFA qui s'est chargé du contrôle de qualité. Une deuxième et une troisième version préliminaire du rapport ont été rédigées les 24 avril et 28 mai respectivement. Ces nouvelles versions ont bénéficié de commentaires additionnels du Secrétariat PEFA et du Haut Commissariat notamment.

Les membres de l'équipe remercient de façon particulière la membre du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, Mme Sonia Backes Mr. Gildas Lebret secrétaire général adjoint; les responsables de la Direction du Budget et des Affaires Financières, Mme Betty Audié, Mr. Xavier Tiedrez et Mme Sophie Garcia ; Mme Peggy Roudaut, du Service de Coopération Régionale et des Relations Extérieures ; Mme Stéphanie Boiteux de la Direction des Service Fiscaux et son équipe ; Mr. Lionel FEND de la Direction Régionale des Douanes et son équipe ; Mr Nicolas Pannier de la Direction des Ressources Humaines et de la Fonction Publique et son équipe ; Mme Nadine Allard de la cellule des Marchés.

Les membres de l'équipe remercient également Mme Geneviève Falco, Directrice de l'action interministérielle et des relations avec les collectivités locales du Haut Commissariat ; Mme Danielle Lacroix, Payeuse de la Nouvelle-Calédonie et son équipe ; Mr. François Monti et Mr. Thomas Govaderica de la Chambre Territoriale des Comptes.

Enfin, l'équipe remercie les représentants de la Commission Européenne Mr. Francisco Ortiz-de-Zuniga, Chargé d'Affaires, Mr. Yves Horala et Mme Elena Gimenez Beltran ; les représentants de l'Agence Française de développement, Mr Jean-Yves Clavel et Virginie Délisée Pizzo.

Le contenu de cette évaluation n'engage que les membres de l'équipe. Il n'engage ni le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, ni l'État Français, ni la Commission Européenne, ni le Secrétariat PEFA à Washington DC, USA.

Le 9 juillet 2012

Résumé de l'évaluation

j) Évaluation synthétique de la performance de la gestion des finances publiques municipales

1. Crédibilité du budget —

Le budget de la Nouvelle-Calédonie est assez crédible. Entre 2008 et 2011, les écarts entre les réalisations de dépenses et les prévisions des budgets primitifs se sont réduits. La relative forte variation de la composition des dépenses notée est due aux montants élevés des budgets supplémentaires qui résultent principalement de l'importance des résultats reportés. En ce qui concerne les recettes, l'amélioration de la qualité des prévisions budgétaires a permis de passer d'un taux de recouvrement moyen de 146% en 2008 à 109% en 2011 (ce qui est une amélioration en termes de prévisions). Enfin, la Nouvelle-Calédonie n'ayant pas de contraintes de liquidités, il n'y a pas d'accumulation d'arriérés de paiement.

2. Exhaustivité et transparence —

L'exhaustivité et la transparence du budget de la Nouvelle-Calédonie ne sont pas satisfaisantes et n'ont pas connu d'améliorations notables entre 2008 et 2011. Le système de classification (Nomenclature M51, définie par l'Etat) utilisé pour la préparation, l'exécution et l'établissement des comptes du budget ne facilite pas la lisibilité de la documentation budgétaire. Toutefois une réforme du cadre budgétaire et comptable a été faite à partir du budget de 2012 pour rendre plus lisible le budget du territoire. Les fonds extrabudgétaires constitués essentiellement des opérations exécutées par les Établissements publics administratifs demeurent toujours élevés, ce qui affecte négativement l'exhaustivité du budget. Par ailleurs, la surveillance des risques budgétaires liés à la gestion des établissements publics à caractère administratif et entreprises publiques n'est toujours pas satisfaisante. Par contre, les relations budgétaires entre le territoire de la Nouvelle-Calédonie et les autres collectivités territoriales sont restées très transparentes. Une amélioration a été notée au niveau de la documentation budgétaire transmise au congrès à l'occasion de l'examen et du vote du budget. Enfin, aucun changement n'a été enregistré en ce qui concerne la transparence vis-à-vis du public.

3. Budgétisation fondée sur les politiques publiques —

De 2008 à 2012, les budgets ont toujours été votés dans les délais légaux par le congrès. Les lettres de cadrage et les circulaires budgétaires sont restées de bonne qualité. Toutefois, le processus budgétaire a été négativement affecté par la réduction du temps imparti aux directions pour la préparation de leurs prévisions budgétaires. Par ailleurs, la mise en place des outils de prévisions macro économiques et budgétaires a permis l'élaboration des prévisions budgétaires pluriannuelles qui restent cependant à parfaire. En outre, la nouvelle présentation du budget par missions, programmes et actions a amélioré le lien et la cohérence entre le budget et les objectifs de politique publique.

4. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget —

Au niveau de la Direction des Services Fiscaux (DSF) et de la Direction Régionale des Douanes de Nouvelle-Calédonie (DRDNC) la législation et les procédures relatives à toutes les principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douanes déjà exhaustives et claires en 2008 se sont ultérieurement améliorées entre 2008 et 2012. Les contribuables ont un meilleur accès aux informations relatives aux obligations fiscales et aux procédures administratives correspondantes par rapport à 2008 et cette amélioration est due essentiellement à des sites plus performants de ces deux entités où l'information est plus complète et plus détaillée. Il convient également de signaler que le fonctionnement du mécanisme de recours du contribuable fonctionne de façon efficace (comme il l'était déjà en 2008).

Concernant le système d'immatriculation des contribuables et aux liens de ce système avec d'autres systèmes il y a amélioration dans la performance par rapport à 2008 due à un meilleur système d'immatriculation. En 2012 le système de pénalité en place peut-être considéré comme efficace et dissuasif. Quant aux contrôles fiscaux des contribuables et importateurs, et les enquêtes sur les fraudes ils sont conduits avec des critères clairs d'évaluation pour l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés. En outre ils sont assortis de rapports conformément à un plan annuel exhaustif et documenté de vérifications.

Les taux de recouvrement des arriérés d'impôts pour 2010 et 2011 sont modestes (entre 27% et 50%). L'information correspondante n'étant pas disponible lors de l'évaluation PEFA de 2008, la comparaison n'est pas possible. Les diverses opérations de reversement des recettes de la DSF et de la DRDNC à la Pairie se font sur une base hebdomadaire et chaque dix jours respectivement. Le rapprochement complet des évaluations de l'impôt, des recouvrements, des arriérés et des transferts à la Pairie (et au compte de l'Office des Postes et Télécommunications) se caractérise toujours par une bonne performance (exercice fait mensuellement). Pour les montants dus aux douanes, le calcul est fait automatiquement par le système Sydonia++.

Des plans de trésorerie ne sont pas préparés et mis en œuvre afin que l'exécution des dépenses reste dans les limites des ressources de trésorerie disponibles. Aucun mécanisme formel de régulation des engagements de dépense n'est en place (cf. Commentaires plus bas). Les ajustements budgétaires en cours d'année continuent de se faire de façon transparente et font intervenir le congrès.

Au niveau de la gestion de la dette publique il existe un logiciel (SAGE Financement) particulièrement performant et sans aucun doute plus performant que le précédent. Par conséquent, on peut noter une amélioration dans la gestion de la dette publique par rapport à 2008. Les soldes de trésorerie sont calculées tous les jours pour le compte détenu au Trésor par le Gouvernement. Toutefois les soldes des comptes des établissements publics et de la Caisse de Compensation des Prestations Familiales, des Accidents du Travail et de Prévoyance des Travailleurs de Nouvelle-Calédonie (CAFAT) en sont exclus. En matière d'emprunts et d'émissions de garantie, le Gouvernement de Nouvelle-Calédonie opère sur la base de critères

transparents et d'objectifs budgétaires. L'approbation doit être donnée par le gouvernement et le congrès doit ratifier cette approbation. La situation en 2012 est aussi bonne qu'en 2008.

En matière de contrôle des états de paie les opérations existantes sont menées avec efficacité. On peut noter une amélioration de la performance des systèmes de paie par rapport à 2008 due essentiellement à une version plus performante du logiciel Thiaré.

Le cadre juridique de passation des marchés publics n'a pas changé entre 2008 et 2012. Il reste tout de même vieux et ne satisfait pas à tous les critères du cadre PEFA. Le recours aux marchés de gré à gré est toujours justifié conformément aux dispositions du cadre. Un nouveau code des marchés publics est en cours de finalisation.

La quasi-totalité des dépenses non salariales sont exécutées suivant la procédure normale. Tout comme en 2008, les mesures de contrôle des dépenses non salariales en place permettent d'exécuter le budget en conformité avec les autorisations budgétaires, mais ne permettent pas de limiter les engagements de dépenses en fonction des ressources disponibles. Toutefois une planification par la DBAF au niveau des pré-mandatements existe afin de disposer des ressources disponibles pour faire face aux dépenses obligatoires (masse salariale, versement des dotations mensuellement aux provinces et communes, versement des taxes affectées aux établissements publics).

Il n'y a toujours pas de fonction de vérification interne au sein du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Néanmoins la réflexion sur la fonction de vérification interne dans les instances du Gouvernement a beaucoup avancé depuis 2008. Certaines initiatives pour rendre cette fonction opérationnelle pour la totalité de l'Administration sont en cours.

5. Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers —

Pour le rapprochement des comptes la qualité des opérations y est relative et est tout aussi bonne qu'elle ne l'était en 2008. Les opérations de rapprochement pour le compte du Trésor (compte du Gouvernement de la NC) et les comptes du Trésor pour les établissements publics se font tous les jours. Le rapprochement et l'ajustement des comptes d'attente et d'avances se font annuellement, dans les deux mois suivant la période couverte. Certains comptes peuvent présenter des soldes reportés.

Les rapports d'exécution du budget (durant l'exercice budgétaire) sont disponibles à tout moment car le budget est reflétée en temps réel dans le Système Unifié de Ressources Financières (SURFI). En ce sens la situation n'a pas particulièrement évolué depuis 2008. L'information au niveau de SURFI couvre pour les recettes les titres ou droits constatés. Pour la dépense l'information sur la date de mandatement et la date de prise en charge par la Pairie sont disponibles. La Direction du Budget et des Affaires Financières (DBAF) élabore une Communication Financière

Mensuelle pour le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie sur la base des données de SURFI. Il n'existe aucune préoccupation majeure en ce qui concerne l'exactitude de ces données.

Pour les états financiers, on observe également peu d'évolution entre 2008 et 2011 (à part des améliorations des normes comptables applicable au 1 janvier 2012). Des comptes administratifs (CA) et des comptes de gestion (CG) sont préparés chaque année par le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Ils sont consolidés et fournissent des informations sur les recettes (au niveau des titres émis), les dépenses et l'actif/passif financier. L'actif financier inclut les participations du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie dans les sociétés à économie mixte (SEM).

L'arrêté des comptes est constitué par le vote du congrès qui doit intervenir au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice. Les comptes de gestion doivent également être soumis à la Chambre Territoriale des Comptes (CTC). Les derniers en date soumis à la CTC ont été ceux de l'exercice 2009 (le 18 mars 2011 soit un peu plus de 14 mois après la période du 1 janvier au 31 décembre 2009). Pour l'élaboration des comptes les normes budgétaires et comptables de l'instruction (budgétaire et comptable) M51 font référence au système comptable français.

6. Surveillance et vérification externes —

Au niveau de la vérification (audit) externe (réalisée par la chambre territoriale des comptes (CTC) pour le compte de l'Etat), la performance de cette fonction est en 2011 ce qu'elle était en 2008. Il n'y a pas de changement de fonds et les vérifications annuelles des états financiers ne sont toujours pas réalisées mais la Nouvelle-Calédonie n'a pas d'actions auprès de la CTC pour qu'elle réalise des vérifications annuelles. Les rapports sont transmis avec beaucoup de retard au congrès mais un suivi des recommandations est réalisé.

Depuis 2010, suite à une nouvelle législation le contrôle de l'organe délibérant doit porter sur les priorités à moyen terme en plus des politiques budgétaires et des agrégats pour les années à venir. Les estimations détaillées des dépenses et des recettes sont également examinées. Il y a un réel changement par rapport à 2008. Les procédures du congrès pour l'examen du projet de budget primitif sont bien établies et respectées. Dans ce contexte les membres du congrès ont moins de deux mois pour l'examen du projet de budget. La performance dans l'application de ces procédures n'a pas changé par rapport à 2008.

Tous les rapports de vérification sont maintenant soumis au congrès et lus en séance mais seuls les comptes de gestion sont examinés. Il n'y a pas eu progrès dans la performance entre 2008 et 2012.

ii) Évaluation de l'incidence des faiblesses de la gestion des finances publiques municipales³

La discipline budgétaire au sein du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie est confortée par plusieurs éléments : un bon suivi de la gestion des dettes et des garanties de même qu'un bon suivi des arriérés de paiements sur les dépenses ; un stock réduit des arriérés ; une faible différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget (pour la période 2009-2011) ; des recettes réelles qui reflètent bien les projections du budget primitif. Des éléments moins importants que les précédents appuient également la discipline budgétaire : d'assez bons rapports d'exécution budgétaire en cours d'année et un assez bon suivi du risque budgétaire. L'ensemble de ces éléments est très partiellement affecté par un processus de budgétisation des dépenses d'investissement et de fonctionnement qui ne donnent pas lieu à un échange d'estimations relatives aux charges récurrentes. La discipline budgétaire en 2012 est au moins tout aussi bonne qu'elle l'était en 2008.

L'exhaustivité de l'information contenue dans la documentation budgétaire et l'existence d'un ensemble de programmes qui concourent à une politique publique bien définie sont des points forts de l'allocation stratégique des ressources. A cela il faudrait ajouter un bon processus de préparation budgétaire de même qu'un bon examen du projet de budget primitif par le congrès. Il faut mentionner également le caractère pluriannuel du processus budgétaire (un progrès par rapport à 2008). Toutefois ces points positifs sont en partie fragilisés par une classification budgétaire (nomenclature M51 appliquée jusqu'en 2011 de la compétence Etat) très peu conformes aux normes internationales. Dans l'ensemble l'allocation stratégique des ressources s'est améliorée durant la période 2008-2011 due essentiellement à une approche pluriannuelle de la programmation budgétaire.

L'efficacité dans la prestation de services est confortée par une très bonne transparence budgétaire intergouvernementale et de très bons systèmes de contrôles des états de paie, et dans une moindre mesure par d'assez bons systèmes de passations des marchés publics et d'assez bons contrôles des dépenses non salariales.

L'absence de la fonction d'audit interne et le non examen des rapports de vérification interne par le congrès sont des éléments qui affectent cette efficacité. La mauvaise prévisibilité des fonds pour l'engagement des dépenses et la faible performance de l'audit externe vont dans le même sens. Concernant la prestation de services, on ne note aucun progrès significatif entre 2008 et 2011. Il faut dire que la situation en 2012 est au moins ce qu'elle était en 2008.

Les trois objectifs budgétaires mentionnés ci-dessus sont influencés par l'intégrité de l'information du budget. Cette dernière bénéficie de la bonne qualité de l'exercice de rapprochements et d'ajustement des comptes (y compris les comptes d'attente et d'avance) et d'états financiers (comptes administratifs et comptes de gestion) d'assez bonne qualité. Elle est toutefois affectée par la moins bonne qualité de la vérification interne.

³ Voir également Annexe 5

Conclusion, il convient de signaler que la performance du système de gestion des finances du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie dans son ensemble conforte plus qu'elle n'affecte les trois objectifs budgétaires, c'est-à-dire la discipline budgétaire, l'allocation adéquate des ressources et la prestation efficace des services du Gouvernement.

Des insuffisances ont été constatées au niveau de la classification budgétaire (nomenclature M51, appliquée jusqu'en 2011 de la compétence Etat), des dépenses extra- budgétaires, des arriérés d'impôts, de la prévisibilité des fonds pour l'engagement des dépenses, de l'audit interne et externe. Dans de nombreux cas le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n'a pas le contrôle sur le niveau de la performance des systèmes correspondants.

L'évaluation PEFA de 2012 a mis en évidence les progrès réalisés entre 2008 et 2011 dans le domaine de la budgétisation pluriannuelle notamment. Cet exemple mis à part, la totalité du système de GFP est orientée vers une dynamique d'amélioration de la performance et il n'y a pour l'instant aucune raison pour que cette dynamique s'interrompe sur le moyen terme.

iii) Perspectives concernant la planification et la mise en œuvre des réformes

Toutes les réformes s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre du plan de performance des politiques publiques. Ce plan vise à renforcer la vision prospective et à moderniser la gestion des finances publiques.

Le cadre institutionnel de gestion et de pilotage des réformes de la gestion des finances publiques mis en place qui implique tous les acteurs techniques concernés et les deux principales institutions politiques de la Nouvelle-Calédonie (gouvernement et congrès), devrait favoriser la conception et la mise en œuvre des réformes. Il comprend un chef de projet, un comité de pilotage et un comité d'orientation. Toutefois, les organes de gestion et de pilotage des réformes prévus n'ont pas fonctionné normalement. En outre, la DBAF qui est l'actrice principale de la modernisation de la gestion des finances dispose de ressources humaines de qualité capables de conduire et de mettre en œuvre les réformes.

TABLEAU 1 : LA SÉRIE D'INDICATEURS DE HAUT NIVEAU SUR LA GFP DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

A. RESULTATS DU SYSTÈME DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES : Crédibilité du budget		Notes 2008	Notes 2012
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	C	B
PI-2(*)	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	A	C+
PI-3(*)	Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	A	B
PI-4	Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	B+	B+
B. SPECIFICITES TRANSVERSALES: Couverture et transparence			
PI-5	Classification du budget	D	D
PI -6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	B	A
PI -7	Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	D	D
PI -8	Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	A	A
PI -9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	C+	C
PI -10	Accès du public aux principales informations budgétaires	A	B
C. CYCLE BUDGÉTAIRE			
C (i) Budgétisation basée sur les politiques publiques			
PI -11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	A	B+
PI -12	Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	D+	B
C (ii) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget			
PI -13	Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	A	A
PI -14	Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	B	A
PI -15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	NS	D+
PI -16	Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	A	D+
PI -17	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	A	A
PI -18	Efficacité des contrôles des états de paie	A	A
PI -19(*)	Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation des marchés publics	C	C
PI -20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	B+	B+
PI -21	Efficacité du système de vérification interne	D	D
C (iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers			
PI -22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	B+	B+
PI -23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	A	C
PI -24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	A	C+
PI -25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels	B	C+
C (iv) Surveillance et vérification externes			
PI -26	Etendue, nature et suivi de la vérification externe	D+	D+
PI -27	Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	B+	B+
PI -28	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	D	D
D. PRATIQUES DES BAILLEURS DE FONDS			
D-1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	D+	D+
D-2	Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide -projet et l'aide -programme et établissement des rapports y afférents	NA	NA
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	B	A
HLG-1	Prévisibilité des transferts du Gouvernement Central	NU	C+

(*) Il y a eu une révision de ces indicateurs en 2011. Une comparaison entre 2008 et 2011 n'est vraiment pas possible

1. Introduction

L'objectif de l'exercice

Un rapport d'évaluation PEFA a été effectué en 2008⁴ en application à la réglementation de la CE pour l'octroi de l'aide financière (de l'aide budgétaire notamment)⁵. Dans ce contexte l'évaluation des finances publiques et des procédures des passations des marchés s'est révélée une étape incontournable et conditionnelle à la mise en place d'un système d'aide par l'appui budgétaire.

La présente évaluation PEFA a comme objectif de permettre à la Commission Européenne de poursuivre son aide financière en Nouvelle-Calédonie par la modalité de l'appui budgétaire (dans le cadre du 10^e FED), modalité dont les termes sont élaborés dans la convention de financement N°FED/2011/021-503.

Le processus de préparation du rapport

La préparation de la mission de terrain et l'élaboration d'un aide mémoire

La mission pour l'évaluation répétée (méthodologie PEFA) pour la Nouvelle-Calédonie a débuté le 14 février 2012 avant la mission de terrain. Durant la période du 14 au 17 février 2012, les experts⁶ ont revu la documentation disponible et ont rédigé un aide-mémoire.

Cet aide mémoire est d'abord un exercice de clarification de certains éléments méthodologiques concernant l'évaluation. En outre il met bien en évidence qu'il s'agit d'une évaluation répétée⁷ d'une collectivité infranationale. Les points spécifiques d'une telle évaluation ont bien été mis en évidence de même que l'engagement des consultants à utiliser la nouvelle version des indicateurs PI-2, PI-3 et PI-19. Comme requis dans les Termes de Référence, l'aide-mémoire confirme que des recommandations pour l'amélioration de la performance de la GFP seront proposées.

⁴ Nouvelle-Calédonie, *Évaluation préliminaire de la gestion des finances publiques, des procédures de passation des marchés et de la situation économique dans le cadre du 10^{ème} FED*, Rapport final, version 22 novembre 2008

⁵ L'article 5 du Règlement (CE) No 1424/2007 qui stipule que si l'aide financière du 10e FED doit être octroyée sous forme de soutien budgétaire, elle doit être subordonnée à une évaluation préliminaire de la transparence, de la fiabilité et de l'efficacité de la gestion des dépenses publiques ainsi que de l'ouverture et de la transparence des marchés publics, conformément aux normes fixées dans le règlement financier applicable au 10^{ème} FED, ou si elle est octroyée sous forme d'aide à la réalisation de programmes ou de projets.

⁶ La mission était composée de 2 experts, Giovanni Caprio, chef de mission et Nicolas Lokpe expert principal en gestion de finances publiques. Les deux experts ont déjà réalisés plusieurs évaluations PEFA en Afrique, en Amérique Latine et dans la Caraïbe.

⁷ Une première évaluation PEFA avait été réalisée en 2008 : *Évaluation préliminaire des finances publiques, des procédures de passation des marchés et de la situation économique dans le cadre du 10^{ème} FED*, Rapport final, version 22 novembre 2008

L'aide-mémoire présente une analyse préliminaire et succincte de la GFP de la Nouvelle-Calédonie (qui couvre les six dimensions budgétaires).

La mission de terrain

La mission de terrain a débuté le jeudi 23 février 2012 et a pris fin le 10 mars 2012. L'équipe a eu des sessions de travail avec l'ensemble des parties prenantes⁸. Une première réunion introductive a eu lieu le jeudi 23 février avec l'équipe du Bureau de la Commission Européenne en Nouvelle-Calédonie afin de planifier ultérieurement la mission de terrain et revoir les principales échéances de l'ensemble du processus d'évaluation. Au sein du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les experts ont travaillé de façon régulière avec la Direction du Budget et des Affaires Financières (DBAF), la Direction des Ressources Humaines (DRHFPNC) et la Direction des Services Fiscaux (DSF), les marchés publics. Des réunions de travail ont également eu lieu avec les services de l'Etat Français dont le Haut Commissariat, la Pairie et les Douanes (DRDNC). Les experts ont rencontré des représentants de plusieurs bailleurs dont L'Agence Française de Développement (AFD) et la Caisse de Dépôts et Consignation (CDC). En outre ils ont eu des sessions de travail avec des représentants de la Chambre Territoriale des Comptes (CTC) et du MEDEF.

Les diverses sessions de travail ont été une opportunité pour l'équipe de compléter la documentation dont la collecte avait commencé avant la mission de terrain. Des documents de base tels les budgets primitifs et les budgets supplémentaires, les comptes administratifs et de gestion pour la période 2010-2012, des textes de lois et d'autres documents ont été mis à disposition des membres de l'équipe.

Un atelier de restitution des résultats préliminaires de l'exercice a eu lieu à l'immeuble du Gouvernement le 9 mars. Environ une vingtaine de participants du Gouvernement, des diverses directions, des représentants des services de l'Etat et des bailleurs dont la CE, l'AFD et la CDC étaient présents. Le Secrétaire Général Adjoint du Gouvernement responsable des questions budgétaires et financières de même que le Représentant de la CE étaient également présents.

Une vidéoconférence de restitution a également eu lieu le 11 juillet 2012.

La rédaction du rapport proprement dit et sa finalisation

L'élaboration de la version préliminaire du rapport a débuté durant la mission de terrain (23 février-10 mars 2012). Elle a continué durant la période du 12 au 21 mars 2012 aux domiciles respectifs des consultants.

La première version du rapport en date du 21 mars 2012 a été finalisée au 24 avril 2012 (deuxième) suite aux commentaires reçus du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, du Gouvernement Français et du Secrétariat PEFA qui a procédé au contrôle de qualité. Une troisième version du rapport a été élaborée le 28 mai 2012 incluant notamment des commentaires additionnels du secrétariat PEFA et du Haut Commissariat.

⁸ La liste complète des personnes rencontrées se trouve en annexe 6

Le processus de contrôle de qualité

Le Secrétariat PEFA a été impliqué dès le début dans le processus de contrôle de qualité en procédant à la revue de la version préliminaires des Termes de Référence de la mission. Le Secrétariat a procédé également à la revue de la version préliminaire du rapport d'évaluation (du 21 mars 2012) pour les questions de méthodologie. Le Secrétariat a également revu les deuxième (24 avril 2012) et troisième version (28 mai 2012) du rapport notamment.

Les diverses directions du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ont procédé à un contrôle de l'exactitude des données utilisées. Les membres du Gouvernement Français a également fait des commentaires sur le rapport.

Le Bureau de la Commission Européenne à Nouméa a également revu les diverses versions du rapport.

La méthodologie utilisée pour la préparation du rapport

Pour l'évaluation de la Gestion des finances publiques de la Nouvelle-Calédonie l'équipe PEFA s'est appuyée sur le Cadre PEFA révisé pour son application au niveau décentralisé⁹ de même que la note d'orientation pour les évaluations répétées¹⁰. Les clarifications et lignes directrices pour l'application du cadre ont été également des références utiles¹¹. Les versions révisées des indicateurs PI-2, PI-3 et PI-19 ont été utilisées.

Les informations ont été recueillies auprès de diverses structures au moyen de séances de travail. Ces informations ont été complétées par la revue des sources primaires (budgets primitifs, rapports d'exécution budgétaire en cours d'année, comptes administratifs, comptes de gestions, textes de lois etc.) et par la revue d'autres sources (thèses, plans de développement, etc.) dans le domaine de la gestion des finances publiques du territoire¹². Les communications spécifiques des structures ont été utilisées et citées comme sources dans le rapport uniquement quand celles-ci n'étaient pas disponibles au niveau des sources primaires et secondaires. Dans ce cas et dans la mesure du possible, elles ont été corroborées par une communication d'une autre structure.

⁹ *Guidelines for application of the PEFA performance measurement framework at Sub National Government level*, Volumes 1 & 2- annex, PEFA secretariat, march 2008. Une version française de ce texte est maintenant disponible.

¹⁰ PEFA SECRETARIAT, *Bonnes Pratiques dans la conduite d'une évaluation répétée, Note d'orientation à l'intention des commanditaires et des évaluateurs*, Version finale, 1 février 2010 ;

¹¹ PEFA SECRETARIAT, *Cadre d'évaluation de la gestion des finances publiques, juin 2005* (revu en septembre 2008) et *Lignes directrices et sources d'information pour faciliter la notation des indicateurs*, 2007 ;

¹² Voir la bibliographie en annexe.

Le champ de l'évaluation tel qu'il ressort du rapport

Le budget de la Nouvelle-Calédonie (dépenses) inclut un budget de répartition vers les autres collectivités territoriales (3 provinces et 33 communes) et le budget propre du Gouvernement¹³. Le premier budget est relativement le plus important. Il représente 70,2% des dépenses du budget en 2010 et inclut des ressources qui ne font que transiter par le budget de la Nouvelle-Calédonie.

**TABLEAU 1.1 : BUDGET EXECUTÉ DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE
(2010)**

	En milliards de F.CFP	En %
Budget de répartition	120,6	70,48%
Budget propre	51,1	29,52%
TOTAL	171,7	100,0%

Source : CA 2010

Le budget de la Nouvelle-Calédonie est en fait le budget du "Gouvernement Général".

Les recettes fiscales figurant dans l'assiette de répartition (en effet toutes les recettes fiscales ne sont pas réparties) de la Nouvelle-Calédonie sont réparties entre les provinces (53,5% de dotation de fonctionnement et 4% de dotation d'investissement), les communes (16% de dotation de fonctionnement et 0,75% de dotation d'équipement), et la Nouvelle-Calédonie pour 25,75%

L'évaluation PEFA qui suit couvrira le budget propre de la Nouvelle-Calédonie soit 29,8% des dépenses de la Nouvelle-Calédonie (données 2010) ou environ 25,75% des recettes fiscales de l'assiette de répartition de la Nouvelle-Calédonie.

Les agences publiques autonomes (21 EPA et 3 EPH) et les entreprises publiques (3 EPIC) sous contrôle du gouvernement (au nombre de 24 et 3 respectivement) ont des dépenses de 46,2 milliards de F. CFP et 33,2 milliards de F. CFP financées sur ressources propres (2010)¹⁴. Ces ressources ne figurent pas dans le budget de la Nouvelle-Calédonie. Ceci ajouté aux dépenses de la Nouvelle-Calédonie donne des dépenses d'environ 251.1 milliards de F. CFP (2010).

¹³ Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie est par rapport à la métropole une collectivité territoriale au même titre que les 3 provinces et les 33 communes

¹⁴ En 2012 il y a 2 EPA en plus ce qui porte le nombre total des EPA à 23 : l'Agence pour le Développement de la Culture Kanak (ADCK), et le Centre de Documentation Pédagogique de la Nouvelle-Calédonie (CDPNC). Ces deux établissements publics étaient auparavant des établissements publics d'Etat et ont été transférés à la Nouvelle-Calédonie au 1er janvier 2012.

**TABLEAU 1.2 : DEPENSES DU SECTEUR PUBLIC NON FINANCIER DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE
(2010)**

	Nombre d'entités	En milliards de F.CFP	En % des Dépenses totales
Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie (Administration décentralisée)	30 (*)	51.1	20.4%
Autre administrations décentralisées (3 Provinces et 33 Communes)	36	120.6	48.0%
Agences Publiques Autonomes (21 EPA & 3 EPH)	24	46.2 (**)	18.4%
Entreprises Publiques (EPIC)	3	33.2 (**)	13.2%
DÉPENSES TOTALES	-	251.1	100.0%

(*) Directions ; (**) Dépenses financées avec ressources propres
Source : CA 2010 & DBAF

Il convient de signaler que la définition du secteur public Calédonien utilisée ici exclut les opérations de la Caisse de Compensation des Prestations Familiales, des Accidents du Travail et de Prévoyance des Travailleurs de Nouvelle-Calédonie (CAFAT). La CAFAT a son budget propre qui est de l'ordre de 119.7 milliards de F.CFP en 2010 (compte de résultats de l'entreprise). Les dépenses sont couvertes par des fonds publics et privés et ne sont pas incluses dans les 251,1 milliards de FCFP (tableau 1.2, 3^{ième} colonne).

2. Données générales sur la Nouvelle-Calédonie

2.1 Description du contexte territorial de la Nouvelle-Calédonie

La Nouvelle-Calédonie située dans le Pacifique Occidental est une collectivité sui generis d'outremer de la République française d'une superficie de 18 575 kilomètres carré¹⁵. Du point de vue constitutionnel, la Nouvelle-Calédonie est rattachée à la France. Elle a en même temps un régime d'association avec la Communauté Européenne¹⁶.

En tant que collectivité territoriale elle est la troisième île du Pacifique Occidental et regroupe la Grande Terre, les îles Loyauté ainsi qu'une dizaine d'îlots et d'archipels. Son territoire est divisé en trois Provinces: la Province Sud, la Province Nord et la Province des îles Loyauté.

Lors du dernier recensement de la population en 2009, la Nouvelle-Calédonie comptait 245 580 habitants inégalement répartis¹⁷. Son chef-lieu ou capitale, Nouméa, en est aussi la principale commune et la seule grande ville. Elle comptait 97 579 habitants au dernier recensement de 2009. Par ailleurs, il y aurait dans la province Sud 183 007 habitants. Il convient de noter également que plus de 40% de la population a moins de 20 ans.

Selon le recensement de 2009, la répartition ethnique de la population était la suivante:

- Les Kanaks (Mélanésiens) : 99 078 personnes et 40,34 % de la population ;
- Les « Européens » : 71 721 habitants et 29,2 % de la population¹⁸ ;
- Les habitants originaire de Wallis et Futuna : 21 262 personnes et 8,66 % du total ;
- Les autres groupes (Indonésiens, Vietnamiens, Chinois, Tahitiens, citoyens en provenance Vanuatu etc.).

La démographie est une donnée politique importante en Nouvelle-Calédonie. Depuis l'accord de Nouméa, en effet la composition ethnique du collège électoral représente un enjeu déterminant dans l'optique du référendum (voir ci-dessous).

¹⁵ Voir Annexe 4 pour cartes de la Nouvelle-Calédonie

¹⁶ Ce régime a été établi par la décision 2001/822/CE2 (applicable jusqu'au 31 décembre 2013) et en conformité à la Partie IV du traité établissant la Communauté européenne.

¹⁷ Institut de Statistique et des Études Économiques (ISEE), *Recensement de la Population en Nouvelle-Calédonie en 2009*, Synthèse no. 19, février 2011

¹⁸ Cette catégorie de la population peut se diviser en plusieurs groupes: les descendants d'Européens historiques souvent métissés, Français essentiellement mais également Européens d'origine britannique, irlandaise, italienne, belge et allemande ; les Européens issus d'une immigration plus récente datant de la deuxième moitié du XX^e siècle, et principalement d'origine française, appelés « Métros », « Zoreilles ». Cette catégorie inclut une petite communauté antillaise ou réunionnaise ; les « Pieds-Noirs » venus s'installer dans l'archipel après les indépendances des pays du Maghreb dans les années 1950 et 1960.

Le contexte économique général¹⁹

Depuis une vingtaine d'années la Nouvelle-Calédonie a enregistré une croissance économique soutenue d'une moyenne de plus de 4% par an, supérieur aux taux de croissance démographique. Ceci a permis au PIB par habitant d'augmenter de près de 2% en moyenne annuelle.

Estimé à 3.1 millions de F.CFP par habitant en 2009 (€ 25 142 ou environ US \$ 35 000), le PIB par habitant est très loin devant celui des autres petites économies insulaires du Pacifique Sud²⁰. Le territoire se situe en « richesse créée par habitant » entre la Nouvelle- Zélande et l'Australie²¹ et au niveau moyen observé dans les pays européens²².

TABLE 2.1: PRODUIT INTÉRIEUR BRUT (PIB), TAUX DE CROISSANCE ET PIB/HABITANT

	2007	2008 e	2009 e
PIB (millions F.CFP)	767 967	743 583	752 116
Taux de croissance réelle (%)	4,2	1,4	2,4
PIB/Habitant (millions F.CFP)	3,2	3,1	3,1

Source : ISEE

L'économie de la Nouvelle-Calédonie est dominée par le secteur tertiaire: le secteur des services contribue à hauteur de 60% au PIB (auquel il faut ajouter les activités de commerce à hauteur de 13%), le nickel (mines et métallurgie) pour 5% au PIB, le BTP (Bâtiments Travaux Publics) pour 12% et le reste de l'industrie pour 8% environ. Avec environ 2%, le poids de l'agriculture est devenu marginal (10% dans les années 60) mais reste toutefois déterminant en termes d'aménagement du territoire²³.

Avec 20% à 40% des réserves mondiales connues et 7% de la production (mondiale) de nickel en 2010 (4^{ième} producteur mondial), la Nouvelle-Calédonie est un acteur important sur le marché mondial de ce produit qui constitue la principale ressource d'exportation²⁴. Néanmoins, le poids relatif du secteur nickel a eu

¹⁹ Sources : Vice Rectorat, Nouvelle-Calédonie, 2012, IEOM, 2009 et 2010, & ISEE, www.isee.gouv.nc

²⁰ Fidji : \$ 3 630 ; Vanuatu : \$ 2 640 ; Iles Salomon : \$ 1 030. Ces données sont pour l'année 2010 (source : Banque Mondiale)

²¹ Australie : \$ 38 380 ; Nouvelle Zélande : \$ 28 050. Ces données sont pour l'année 2009 (source : *List of countries by GNI PPP*, Wikipedia)

²² Euro 25 000 (2008)

²³ Ces données proviennent de : CEROM, *Les comptes rapides de la Nouvelle-Calédonie en 2009- Une année mitigée*, mai 2011 et CEROM, *Tableau de Bord de la Nouvelle-Calédonie*, décembre 2011.

²⁴ 95% de la valeur des exportations de biens en 2010. Les autres exportations incluent les produits de la mer, les huiles essentielles, les produits maraichers, le chocolat, les fruits tropicaux et autres. (source : ISEE)

globalement tendance à décliner à partir du début des années 1970. En 1971, le secteur contribuait pour environ 30% au PIB calédonien bénéficiant de cours mondiaux élevés. Cette part n'a cessé de décliner pour atteindre 4,5% en 2009 suite à la chute des cours. Elle est actuellement de 5% (2011).

La Nouvelle-Calédonie est largement dépendante de l'importation pour tout ce qui est produit alimentaire, produit de consommation comme les appareils électro - ménagers, les téléviseurs, les appareils téléphoniques et les produits de transport comme les voitures, les camions, les motos.

Le Japon est le premier client pour les exportations calédoniennes et la France le premier partenaire commercial pour les importations. L'union Européenne est le deuxième partenaire commercial de la Nouvelle-Calédonie pour les exportations et les importations. Le commerce extérieur reste déficitaire. En effet, l'essentiel des exportations concernent le minerai de nickel, comme nous l'avons vu, alors que le territoire reste largement dépendant de l'extérieur en matière d'alimentation, de produits de consommation et de transport.

La monnaie locale est le Franc Change Franc Pacifique (F.CFP), plus connu en termes usuels sous le nom de Franc Pacifique (ou XPF en termes bancaires) dont la parité est fixe par rapport à l'euro (119,33 XPF = 1 €). L'institut d'émission d'outre-mer (IEOM), une subdivision locale de la Banque de France et qui a son siège à Paris, en est l'institut émetteur²⁵. La même monnaie est aussi utilisée dans les deux autres collectivités d'outre-mer du Pacifique (Polynésie française, Wallis-et-Futuna).

Le contexte organisationnel et de politique générale

La Nouvelle-Calédonie est engagée depuis 1998 dans un processus d'autonomie, dont les grandes lignes ont fait l'objet d'un accord sur 20 ans : Le 5 mai 1998, le Premier ministre, le secrétaire d'État à l'outre-mer, les présidents du RPCR et du FLNKS signaient l'accord de Nouméa²⁶, qui s'inscrivait dans le prolongement de l'esprit des accords de Matignon²⁷. Suite à cet accord l'exécutif est confié au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et à son président, qui représente la Nouvelle-Calédonie. C'est une innovation majeure.

L'organisation institutionnelle actuelle de la Nouvelle-Calédonie est issue des principes de cet accord et en particuliers de deux lois de 1999²⁸. La loi organique (la première) répartit les compétences entre l'État Français, la Nouvelle-Calédonie, les provinces et les communes, organise le fonctionnement du gouvernement, du congrès, du Sénat coutumier et des institutions provinciales, fixe les modalités des

²⁵ La monnaie est l'une des compétences de l'État français qui ne peut être transférée à la collectivité de Nouvelle-Calédonie. (voir ci-dessous : « Les Accords de Nouméa »).

²⁶ Les Accords de Nouméa, 5 mai 1998 (approuvé par référendum le 8 novembre 1998 par la population de Nouvelle-Calédonie).

²⁷ Les Accords de Matignon, 26 juin 1988

²⁸ Loi Organique No. 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009 et Loi Simplifiée No. 99-210 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

élections aux assemblées locales et les conditions dans lesquelles la Nouvelle-Calédonie sera appelée à se prononcer sur son avenir²⁹.

La Nouvelle-Calédonie peut-être considérée par conséquent comme une collectivité ayant ses spécificités car dotée d'institutions propres et de compétences transférées de manière graduelle.

Le programme de réformes

Les politiques générales du Gouvernement

La législation qui a suivi l'adoption des Accords de Nouméa (et pour la mise en œuvre desdits accords) prévoit l'élaboration d'une politique générale du Gouvernement³⁰. La dernière Déclaration de Politique Générale³¹ résume globalement le programme de réformes en cours et les orientations générales du Gouvernement. Ce programme récent est le prolongement du programme précédent³². Les trois objectifs de réduction des inégalités, d'amélioration du pouvoir d'achat et de l'insertion par l'emploi sont soulignés dans la déclaration. La nécessité de réformer la fiscalité directe et indirecte est bien mise en évidence dans ce contexte, de même que l'investissement de 85 milliards de F. CFP dans le secteur santé. En outre les secteurs logement, industrie sont considérés comme prioritaires par le Gouvernement et des mesures sont annoncées pour leur développement. La finalisation d'un schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie a été confirmée (voir ci-dessous)

Schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie

La législation qui a suivi l'adoption des Accords de Nouméa (et pour la mise en œuvre desdits accords) prévoit également l'élaboration d'un schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie³³. Dans ce contexte le document Nouvelle-Calédonie 2025, Diagnostic et Enjeux a été élaboré (décembre 2009)³⁴. Ce document qui est un document de diagnostic clôture la première phase d'élaboration du schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie. Il exprime de façon très détaillée les

²⁹ Pour plus de détails voir section 2.3 de ce chapitre

³⁰ « Lors de la première session suivant l'élection du gouvernement, son président présente une déclaration de politique générale devant le congrès » Loi Organique No. 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, article 117

³¹ Présenté au congrès de la Nouvelle-Calédonie le 28 novembre 2011 par SE M. Harold Martin Président du gouvernement.

³² Présenté au congrès de la Nouvelle-Calédonie le 31 août 2009 par SE M. Philippe Gomes Président du gouvernement. Sur 120 mesures présentées en août 2009, seuls 37 avaient vu le jour suite au renversement de M. Gomes le 17 février 2011.

³³ Loi Organique No. 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, article 211

³⁴ HAUT COMMISSARIAT DE LA RÉPUBLIQUE EN NOUVELLE-CALÉDONIE, *Nouvelle-Calédonie 2025, Schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie, diagnostic et enjeux*, décembre 2009

orientations fondamentales en matière d'infrastructures (santé, logement) de formation initiale et continue, d'économie et d'emploi, d'aménagement du territoire, d'environnement et d'énergie, d'équipements, de services d'intérêt territorial et de développement économique, social et culturel.

Les contrats pluriannuels de développement

Des contrats pluriannuels de développement sont prévus par la même législation³⁵. Ils sont conclus entre l'Etat d'une part, la Nouvelle-Calédonie et les provinces d'autre part. Des contrats entre l'Etat et les communes sont également prévus³⁶. Les contrats de développement sont conclus et renouvelés pour une durée de cinq ans. Les actions et opérations prévues par ces contrats favorisent l'accès aux formations initiales et continues, l'insertion des jeunes, le développement économique, l'amélioration des conditions de vie des populations et le développement culturel.

Les contrats de développement 2006-2010 ont été signés à Nouméa en mars 2006. Le montant total de ces contrats s'élève à 94,6 milliards de F CFP, dont la moitié à la charge de l'Etat. Leur taux de réalisation ont été supérieurs à la moyenne nationale des contrats de projets Etat-Région. Toutefois, certaines opérations importantes pour le territoire n'ont pas pu être financées.

Le gouvernement a récemment confirmé que ses crédits budgétaires pour la nouvelle génération de contrats de développement sur la période 2011 – 2015 seront d'un montant équivalent à ceux de la période précédente³⁷.

Défiscalisation et dispositif de défiscalisation³⁸

Ce dispositif permet à des contribuables basés en France d'obtenir une réduction d'impôts sur des investissements ou projets outre mer.

En 2010, un montant total de 33.5 milliards de F. CFP en investissement a été présenté aux services de l'Etat basé en Nouvelle-Calédonie (contre 78.4 milliards en 2009 et 114.3 milliards en 2008 respectivement). Seuls 9.5 milliards de F. CFP (des 33.5 milliards présentés) ont été agréés (pour un total de 22 projets). Le secteur du logement a bénéficié de 61% de l'enveloppe agréée³⁹.

Les aides provinciales au développement

Les entreprises qui investissent en Nouvelle-Calédonie peuvent également bénéficier de certains avantages des provinces pour autant qu'elles remplissent certaines conditions. Ces avantages sont sous forme de subvention et sont régis par les Codes d'investissements spécifiques à chacune des trois provinces.

³⁵ Loi Organique No. 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, article 210

³⁶ Loi Simplifiée No. 99-210 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, article 3

³⁷ IX Comité de signataires des Accords de Nouméa, 8 juillet 2011, Relevé de conclusions, 4. *Les contrats de développement*.

³⁸ IEOM, *Nouvelle-Calédonie, Rapport Annuel 2010*, édition 2011, page 54

³⁹ *Idem*

En 2010, la province sud a octroyé 300 millions de F. CFP en aide à l'investissement, la province nord, 452 millions et la province des Iles Loyauté 156 millions de F. CFP. Le secteur rural (provinces sud et nord), les services, le commerce et l'artisanat (iles Loyauté) sont les secteurs les plus concernés par ces subventions.

Le programme de réformes de la Gestion des Finances Publiques

Les réformes en matière de gestion des finances publiques en Nouvelle-Calédonie résultent de la mise en œuvre du Plan de Performance des Politiques Publiques (4P). Le plan de performance des politiques publiques vise à inscrire la performance au cœur des dépenses publiques. L'élaboration de ce plan a commencé en 2009 et sa mise en œuvre en 2011. Ce plan a pour principal objectif de rénover tout le système de gestion des finances publiques de la Nouvelle-Calédonie. Il comporte deux volets :

- Renforcement de la vision prospective par le développement des outils d'analyse et prévisions économique et financière de moyen terme ;
- Modernisation de la gestion des finances publiques par l'amélioration de la lisibilité du budget, la rénovation des modes de gouvernance budgétaire, le développement des outils de gestion axée sur la performance des dépenses publiques et l'amélioration de la gestion budgétaire, comptable et patrimoniale.

Les changements déjà induits par ces réformes concernent (i) la présentation à partir de 2011 du budget en missions, programmes et actions (MPA) avec des indicateurs de performance ; (ii) l'organisation des débats d'orientations budgétaires au niveau du congrès et (iii) la mise en application de l'instruction budgétaire et comptable M52 (opérationnelle au 1^{er} janvier 2012) adaptée aux spécificités de la Nouvelle-Calédonie en remplacement de l'instruction M51.

2.2 Description des objectifs budgétaires

La présentation du budget du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie au-delà des données budgétaires elles-mêmes est une opportunité pour mettre en relief de façon plus détaillées les spécificités de ce budget et du système en général. Ce budget est en fait d'une lisibilité on ne peut plus complexe et exige un laborieux travail de déchiffrement, de compréhension et d'interprétation des données.

Comme mentionné ci-dessus⁴⁰, le budget de la Nouvelle-Calédonie qui est préparé sous la forme d'un document unique (budget total) inclut un budget de répartition vers les autres collectivités territoriales (3 provinces et 33 communes) et le budget propre de la Nouvelle-Calédonie⁴¹. Les recettes fiscales figurant dans l'assiette de répartition perçues par la Nouvelle-Calédonie sont réparties entre les provinces et les communes qui reçoivent la plus grande partie (un maximum de 74,25%)⁴² et la Nouvelle-Calédonie elle-même (un reliquat de 25,75%)⁴³.

TABLEAU 2.2 : DOTATIONS BUDGÉTAIRES EFFECTIVES DU GOUVERNEMENT DE LA NC – BUDGET DE RÉPARTITION ET DOTATIONS BUDGÉTAIRES PROPRES (2009-2011)⁴⁴

(En % du budget total du Gouvernement de la NC- Pour la masse salariale et les intérêts en % du Budget propre)

	2009		2010		2011	
	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses
BUDGET TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Dont: recettes et dépenses tierces (budget de répartition)	72,19%	67,84%	73,60%	70,48%	73,80%	70,00%
Dont: recettes et dépenses propres reconstituées (budget propre)	27,81%	32,16%	26,40%	29,52%	26,20%	30,00%
-Masse salariale	--	23,45%	--	25,49%	--	26,27%
-Intérêts	--	0,23%	--	0,22%	--	0,39%

Sources : Calculs de l'équipe PEFA à partir des données du CA (2009-2010) et du Compte de Gestion (2009-2011)

Comme l'indiquent les données du tableau ci dessus les recettes transférées aux autres collectivités territoriales durant la période 2009-2011 ont représenté entre

⁴⁰ Section 1, Champ de l'évaluation tel qu'il ressort du rapport

⁴¹ Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie est par rapport à la métropole une collectivité territoriale au même titre que les 3 provinces et les 33 communes

⁴² 53,5% de dotation de fonctionnement et 4% de dotation d'investissement pour les provinces, 16% de dotation de fonctionnement et 0,75% de dotation d'équipement pour les communes.

⁴³ Loi Organique No. 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, articles 49 et 181.

⁴⁴ Il convient de signaler que pour ce tableau et pour le suivant les informations sur les recettes des comptes de gestion sont saisies au niveau des titres émis et non des recouvrements réels.

72% et 74% des recettes totales effectivement perçues par le gouvernement de la NC en conformité avec la législation en vigueur. En fait ces recettes sont des ressources qui ne font que transiter par le budget du gouvernement et elles en sont la partie relativement la plus importante.

Au niveau des dépenses, on notera également dans le même tableau l'importance relative des dépenses des collectivités territoriales par rapport à celles des dépenses du gouvernement de la NC financées avec les recettes propres (du budget propre).

La caractéristique du budget du gouvernement de la NC (budget total) est que ce budget est et a été structurellement excédentaire. Il est largement excédentaire sur la période 2009-2011 (tableau suivant) dégagant un surplus de plus de 20 milliards de F. CFP sur la période.

TABLEAU 2.3 : DOTATIONS BUDGÉTAIRES EFFECTIVES DE RÉPARTITION ET DOTATIONS BUDGÉTAIRES PROPRES POUR 2009-2011
(En millions de F. CFP)

	2009			2010			2011		
	Recettes	Dépenses	Solde	Recettes	Dépenses	Solde	Recettes	Dépenses	Solde
BUDGET TOTAL	169 000	171 000	-2 000	178 000	171 700	6 000	187 000	170 000	17 000
Dont: recettes et dépenses tierces	122 000	116 000	6 000	131 000	120 600	10 000	138 000	119 000	19 000
Dont: recettes et dépenses propres reconstituées	47 000	55 000	-8 000	47 000	51 100	-4 000	49 000	51 000	-2 000
-Masse salariale	--	12 900	--	--	13 000	--	--	13 400	--
-Intérêts	--	126.9	--	--	113.4	--	--	196.5	--

Sources : Calculs de l'équipe PEFA à partir des données du CA (2009-2010) et du Compte de Gestion (2009-2011)

Par contre le budget propre du gouvernement de la NC est structurellement déficitaire (depuis 2008) et a pu jusqu'en 2011 financer les dépenses excédentaires (aux recettes disponibles) avec des ressources accumulées des années précédentes.

La masse salariale et les intérêts du gouvernement de la NC ont augmenté de façon graduelle (en valeur absolue et en valeur relative durant la période 2009-2011). Ces dépenses sont sous contrôle. Le montant très faible des intérêts reflète le bas niveau de la dette publique⁴⁵.

⁴⁵ Environ 1% du PIB en 2009 (Sources : DBAF, ISEE)

2.3 Cadre institutionnel et cadre juridique

2.3.1 Cadre institutionnel

La Nouvelle-Calédonie est une collectivité territoriale relevant de la souveraineté française et dotée d'un statut particulier qui lui confère une large autonomie. Son organisation institutionnelle est issue de la loi organique n° 99-1999 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 relatives à la Nouvelle-Calédonie adoptées par le Parlement après les Accords de Nouméa.

En Nouvelle-Calédonie, le cadre institutionnel de la gestion des finances publiques comprend des institutions et services de la Nouvelle-Calédonie et des services de l'État français.

Le Congrès

Le congrès est l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie ; il comprend cinquante-quatre (54) membres dont sept (7) membres de l'assemblée de la province des îles Loyauté, quinze (15) de l'assemblée de la province Nord et trente-deux (32) de l'assemblée de la province Sud⁴⁶.

Le congrès élit en son sein son président, son bureau, une commission permanente chargée de siéger en dehors des sessions ordinaires et les différentes commissions de travail. Sont concernées par les questions budgétaires la commission des finances et du budget et la commission de la législation et de la réglementation économiques et fiscales. Le congrès tient chaque année deux sessions ordinaires dont la seconde est principalement consacrée à l'examen et au vote du budget primitif. Dans les champs de compétence dévolus au Territoire, le Congrès légifère en votant des lois du pays. Le congrès vote les budgets (budget primitif et budget supplémentaire), les comptes administratifs et les décisions modificatives du budget en cours d'exercice. Le congrès élit à la proportionnelle (chaque groupe politique constitué au sein de l'assemblée pouvant présenter une liste) les membres du gouvernement.

Le Gouvernement

L'exécutif de la Nouvelle-Calédonie est le gouvernement. Il est élu par le congrès et responsable devant lui⁴⁷. Il est élu au scrutin de liste, chacun des groupes au congrès en présentant une. Lors d'une séance préalable à cette élection, le congrès se réunit une première fois pour décider du nombre de postes que comprendra ce gouvernement qui peut aller de 5 à 11 membres. Pratiquement tous les gouvernements en ont compté jusqu'à présent 11, la seule exception étant le deuxième gouvernement Frogier qui en comportait 10. Une fois constitué, le gouvernement élit en son sein, à bulletin secret et à la majorité absolue, un président et un vice-président chargé d'assurer l'intérim du premier.

⁴⁶ Loi Organique No. 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, article 62

⁴⁷ *Idem*, article 108

Il s'agit d'un gouvernement collégial, les principales forces politiques représentées aux congrès y sont ainsi présentes et doivent donc s'entendre pour la gestion de la Nouvelle-Calédonie. « Le gouvernement est chargé collégalement et solidairement des affaires de sa compétence⁴⁸ » Ainsi, dans tous les domaines, les décisions ne peuvent être prises qu'à la majorité de ses membres. Toutefois, chaque membre du gouvernement dispose d'un ou plusieurs secteurs qu'il est chargé d'animer et de contrôler, mais il n'a ni le statut ni le titre de « ministre ».

Le gouvernement a un pouvoir exécutif et réglementaire dans le sens où il « prépare et exécute les délibérations du congrès et de sa commission permanente⁴⁹ ». Il est responsable devant le congrès : le président, une fois élu, fait un discours devant l'Assemblée pour présenter sa politique générale, et doit chaque année présenter un rapport devant le congrès. Enfin, le congrès peut renverser le gouvernement en déposant puis en votant une motion de censure⁵⁰ qui doit être signée par au moins un cinquième de ses membres et qui doit être adoptée ensuite à la majorité absolue, soit au moins par 28 voix.

Le Président du gouvernement est l'ordonnateur des recettes et des dépenses budgétaires et le chef de l'administration calédonienne.

L'administration de la Nouvelle-Calédonie

L'administration calédonienne est rattachée au président du gouvernement et est constituée de directions et de services. Les directions sont regroupées en fonction de leurs missions sous quatre secrétaires généraux adjoints qui eux, sont sous un secrétaire Général. Les directions impliquées dans la gestion des finances publiques sont placées sous l'autorité du Secrétaire Général Adjoint « Moyens, Économie et Finances ». Il s'agit notamment de la Direction du Budget et des Affaires Financières (DBAF), la Direction des Services Fiscaux (DSF), la Direction Régionale des Douanes (DRDNC), de la Direction des Affaires Économiques (DAE), la Direction des Affaires Administratives (DAA) et de la Direction des Ressources Humaines et de la Fonction Publique (DRHFPNC).

La DBAF est la cheville ouvrière de la gestion des finances publiques en Nouvelle-Calédonie. Elle est chargée notamment (i) de l'élaboration des documents d'orientations budgétaires, des budgets primitifs, des budgets supplémentaires, des décisions modificatives et des comptes administratifs (ii) du contrôle des dépenses engagées et liquidées, de l'ordonnancement des dépenses, et (iii) du contrôle financier des établissements publics. La DBAF est ordonnateur délégué des dépenses budgétaires.

La DSF est chargée des recettes fiscales. A ce titre, elle assure la gestion de l'impôt, les opérations de contrôle fiscal et l'encaissement de certaines recettes fiscales.

La DRDNC a entre autres pour missions de déterminer l'assiette, de contrôler et de liquider les droits, taxes et redevances ou droits de péage perçus à l'entrée et à la

⁴⁸ Loi Organique No. 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, article 128

⁴⁹ *Idem*, article 126

⁵⁰ *Idem*, articles 95 et 96

sortie du territoire douanier pour le compte du budget de la Nouvelle-Calédonie, ou pour le compte des établissements ou organismes publics.

La DAE a pour mission de veiller au respect des règles d'information et de protection du consommateur mais aussi au respect des règles de loyauté commerciale entre les entreprises. Elle assure le secrétariat de la Commission d'appel d'offres.

La DAA participe à l'élaboration des textes régissant les marchés publics et apporte son expertise aux autres directions en matière de préparation et d'instruction des dossiers d'appel d'offres. Elle est également chargée de l'instruction des dossiers de contentieux fiscal.

La DRHFPNC assure la gestion des fonctionnaires territoriaux et communaux et l'élaboration des textes régissant la fonction publique calédonienne. Elle tient et actualise les fichiers nominatifs des agents, prépare les fiches de paie et contrôle la solde.

L'État

L'État français est représenté sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie par le Haut-commissaire de la république. En outre, l'État met à la disposition de la Nouvelle-Calédonie, à travers des conventions, des services, des agents et des biens qui concourent à l'exercice de certaines compétences du Territoire.

Le Haut-commissaire dirige les services de l'État, assure l'exécution des lois et des décrets, et prend des règlements dans les matières relevant de sa compétence. Il est l'ordonnateur des dépenses civiles de la république. Le Haut-commissaire exerce un contrôle de légalité sur les actes budgétaires qui porte notamment sur la régularité du vote du congrès, le respect de la date prescrite pour le vote du budget, la sincérité du budget. Il exerce également un contrôle budgétaire portant entre autres sur l'équilibre réel du budget et l'inscription des dépenses obligatoires.

La Paierie de la Nouvelle-Calédonie est un service de l'État qui fait partie du réseau du Trésor public français. Placée sous l'autorité du Trésorier Payeur Général, (TPG) la paierie assure le recouvrement des impôts et des droits de douane, le paiement des dépenses du territoire de la Nouvelle-Calédonie et la gestion financière et comptable des autres collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Le payeur élabore chaque année le compte de gestion de la Nouvelle-Calédonie qu'il soumet à l'examen de la Chambre territoriale des comptes.

La Chambre territoriale des comptes (CTC) de la Nouvelle-Calédonie fait partie du réseau des juridictions financières françaises. Elle a compétence sur le territoire, les provinces, les communes, les établissements publics, les sociétés d'économie mixte et organismes publics. La CTC a pour missions principales le jugement des comptes et l'examen de la gestion des collectivités publiques.

2.3.2 Le cadre juridique de la gestion des finances publiques

Le cadre juridique de la gestion des finances publiques est constitué des principaux textes suivants :

TABLEAU 2.3 : TEXTE CONSTITUTIONNEL ET ACCORDS

- La Constitution de la République française ;
- Les accords de Matignon du 26 juin 1988 ;
- Les accords de Nouméa du 05 mai 1998.

Les textes législatifs et réglementaires concernant le territoire :

TABLEAU 2.4 : TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

- Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;
- Loi ordinaire n° 99-210 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;
- Décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- Arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre des départements et territoires d'outre-mer du 24 janvier 1994 adaptant l'instruction M51 sur la comptabilité des départements au territoire et aux provinces de la Nouvelle-Calédonie ;
- Décret du 2 septembre 1996 portant établissement de la liste de pièces justificatives des paiements des communes, des provinces, du territoire et des établissements publics locaux de la Nouvelle-Calédonie ;
- Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie ;
- Code des douanes, recueil des exonérations douanières, réglementation du commerce extérieur et tarifs des douanes de la Nouvelle-Calédonie ;
- Code des juridictions financières ;
- Délibération n° 116 du 20 décembre 2010 approuvant le règlement budgétaire et financier de la Nouvelle-Calédonie.
- Arrêté du 22 avril 2011 relatif à l'expérimentation par la collectivité de Nouvelle-Calédonie, les provinces et leurs établissements publics administratifs de l'instruction budgétaire M52 applicable aux départements et à leurs établissements administratifs (en vigueur à partir du 1 janvier 2012)
- Arrêté du 12 décembre 2011 relatif à l'expérimentation par la collectivité de Nouvelle-Calédonie, les provinces et leurs établissements publics administratifs de l'instruction budgétaire et comptable définie par l'arrêté du 22 avril 2011
- Décret n°2011-1961 du 23 décembre 2011 relatif aux durées d'amortissement des subventions d'équipement, versées par les départements, les régions, la collectivité de St Barthélémy, la collectivité de Saint Martin et les communes de la Nouvelle-Calédonie
- Délibération n° 176 du 28 décembre 2011 relative aux méthodes et durées d'amortissement des immobilisations de la Nouvelle-Calédonie
- Délibération n° 158 du 10 décembre 2011 relative à l'application de l'instruction budgétaire et comptable M52

Les textes sur le fonctionnement des systèmes de marchés publics :

TABLEAU 2.5 : TEXTE SUR LES MARCHES PUBLICS

- Délibération n° 136/CP du 1^{er} mars 1967 portant réglementation des marchés publics ;
- Délibération n° 64/CP du 10 mai 1989 fixant les cahiers des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux et aux marchés publics de fournitures courantes et services passés en application de la délibération n° 136/CP du 1^{er} mars 1967 ;
- Ordonnance n° 2009-515 du 07 mai 2009 relative aux procédures de recours applicable aux contrats de la commande publique.

3. Evaluation des systèmes, des processus et des institutions de gestion des finances publiques

3.1 Crédibilité du budget

Les données utilisées pour l'évaluation des indicateurs PI-1, PI-2 et PI-3 sont tirées des comptes administratifs et des comptes de gestion de la Nouvelle-Calédonie pour les exercices 2009, 2010 et 2011. Les prévisions budgétaires sont celles des budgets primitifs des exercices considérés. En l'absence de données sur les recouvrements de recettes et les paiements de dépenses effectifs, les informations exploitées pour le calcul des ratios sont celles des ordonnancements (titres de paiement et de recette) pris en charge par le Payeur.

PI-1. Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé

i) Différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires⁵¹ initialement prévues au budget

Sur les trois exercices considérés, les réalisations de dépenses primaires ont été supérieures aux prévisions et se sont établies à 109,6% en 2009, 107,3% en 2010 et à 104,3% en 2011. Mais cette situation ne traduit pas une exécution des dépenses en dépassement des autorisations budgétaires. Elle est plutôt due au fait que les budgets primitifs des trois exercices examinés ont été augmentés en cours d'année par le vote des budgets supplémentaires, et que les taux de réalisation, conformément à la méthodologie PEFA, ont été calculés par rapport aux prévisions des budgets primitifs.

Au cours des exercices 2009, 2010 et 2011, l'écart enregistré par les dépenses réalisées par rapport aux prévisions a été deux fois supérieures à 5% sans jamais dépasser 10%.

TABLEAU 3.1: ÉCARTS ENTRE LES DÉPENSES PRIMAIRES RÉELLES & LES DÉPENSES PRIMAIRES PRÉVUES AUX BUDGETS PRIMITIFS (DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENTS)
(En FCFP et en %)

EXERCICES	BUDGETS PRIMITIFS VOTÉS (I)	RÉALISATIONS (II)	TAUX DE RÉALISATION (II)/(I)	ÉCARTS VALEUR ABSOLUE %
2009	155.708.200.000	170.708.900.000	109,6%	9,6%
2010	159.003.500.000	170.627.400.000	107,3%	7,3%
2011	170.188.300.000	177.572.900.000	104,3%	4,3%

Sources : Budgets primitifs et comptes de gestion des exercices 2009, 2010 et 2011.

⁵¹ Les dépenses primaires font abstraction des dépenses au titre du service de la dette et celles liées à des projets financés sur des concours extérieurs.

Indicateur (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-1	C	B	On note une évolution positive de la note de cet indicateur.	Cette amélioration récente de la performance est due à la mise en place d'un outil de prévision budgétaire de court terme et d'un outil de projections économiques et financières à moyen et long termes. (Pour plus de détails voir PI-12 i et Section 4)
i)	C	B	--	

PI-2. Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé

i) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années, non compris les crédits provisionnels.

Cette composante évalue la mesure dans laquelle les réaffectations de crédits entre les principales rubriques budgétaires et les nouvelles ouvertures de crédits durant la phase d'exécution du budget ont contribué à modifier la composition des dépenses primaires du budget primitif (hors service de la dette et dépenses des projets financés par les bailleurs de fonds) et des dépenses imputées à la réserve provisionnelle.

TABLEAU 3.2 : ÉCARTS DE L'EXECUTION BUDGETAIRE DE LA DEPENSE PRIMAIRE GLOBALE ET DE SA COMPOSITION EN POURCENTAGE DE LA DEPENSE PREVUE INITIALEMENT AU BUDGET

	2009	2010	2011
Écart global de la dépense primaire hors financement extérieur (a)	9,6%	7,3%	4,3%
Variation de la composition de la dépense primaire hors financement extérieur	10,1%	6,3%	11,0%

Sources : Voir calculs détaillés tableaux A1-1, 1-2, 1-3 en Annexe 1.

Il ressort de ce tableau que la composition des dépenses ne s'est pas écartée du budget primitif de plus de 15% pour deux exercices et de plus de 10% pour un exercice.

ii) Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années.

Les prévisions au titre des dépenses imprévues représentent moins de 0,5% des dépenses totales. Le montant moyen des dépenses imputées réellement à ces dotations pour dépenses imprévues est très insignifiant.

Indicateur & Composantes	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-2	A	C+	On note une dégradation de la note de cet indicateur.	Les critères de cet indicateur ayant été révisé en 2011, une comparaison des performances de 2008 et 2012 n'est pas vraiment possible. Par conséquent on ne saurait conclure de façon définitive à une détérioration de la situation.
i)	A	C	--	
ii)	--	A	--	La ii) composante de cet indicateur a été introduite en janvier 2011. Elle fait partie de la nouvelle version de PI-2

PI-3. Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé

i) Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget.

Pour l'évaluation de cet indicateur, la mission a considéré les données des budgets primitifs pour ce qui est des prévisions, et celles des comptes administratifs et de gestion pour les réalisations. Les informations exploitées sont celles des budgets de la Nouvelle-Calédonie tels qu'ils sont votés par le congrès et non les données des budgets propres du territoire de la Nouvelle-Calédonie qui ne prennent en compte que la part des recettes fiscales qui lui reviennent après répartition entre les différentes collectivités territoriales.

La mission n'a pas pu obtenir des données sur les recettes réellement encaissées au titre des exercices examinés. En l'absence de ces données, elle a pris en compte pour le calcul de cet indicateur les montants nets des titres de recettes pris en charge par le Payeur pour chacun des exercices. Il s'agit donc des recettes base ordonnancement (droits constatés) qui figurent dans les comptes.

Par ailleurs, seules les recettes de la section fonctionnement ont été considérées comme recettes intérieures étant donné que les recettes de la section investissement sont constituées essentiellement du prélèvement de la section fonctionnement, du produit des emprunts et des participations de certains organismes à la réalisation des opérations d'investissement.

En outre, les réalisations des exercices antérieurs (classe 82) qui sont reportés à l'exercice suivant lors du vote des budgets supplémentaires ne sont pas prises en compte dans les montants des recettes réalisées.

Le tableau ci-dessous rend compte de l'exécution des recettes de fonctionnement sur la période couverte par l'évaluation.

**TABLEAU 3.3: RECETTES RÉELLES (REALISEES) EN POURCENTAGE
DES RECETTES PRÉVUES DANS LE BUDGET VOTÉ**

Exercices	Budget voté Budget primitif	Réalisations Droits constatés	Taux de réalisation
2009	147.666,6	158.906,6	107,61%
2010	151.933,3	166.149,2	109,35%
2011	160.904,3	177.084,1	110,05%

Sources : Comptes administratifs et de gestion de 2009, 2010 et 2011

Il ressort de ce tableau que les taux de réalisation des recettes de fonctionnement ont été de 107,61% en 2009, 109,35% en 2010 et 110,05% en 2011. Ces taux ayant été déterminés sur la base des titres émis et pris en charge par le Payeur, les taux de recouvrement effectifs pourraient être inférieurs.

Les réalisations de recettes de fonctionnement se sont constamment accrues de 2009 à 2011. Elles se sont élevées en valeur en 2009 à 158.906,6 millions de FCFP sur une prévision de 147.666,6 millions de FCFP, en 2010 à 166.149,2 millions de FCFP sur une prévision de 151.933,3 millions de FCFP et en 2011, à 177.084,1 millions de FCFP sur une prévision de 160.904,3 millions de FCFP. Mais cette performance globale, induite essentiellement par la forte croissance des impôts directs, masque des différences de rendement assez sensibles selon la nature des prélèvements fiscaux (impôts directs et impôts indirects). Elle cache aussi des contributions assez inégales entre les secteurs (secteur du nickel et secteur hors nickel) et selon les agents économiques (entreprises et ménages). Les impôts directs contribuent à quelque 60% du total des recettes fiscales et sont constitués principalement de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu des ménages.

Sur la période couverte par l'évaluation, les recettes intérieures ont été donc comprises entre 94% et 112% des recettes prévues à la section fonctionnement des budgets primitifs de la Nouvelle-Calédonie.

Indicateur (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-3	A	B	On note une dégradation de la note de cet indicateur qui passe de A à B.	Etant donné que les critères d'évaluation de cet indicateur ont été modifiés en 2011, on ne saurait conclure à une dégradation de la performance. Si la nouvelle version de cet indicateur avait été appliquée en 2008, le score aurait été D au lieu de A. En effet, le taux de réalisation moyen des recettes de 146% enregistré sur la période couverte par l'évaluation de 2008 est largement supérieur à 116%. En conséquence, la baisse de la note de A à B ne doit pas être analysée comme une détérioration de la situation, mais plutôt comme une amélioration.
i)	A	B	--	--

PI-4 Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses

La réglementation calédonienne n'indique pas de façon précise quand des obligations non honorées deviennent des arriérés de paiement. Toutefois, la délibération n° 136/CP portant réglementation des marchés publics fixe un délai maximum de 45 jours⁵² à l'administration contractante pour procéder au mandatement des factures relatives à l'exécution des marchés. Ce délai s'impose donc à l'ordonnateur pour l'émission du mandat après la réception de la demande de paiement du titulaire du marché. Aucun délai n'est expressément fixé au Payeur pour le règlement effectif de la facture à compter de la réception des mandats de paiement de l'ordonnateur. Mais étant donné que la Nouvelle-Calédonie ne connaît pas aujourd'hui des contraintes de liquidités, les mandats de paiement transmis au Trésor sont en général payés dans un délai de deux à quatre jours.

i) Stock des arriérés de paiement sur les dépenses

Pour l'évaluation de cet indicateur, la mission considère comme arriérés de paiement les dépenses ordonnancées au titre d'un exercice donné et qui ne sont pas réglées à la clôture de l'exercice, c'est-à-dire au terme de la période complémentaire. Conformément à l'instruction budgétaire et comptable M51, la journée comptable se prolonge jusqu'au 31 janvier de l'année suivant l'exercice.

⁵² Article 71 de la délibération n° 136/CP du 1^{er} mars 1967.

La structure des comptes de gestion ne permet de déterminer les dépenses ordonnancées qui ne sont pas réglées à la clôture de l'exercice. En effet, ces comptes retracent, suivant la nomenclature budgétaire, les titres de paiement pris en charge par le Payeur et non des paiements effectifs. Toutefois, la comptabilité générale tenue par le Payeur conformément à l'instruction M51 permet de suivre les dettes vis-à-vis des fournisseurs, des entrepreneurs et du personnel à travers des comptes de tiers (classe 4).

Les dettes envers les fournisseurs et entrepreneurs sont enregistrées et suivies au niveau de deux comptes :

- Le compte 4000 : Fournisseurs et entrepreneurs, exercice courant ;
- Et le compte 4001 : Fournisseurs et entrepreneurs, exercice précédent.

Le compte 4000 est crédité du montant (Toutes Taxes Comprises/TTC) des factures d'achat des biens et de prestations de services et est débité des règlements effectués. Son solde dans la balance au 31-12 d'une année N (hors journée complémentaire) est repris dans la balance d'entrée de l'année N+1 au compte 4001. Le compte 4001 permet donc de suivre le règlement du solde des dettes constatées envers les fournisseurs au 31-12-N au cours de l'année N+1. Quant aux sommes dues au personnel, elles sont dans des sous-comptes du compte principal 42.

Au titre de l'année 2011, le solde du compte 4000 dans la balance au 31 décembre était créditeur de 4.218,8 millions de F. CFP⁵³. Ce solde, transféré au compte 4001 dans la balance d'entrée de l'année 2011 a été totalement apuré durant la période complémentaire. Il en résulte qu'à la clôture de l'exercice 2011, c'est-à-dire à la fin de la journée comptable, aucune accumulation d'arriérés de paiement n'a été constatée vis-à-vis des fournisseurs. En ce qui concerne les rémunérations dues au personnel le solde du compte 4250 qui les retrace dans la balance au 31-12-2011 était de 38.4 millions de F.CFP et a été également apuré pendant la période complémentaire à travers le compte 4251.

Au total, à la fin de journée complémentaire, tous les mandats de paiement émis et pris en charge par le Payeur sont réglés. Il n'y a donc pas d'accumulation d'arriérés de paiement.

⁵³ Sources : Comptes de gestion de 2010 et de 2011.

ii) Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses

Les procédures comptables décrites ci-dessus permettent de disposer à travers les comptes de tiers de données précises sur les arriérés de paiement, mais elles ne permettent de générer des informations sur leur profil. Les informations disponibles dans la comptabilité générale du Payeur sont globales et sont relatives aux impayés en matière de dépenses de personnel et envers les fournisseurs. Cependant, le logiciel financier SURFI permet de tracer la dépense à toutes les étapes de la procédure d'exécution budgétaire et, de ce fait, aide la DBAF à suivre les délais de paiement des dépenses ordonnancées.

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-4	B+	B+	Il y a une bonne performance en matière d'arriérés (pas d'accumulation) et la situation est restée inchangée de 2008 à 2012.	--
i)	A	A	--	--
ii)	B	B	--	--

3.2 Exhaustivité et transparence

PI-5 Classification du budget

i) Le système de classification utilisé pour l'établissement, l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget.

Jusqu'au 31 décembre 2011, les documents budgétaires et comptables de la Nouvelle-Calédonie (budgets primitifs, budgets supplémentaires, décisions modificatives, comptes administratifs et comptes de gestion) sont établis conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M51⁵⁴ adaptée au territoire et aux provinces de la Nouvelle-Calédonie. La nomenclature budgétaire et comptable applicable n'est pas fixée par un dispositif réglementaire de la Nouvelle-Calédonie.

Le budget de la Nouvelle-Calédonie comprend une section de fonctionnement et une section d'investissement⁵⁵ et est divisé en chapitres et articles⁵⁶. Quatre types de classifications sont utilisés pour la présentation des opérations budgétaires : la classification fonctionnelle, la classification administrative, la classification par programmes et la classification économique.

Les chapitres sont classés soit sur une base fonctionnelle, soit sur une base économique. La classification fonctionnelle utilisée n'est pas conforme à celle du MSFP 2001 du FMI. Les sous-chapitres sont regroupés soit suivant une classification sous-fonctionnelle, soit administrative et parfois économique. La classification par programmes s'applique aux opérations de la section investissement et de fonctionnement. Les articles correspondent à une classification par nature économique des opérations.

Le système de classifications budgétaires utilisé pour la présentation des opérations budgétaires de la Nouvelle-Calédonie n'est pas harmonieux. Il ne respecte pas l'une des caractéristiques d'un bon système de classification : l'homogénéité des segments. En effet, le segment « chapitre » correspond ou à la fonction, ou à la nature, ou au programme. Il en est de même du segment « sous-chapitre » qui est soit la sous-fonction, soit la nature des opérations, soit l'institution, la direction ou le service.

⁵⁴ Arrêté du 24 janvier 1994, adaptant l'instruction M51 sur la comptabilité des départements au territoire et aux provinces de la Nouvelle-Calédonie.

⁵⁵ La loi Organique n° 99-209 du 19 mars 1999 et ses modifications jusqu'en 2009 relative à la Nouvelle-Calédonie, article 84.

⁵⁶ *Idem*, article 209-4.

Indicateur	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-5	D	D	En matière de classification budgétaire, on ne note aucune amélioration entre 2008 et 2012.	Il convient de signaler toutefois que malgré la mise en œuvre du Plan de Performance des Politiques Publiques, une présentation du budget en missions-programmes et actions (MPA) a été introduite à partir de 2011. Toutefois, les codifications des MPA n'étant pas intégrées à la nomenclature budgétaire, il n'y a eu aucune amélioration du système de classification qui sert à la préparation et l'exécution du budget.
i)	D	D	--	--.

Réforme

La présentation des documents budgétaires s'est nettement améliorée à partir du 1^{er} janvier 2012 avec la mise en œuvre de l'arrêté du 22 avril 2011 relatif à l'expérimentation par la collectivité de la Nouvelle-Calédonie, les provinces et leurs établissements publics administratifs de l'instruction budgétaire et comptable M.52 applicable aux départements et à leurs établissements publics administratifs.

PI-6 Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire

Aux termes des dispositions de la loi organique n° 99-209⁵⁷, la documentation budgétaire transmise au congrès à l'occasion de la présentation du projet de budget comprend notamment :

- Le rapport de présentation ;
- Le rapport du gouvernement sur la situation de la Nouvelle-Calédonie en matière de développement durable et sur les orientations et programmes visant à améliorer cette situation ;
- La liste des budgets annexes ;
- La liste des emplois ;
- La liste des emprunts ;
- La liste des emprunts garantis ;
- La liste des contrats de crédit bail ;
- La liste prévisionnelle des subventions ;
- La liste des taxes parafiscales ;
- Le compte rendu par les organismes bénéficiaires de l'utilisation des impôts qui leur sont affectés ;
- La liste des autorisations de programme et des autorisations d'engagement et leur situation telle qu'arrêtée à la clôture du dernier exercice connu.

Le tableau ci-dessous résume la situation de l'ensemble des critères d'information :

⁵⁷ Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 et ses modifications jusqu'en 2009 relative à la Nouvelle-Calédonie, articles 83-1 et 209-12.

TABLEAU 3.4: INFORMATIONS CONTENUES DANS LA DOCUMENTATION BUDGÉTAIRE

Critères d'information	Applicabilité	Situation	Satisfaction
1. Les hypothèses macroéconomiques, comprenant au moins les estimations de croissance totale, et les taux d'inflation et de change	OUI	Ces informations sont fournies dans le rapport sur les orientations budgétaires qui fait l'objet d'une délibération distincte par le congrès.	OUI
2. Le déficit budgétaire, défini selon les normes GFS ou toute autre norme internationalement reconnue	NA	Le budget de la Nouvelle-Calédonie doit être voté en équilibre réel ⁵⁸	NA
3. Le financement du déficit, y inclus la description de la composition prévue	NA	Les modalités de financement du déficit deviennent sans objet en l'absence de déficit	NA
4. Le stock de la dette, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'exercice en cours.	OUI	Un tableau détaillé de l'état de la dette figure dans la documentation budgétaire	OUI
5. Les avoirs financiers, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'année en cours	OUI	Les informations sur les avoirs financiers contenues dans la documentation budgétaire sont partielles et ne concernent que les participations de la Nouvelle-Calédonie.	NON
6. L'état d'exécution du budget au titre de l'exercice précédent, présenté selon le même format que la proposition de budget	OUI	Les comptes administratifs qui rendent compte de façon détaillée de l'exécution du budget précédent sont votés chaque année par le congrès et ce, avant le dépôt du projet de budget supplémentaire au congrès. Ces comptes ne font pas partie de la documentation, transmise au congrès en vue du vote du budget primitif. Mais du fait qu'ils soient votés (congrès), cette institution a connaissance de tous les détails de l'exécution du budget précédent au moment où elle examine le projet de budget primitif. De plus, le rapport sur les orientations budgétaires contient des données détaillées sur l'exécution des recettes des deux ou trois exercices précédents et des données de l'exécution des dépenses par grandes natures.	OUI
7. Le budget de l'exercice en cours (soit la loi de finances rectificatives ou le résultat estimé), présenté sous le même format que la proposition de budget.	OUI	La documentation budgétaire transmise au congrès ne fournit pas des informations sur le budget en cours d'exécution dans le même format que le projet de budget. Toutefois, les informations détaillées sur le budget en cours sont connues et disponibles au congrès qui vote les BP, BS et les DM.	OUI
8. Le résumé des données sur le budget pour les recettes publiques et les dépenses selon les principales rubriques des classifications utilisées (se reporter à l'indicateur PI-5), y compris des données pour l'exercice en cours et	OUI	Un tableau synthétique faisant partie de la documentation budgétaire fournie au congrès récapitule par grande nature les données du budget précédent, du budget en cours et du budget proposé.	OUI

⁵⁸ Loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 et ses modifications jusqu'en 2009 relative à la Nouvelle-Calédonie, article 84.

l'exercice précédent			
9. L'explication des conséquences des nouvelles initiatives des pouvoirs publics sur le budget, assorties des estimations de l'impact budgétaire des principales modifications de la politique fiscale et douanière et/ou de certaines modifications majeures des programmes de dépense	OUI	Le rapport d'orientation budgétaire et le rapport de présentation du budget contiennent ces informations.	OUI

i) Part des informations citées ci-dessus dans la documentation budgétaire

Au total, la documentation budgétaire fournie au congrès satisfait à 6 critères sur les 7 qui sont applicables à la Nouvelle-Calédonie. Ce taux est dans la fourchette de 77,77% (7/9) à 100% (9/9) prévue par le cadre PEFA pour obtenir la note A.

Indicateur (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-6	B	A	Il y a amélioration par rapport à 2008	En 2008 seuls 5 critères étaient satisfaits
i)	B	A	--	

PI-7 Importance des opérations non rapportées de la Nouvelle-Calédonie

Cet indicateur évalue l'importance des opérations de l'administration calédonienne qui ne sont pas incluses dans les budgets et les comptes administratifs soumis au congrès. D'une manière générale, sont prises en compte pour l'évaluation de cet indicateur les opérations des ministères, directions ou services, des fonds de sécurité sociale et des organismes publics autonomes à l'exception des entreprises publiques commerciales.

i) Niveau des dépenses extrabudgétaires non rapportées

En Nouvelle-Calédonie, les dépenses qui peuvent être considérées comme extrabudgétaires sont celles des établissements publics à caractère administratif (EPA), les établissements publics hospitaliers (EPH) et de la Caisse de Compensation des prestations familiales, des accidents du travail et de la prévoyance des travailleurs (CAFAT). Les EPA sont actuellement au nombre de 21 et les EPH au nombre de 3. Ils reçoivent pour la plupart des transferts du budget de la Nouvelle-Calédonie. Ils ont également des ressources propres qui sont générées par leurs activités. Les subventions que ces organismes reçoivent sont prévues au budget de la Nouvelle-Calédonie et rapportées dans les comptes administratifs et de gestion. Par contre, les opérations que ces organismes autonomes de l'administration centrale calédonienne financent sur leurs ressources

propres ne sont pas rapportées dans les rapports budgétaires sous quelque forme que ce soit. Elles sont donc à considérer comme des opérations extrabudgétaires.

TABLEAU 3.5 FONDS EXTRABUDGÉTAIRES
(En milliards de F CFP)

DÉSIGNATION	2010
Ressources propres des EPA et des EPH	46,2
CAFAT	119,7
I- TOTAL FONDS EXTRABUDGÉTAIRES	165,9
II- DÉPENSES BUDGÉTAIRES TOTALES	170,6
RATIO (I)/(II)	97,27%

Sources : DBAF et BA 2009 et 2010

En 2010, les fonds extrabudgétaires identifiés par les évaluateurs représentent donc 97,27% des dépenses totales du budget de la Nouvelle-Calédonie.

ii) Les informations sur les recettes/ dépenses les projets financés par les bailleurs de fonds, qui sont incluses dans les rapports budgétaires

Cette composante ne s'applique pas au contexte de la Nouvelle-Calédonie car aucun bailleur ne finance des projets de développement au profit du territoire.

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-7	D	D	Si on tient compte de la note uniquement, la situation ne s'est pas améliorée.	Il convient de signaler toutefois qu'à partir du budget de 2012, des points succincts des ressources et des dépenses de certains établissements publics sont contenus dans la documentation budgétaire.
i)	D	D	--	
ii)	NA	NA		

PI-8 Transparence des relations budgétaires intergouvernementales

Les provinces et les communes ne sont pas des entités décentralisées de la Nouvelle-Calédonie. Elles constituent des collectivités territoriales de la république française au même titre que la Nouvelle-Calédonie et s'administrent librement par des assemblées élues⁵⁹. Il n'y a donc pas de lien hiérarchique entre ces trois types de collectivités publiques.

i) Transparence et objectivité dans la répartition horizontale des affectations entre les administrations décentralisées

Les ressources des provinces et des communes proviennent pour l'essentiel des transferts du budget de la Nouvelle-Calédonie. Les recettes fiscales du budget de la Nouvelle-Calédonie sont réparties entre les provinces, les communes et la Nouvelle-Calédonie suivant une formule établie par la loi organique de 1999⁶⁰ et pouvant être révisée par le congrès.

Les provinces reçoivent aujourd'hui du budget de la Nouvelle-Calédonie une quote-part équivalant à 57,5% des recettes fiscales de la Nouvelle-Calédonie. L'assiette de cette quote-part est formée des impôts, droits et taxes, des recettes de la régie des tabacs, achats et frais de fonctionnement déduits. Cette quote-part sert à financer les dépenses de fonctionnement de la province à concurrence de 53,5% (dotation de fonctionnement) et les dépenses d'investissement pour 4% (dotation d'investissement).

La dotation de fonctionnement est répartie entre les trois provinces de la manière suivante : 50% pour la province sud, 32% pour la province nord et 18% pour la province des îles Loyauté. Quant à la dotation d'investissement, la clé de répartition est de 40% pour la province sud, 40% pour la province nord et 20% pour la province des îles Loyauté⁶¹.

Quant aux communes, la quote-part qui leur revient équivaut à 16,75% des recettes fiscales de la Nouvelle-Calédonie calculée sur la même base que les transferts au profit des provinces. Cette quote-part sert à financer les dépenses de fonctionnement des communes à concurrence de 16% (dotation de fonctionnement) et les dépenses d'équipement pour 0,75% (dotation d'équipement).

La répartition de la quote-part de fonctionnement entre les communes est faite chaque année au sein d'un comité de gestion⁶² de 14 membres co-présidé par le Haut-commissaire de la République et le Président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Outre les représentants de l'État et de la Nouvelle-Calédonie, six (6) représentants des communes font partie du comité de gestion. Les critères qui servent à la répartition de la dotation de fonctionnement des

⁵⁹ Loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 et ses modifications jusqu'en 2009 relative à la Nouvelle-Calédonie, article 3.

⁶⁰ *Idem*, article 181

⁶¹ Taux fixés par la loi organique de 1999 en son article 181.

⁶² Décret n° 200-822 du 28 août 2000 relatif au comité de gestion du fond intercommunal de péréquation pour le fonctionnement des communes de la Nouvelle-Calédonie.

communes sont les suivants : (i) population 43% ; (ii) routes 27% ; (iii) scolarisation 20% ; (iv) superficie 4% ; (v) éloignement 3% et charges 3%.

S'agissant de la dotation pour l'équipement des communes, la clé de répartition fixée par le comité de gestion est la suivante : 55% pour les communes de la province nord ; 25% pour les communes de la province sud et 20% pour les communes de la province des îles Loyauté. La liste des équipements à réaliser est fixée par le comité de gestion sur la base des programmes communaux d'équipements prioritaires.

Outre ces dotations qui constituent la plus grande partie des transferts du budget de la Nouvelle-Calédonie aux provinces et aux communes, la Nouvelle-Calédonie reverse aux deux autres collectivités territoriales des centimes additionnels perçus pour leur compte. Le produit de ces centimes additionnels est réparti entre les collectivités territoriales sur la base de la répartition géographique de la matière imposable. Enfin, la Nouvelle-Calédonie peut allouer à titre exceptionnel des subventions conditionnelles aux provinces et aux communes pour financer des activités bien précises.

En conclusion, la répartition des ressources provenant du budget de la Nouvelle-Calédonie au profit des provinces et des communes se fait en toute transparence de façon participative sur la base de critères précisément définis.

ii) Communication en temps voulu d'informations fiables aux administrations décentralisées sur leur allocation

Tout comme le budget de la Nouvelle-Calédonie, le projet de budget de la province doit être déposé au bureau de l'assemblée de la province le 15 novembre au plus tard. Les informations relatives aux estimations des transferts au profit des provinces ne sont pas communiquées formellement aux présidents des assemblées provinciales. Les directeurs financiers en charge de l'élaboration des budgets provinciaux se rapprochent de la DBAF en temps opportun pour obtenir les données nécessaires à l'estimation des dotations et autres transferts à prévoir. De plus, le débat d'orientation budgétaire qui précède la préparation du budget primitif de la Nouvelle-Calédonie est aussi l'occasion pour les membres du congrès qui proviennent de toutes les assemblées de province d'être informés des estimations des recettes fiscales qui servent de base à l'évaluation des dotations aux provinces. Les estimations de recettes fiscales sont contenues dans le rapport sur les orientations budgétaires qui sont communiqués aux membres du congrès à l'occasion du débat d'orientation budgétaire. Ce débat d'orientation budgétaire ayant lieu généralement en août ou septembre, les assemblées provinciales disposent donc à temps des premières données nécessaires à l'estimation de leurs prévisions budgétaires.

iii) Degré de consolidation des données budgétaires de l'administration générale selon les catégories sectorielles

Cette composante ne s'applique pas dans le contexte de la Nouvelle-Calédonie. Les provinces et les communes sont des collectivités territoriales au même titre que la Nouvelle-Calédonie. Il n'y a pas une relation hiérarchique entre la Nouvelle-Calédonie et les deux autres types de collectivités et l'administration de la Nouvelle-Calédonie n'exerce aucun contrôle sur les provinces et les

communes. La consolidation des données budgétaires des collectivités territoriales est du ressort de l'État qui l'exerce à travers ces services.

Indicateur & Composantes (M2)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-8	A	A	Pas de changement par rapport à 2008 (la très bonne performance en matière de transparence des relations intergouvernementales en 2008 a été reconfirmée en 2012)	--
i)	A	A	Pas de changement par rapport à 2008.	--
ii)	A	A	Pas de changement par rapport à 2008	--
iii)	NA	NA	"	

PI-9 Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public

i) Étendue de la surveillance exercée par le gouvernement sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques

L'administration calédonienne assure la tutelle administrative et financière des établissements publics. Les budgets des établissements publics sont exécutés conformément aux règles de la comptabilité publique. Leurs comptes financiers annuels certifiés par le Payeur sont d'abord adoptés par leur conseil d'administration, puis, approuvés par le Gouvernement et soumis à la Chambre territoriale des comptes. Chaque année, les services de la DBAF procèdent à l'analyse de la situation financière de chaque établissement public. Mais les informations relatives à la situation financière de ces établissements ne sont pas consolidées pour dégager les risques budgétaires de leur gestion pour la Nouvelle-Calédonie. S'agissant des entreprises publiques, elles adressent leurs états financiers à l'administration calédonienne, mais font l'objet d'un suivi moins systématique.

ii) Étendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées

Les provinces et les communes de la Nouvelle-Calédonie sont des collectivités territoriales de l'administration française au même titre que le territoire de la Nouvelle-Calédonie. Les provinces et les communes sont autonomes et n'ont aucun lien hiérarchique avec l'administration de la Nouvelle-Calédonie. De ce fait, l'administration calédonienne n'exerce aucun contrôle sur les décisions budgétaires et financières des trois provinces et 33 communes. Par conséquent, les décisions prises par les provinces et les communes ne peuvent avoir aucune incidence financière pour la Nouvelle-Calédonie. Cette composante ne s'applique donc pas dans le contexte du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-9	C+	C	Comparaison impossible pour l'indicateur dans son ensemble car la 2 ^{ème} composante a été considérée non applicable (NA) en 2012	Il n'y a pas en fait une amélioration de la performance. Il y a une divergence quant à l'évaluation de la seconde composante de cet indicateur par les deux missions.
i)	C	C	Pas de changement par rapport à 2008	
ii)	A	NA	--	En fait cette composante ne s'applique pas car les 3 provinces et les 33 communes sont contrôlés par l'Etat Français (et non par le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie)

Réformes

La DBAF s'organisera pour commencer à partir de 2013 la consolidation des informations financières des établissements publics en vue de l'analyse des risques budgétaires. En effet, tant que la Nouvelle-Calédonie et les Ets publics administratifs n'étaient pas sous les mêmes normes comptables, la consolidation des informations financières étaient difficilement réalisables. A partir de 2013, la Nouvelle-Calédonie et ses Ets publics administratifs seront sur la M52 adaptée et la consolidation pourra être envisageable.

PI-10 Accès du public aux principales informations budgétaires

Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle les principales informations budgétaires de la Nouvelle-Calédonie sont accessibles au public. Pour noter cet indicateur, le cadre PEFA se base sur sept (7) éléments d'informations auxquels il est essentiel que le public ait accès.

Le tableau suivant présente la situation pour chacun des 7 critères.

TABLEAU 3.6 - DISPONIBILITE ET PUBLICATIONS DE DOCUMENTS

Document/information	Moyen de publication	Critère satisfait?
<i>i) Documents de budget annuel présenté au congrès.</i>	La documentation budgétaire transmise au congrès en vue du vote du budget n'est pas publiée.	NON
<i>ii) Rapports intra -annuel sur l'exécution du budget</i>	Les communications financières mensuelles qui tiennent lieu de rapport d'exécution intra-annuel ne sont pas publiées.	NON
<i>iii) États financiers de fin d'exercice</i>	Les délibérations relatives à l'approbation des comptes administratifs sont publiées au Journal Officiel de la Nouvelle-Calédonie (JONC), mais pas les comptes eux-mêmes. Les comptes ne sont pas postés systématiquement sur le site du gouvernement, mais ils peuvent être obtenus sur demande.	OUI
<i>iv) Rapports de vérification externe</i>	Les rapports de vérification externe sont publiés sur le site de la Chambre territoriale des comptes et peuvent être aussi consultés sur place.	OUI
<i>v) Attribution des marchés</i>	Les attributions des marchés sont publiées par voie de presse.	OUI
<i>vi) Ressources mises à la disposition des unités de service de base</i>	La Nouvelle-Calédonie ne finance pas le fonctionnement des unités de service de base (écoles et centres de santé primaires). Ce sont les communes et les provinces qui assurent le fonctionnement de ces unités ⁶³ .	NA
<i>vii) Les données concernant les droits et les redevances collectés sur les principaux services fournis</i>	Les données relatives aux droits et aux redevances collectées sont détaillées par nature dans les comptes administratifs.	OUI

i) Nombre de critères relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplis

Le Territoire met à disposition du public 4 des 6 éléments d'information cités ci-dessus et qui lui sont applicables.

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-10	A	B	Détérioration de la note mais pas de la performance (voir 5^{ième} colonne)	La baisse de la note de cet indicateur résulte d'une divergence dans l'appréciation de la satisfaction des critères entre les deux missions Pour l'élément d'information i), l'évaluation de 2008 considère la documentation budgétaire approuvée (et non au moment de présentation). La mission de 2012 a pu constater que le critère n'est pas rempli. En outre l'élément d'information vi) ne s'applique pas (2012) alors qu'il avait été considéré en 2008.
i)	A	B	--	

⁶³ Voir PI-23

3.3 Budgétisation fondée sur les politiques publiques

PI-11 Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget

Le budget de la Nouvelle-Calédonie prévoit et autorise les recettes et les dépenses de la Nouvelle-Calédonie pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre de chaque année. Il est préparé par le Président du Gouvernement, ordonnateur du budget de la Nouvelle-Calédonie. Il est voté par le congrès de la Nouvelle-Calédonie. Par délégation, le budget de la Nouvelle-Calédonie est préparé au sein de l'administration calédonienne par la Direction du Budget et des Affaires Financières (DBAF).

i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier

Il n'existe pas un calendrier budgétaire fixe qui balise le processus budgétaire. A l'occasion de la préparation du budget de la Nouvelle-Calédonie, la DBAF élabore chaque année un planning détaillé d'exécution des différentes tâches. Ce planning tient compte principalement de la date limite du 15 novembre fixée par la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie pour la transmission du projet de budget au congrès. Le calendrier budgétaire établi en vue de la préparation du budget de 2012 est présenté dans le tableau ci-dessous.

TABLEAU 3.7 : RÉALISATION DU CALENDRIER BUDGÉTAIRE		
OPÉRATIONS	PRÉVISIONS	RÉALISATIONS
- Orientations budgétaires	01-08 au 04-08-2011	30-11-2011
- Envoi de la lettre de cadrage et de la circulaire	10 août 2011	16 août 2011
- Ouverture des privilèges SURFI ; - Préparation par les directions des rapports.	11-08 au 1 ^{er} -09-2011	16-08 au 09-09 -2011
- Réception des rapports des directions	02-09-2011	12-09-2011
- Examen des demandes et préparation des arbitrages par la DBAF	05-09 au 15-09-2011	12-09 au 22-09-2011
- Arbitrages avec les directions	16-09 au 30-09-2011	23-09 au 10-10-2011
- Arbitrage du gouvernement	04-10-2011	10-10-2011
- Rédaction du rapport de présentation	05-10 au 20-10-2011	11-10 au 28-10-2011
- Relecture gouvernement	28-10 au 03-11-2011	03-11 au 14-11-2011
- Arrêté du projet de budget par le gouvernement	15-11-2011	15-11-2011
- Dépôt du budget au congrès	Dès que possible	20-11-2011

Source : DBAF

Il ressort de ce tableau que le débat d'orientations budgétaires qui devrait avoir lieu au congrès quatre mois avant l'examen du budget primitif⁶⁴ a été organisé le 30 novembre 2011, soit après le dépôt du budget primitif au congrès, ce qui vide ce débat de tout son sens. Cet important retard dans l'organisation du débat d'orientation budgétaire serait dû à des raisons d'ordre politique qui auraient entraîné des difficultés institutionnelles. Par ailleurs, pour l'exécution des autres tâches, le calendrier de préparation du budget primitif 2012 a connu quelques décalages. Ainsi, la lettre circulaire a été envoyée le 18 août 2011 au lieu du 10 août initialement prévu, mais le délai de trois (3) semaines accordé aux directions pour l'expression de leurs demandes a été maintenu. Le projet de budget primitif exercice 2012 a été déposé en retard au congrès le 20 novembre au lieu du 15 novembre.

ii) Directives concernant la préparation des propositions budgétaires

Les directives concernant la préparation des propositions budgétaires par les directions et les services de la Nouvelle-Calédonie sont contenues dans une circulaire émise par le Président du gouvernement. Cette circulaire qui fait suite à la lettre de cadrage budgétaire est exhaustive et claire. La lettre de cadrage budgétaire est cosignée par le membre du gouvernement en charge du budget et le Président du gouvernement. La circulaire budgétaire fixe pour chaque direction et service, sur la base des plafonds globaux de dépense contenus dans la lettre de cadrage budgétaire, les plafonds de leurs dépenses pour l'exercice concerné. Elle est accompagnée d'un ensemble de formulaires devant servir à l'expression des demandes par les directions et services.

iii) Approbation du budget par les autorités législatives dans les délais prévus

Les budgets primitifs des exercices 2009, 2010 et 2011 ont été respectivement approuvés par le congrès le 23 décembre 2008, le 21 décembre 2009 et le 21 décembre 2010.

Indicateur & Composantes (M2)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-11	A	B+	La dégradation de la performance semble réelle et due à la réduction du temps accordé aux directions pour exprimer leur demande	--
i)	B	C	De 2008 à 2012, le temps accordé aux directions pour l'expression de leurs demandes a été réduit d'un mois à trois semaines, ce qui a entraîné la dégradation de la note de cet indicateur.	
ii)	A	A	Pas de changement par rapport à 2008	--
iii)	A	A	Pas de changement par rapport à 2008	--

⁶⁴ Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 et ses modifications jusqu'en 2009, article 84-2.

PI-12 Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques

i) Prévisions budgétaires et allocations fonctionnelles pluriannuelles

En vue d'améliorer la préparation des budgets primitifs en les inscrivant dans une vision prospective, la DBAF a acquis deux outils : le premier nommé « Amédée » sert à faire des prévisions budgétaires de court terme et le second baptisé « Beautemps », est un outil de projections économiques et financières à moyen et long termes. Ces deux outils sont opérationnels et aident, depuis 2011, la DBAF à produire le document d'orientations budgétaires (DOB). Les DOB sont des documents de cadrage macro économique élaborés pour une période de trois ans. Ils servent de base aux débats d'orientations budgétaires qui ont lieu au congrès préalablement à l'examen du budget primitif de chaque année⁶⁵. Les DOB contiennent entre autres des projections triennales détaillées des recettes par nature d'impôt et des dépenses par grandes natures. Les projections pluriannuelles des dépenses ne se font pas encore sur une base fonctionnelle. Dans un document séparé du DOB des prévisions budgétaires pluriannuelles sur la période 2011-2013 ont été faites suivant la présentation MPA (Missions/Programmes/Actions), mais ces prévisions ne sont pas actualisées chaque année ;

ii) Portée et fréquence de l'analyse de la soutenabilité de la dette

Le niveau d'endettement de la Nouvelle-Calédonie reste faible. En 2010, l'encours de la dette s'élevait à 11.101 millions de FCFP, ce qui correspondait à un niveau d'endettement de 30,59% des recettes de fonctionnement. L'Agence française de Développement (AFD) réalise tous les ans une analyse financière de la Nouvelle-Calédonie dont un volet porte spécifiquement sur l'analyse de la soutenabilité de la dette de la Nouvelle-Calédonie. De plus, la DBAF a commencé aussi à partir du compte administratif de 2010, à faire une analyse plus approfondie de l'endettement de la Nouvelle-Calédonie. Une partie du rapport de présentation du compte administratif de 2010 y est consacrée ;

iii) Existence de stratégies sectorielles assorties d'états de coût

Des documents de planification stratégique sectorielle sont quasi inexistantes. La Direction de la Formation Professionnelle Continue (DFPC) est la seule à avoir tenté avec le concours de la Commission Européenne d'élaborer un document stratégique pluriannuel. Toutefois, la Nouvelle-Calédonie est en train d'évoluer vers une présentation programmatique de son budget. Un cadre budgétaire par missions, programmes et actions (MPA) est annexé à titre indicatif au Règlement Budgétaire et Financier⁶⁶. Depuis 2011, la documentation budgétaire présente les prévisions budgétaires suivant cette approche programmatique. Mais les prévisions budgétaires pluriannuelles du DOB ne sont pas encore effectuées suivant les programmes. Des prévisions budgétaires pluriannuelles sur la période 2011-2012 sont faites dans un document séparé du DOB suivant la présentation

⁶⁵ La loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 et ses modifications jusqu'en 2009 relative à la Nouvelle-Calédonie, article 84-2.

⁶⁶ Délibération n° 116 du 20 décembre 2010 approuvant la Règlement budgétaire et Financier de la Nouvelle-Calédonie.

MPA. Ces prévisions pluriannuelles indiquent les estimations des coûts des missions, des programmes et des actions.

Les missions correspondent aux politiques publiques de la Nouvelle-Calédonie. Elles forment un ensemble de programmes qui concourent à une politique publique bien définie. Les programmes sont définis comme les regroupements de crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions et auxquels sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation. Au sein de chaque programme, les actions regroupent des crédits ayant la même finalité. Des indicateurs sont définis pour mesurer l'atteinte des objectifs stratégiques et des objectifs opérationnels ;

iv) Relations entre les budgets d'investissement et les estimations des dépenses à moyen terme

Les relations entre les investissements prévus et les estimations de dépenses à moyen terme ne sont pas clairement établies. La circulaire budgétaire n'exige pas des directeurs et chefs de service la présentation, suivant un canevas donné, des prévisions de dépenses de fonctionnement qui seront induites par les investissements sollicités. L'estimation pluriannuelle des charges récurrentes des investissements programmés, n'est pas faite. La mission a cependant été informée que lors des travaux préparatoires du budget primitif, chaque directeur ou chef de service doit fournir à la DBAF en plus de la demande de crédit pour les investissements, une estimation des charges de fonctionnement qui seront induites par la réalisation de l'investissement sollicité.

Indicateur & Composantes (M2)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-12	D+	B	L'amélioration de la note de cet indicateur est due à la présentation du budget suivant l'approche MPA mise en œuvre à compter de l'exercice 2011.	--
i)	D	C	L'amélioration est le résultat de la nouvelle approche dans la présentation du budget à partir de 2011.	--
ii)	A	A	En 2012 la performance est tout aussi bonne qu'en 2008.	--
iii)	D	A	L'amélioration en 2012 reflète également la nouvelle approche MPA	--
iv)	D	D	Pas de progrès entre 2008 et 2011	--

3.4 Prévisibilité et contrôle de l'exécution budgétaire

La Nouvelle-Calédonie est compétente en matière d'impôts, droits et taxes perçus au bénéfice du territoire. Elle est autorisée à créer et affecter impôts et taxes au profit de fonds destinés à des collectivités territoriales, des établissements publics ou des organismes chargés d'une mission de service public. Elle est également autorisée à créer des impôts, des droits et taxes provinciaux ou communaux et à élaborer la réglementation relative aux modalités de recouvrement, au contrôle et aux sanctions⁶⁷. Il est à noter que depuis la loi organique mentionnée, les règles relatives à l'assiette et au recouvrement de l'impôt ont le caractère de « loi du pays », équivalente à la loi nationale dans sa portée juridique et soumise automatiquement à un avis préalable de la haute assemblée qu'est le Conseil d'Etat national.

PI-13 Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables

j) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales

Le Code des Impôts est le texte de référence de base de la Direction des Service Fiscaux (DSF)⁶⁸, notamment en ce qui concerne les obligations déclaratives, le contrôle de l'impôt, le contentieux de l'impôt et son recouvrement. Il a été mis à jour au 28 décembre 2011 et présente une version consolidée qui inclut la toute dernière législation et les procédures en matière de fiscalité⁶⁹. Le Code couvre toutes les catégories d'impôts et de taxes et constitue un document exhaustif, clair et détaillé qui limite strictement les pouvoirs discrétionnaires de la DSF.

Le Code des Douanes de Nouvelle-Calédonie a été mis à jour en 2008. Outre la fixation des règles d'assiette et de perception des droits et taxes de douane, il a pour objet le regroupement en un seul texte des dispositions applicables en Nouvelle-Calédonie. Ces dernières sont le résultat d'actes internationaux et de textes légaux ou réglementaires pris par les instances nationales (ou calédonienne)⁷⁰. Des lois récentes⁷¹ et arrêtés, de même que les divers textes qui

⁶⁷ Loi Organique No. 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, article 22;

⁶⁸ L'Arrêté modifié no 2002-2581/GNC du 29 août 2002 fixe les attributions et l'organisation des services fiscaux;

⁶⁹ - Loi du pays n° 2009-5 du 30 janvier 2009 *relative au transfert du recouvrement de l'impôt sur les sociétés à la recette des services fiscaux, supprimant l'imposition forfaitaire annuelle et portant diverses dispositions d'ordre fiscal*. Arrêté pris en application de cette loi du pays : arrêté n° 2009-887/GNC du 24 février 2009 *relatif au recouvrement de l'impôt sur les sociétés* ;

- Loi du pays n°2010-3 du 21 janvier 2010 *portant diverses dispositions d'ordre fiscal* ;

- Loi du Pays n°2010-5 du 3 février 2010 *instituant une taxe communale d'aménagement*;

- La loi du pays n° 2011-8 du 28 décembre 2011 *relative au contrôle fiscal des comptabilités informatisées et portant diverses dispositions d'ordre fiscal* ;

- La délibération n° 144 du 1er septembre 2011 *relative à la baisse du droit proportionnel d'enregistrement pour le régime primo-accédant* ;

- L'arrêté n° 2011-033/GNC du 4 janvier 2011 *portant actualisation pour l'année 2011 du barème des valeurs forfaitaires relatif à la taxe communale d'aménagement*.

⁷⁰ Code des Douanes de Nouvelle-Calédonie (2008), article préliminaire

⁷¹ - Loi du pays n° 2011-9 du 30/12/11 *portant diverses dispositions d'ordre fiscal et douanier* ;

- Loi du pays n° 2010-7 du 8 juillet 2010 *portant diverses dispositions d'ordre douanier*

règlementent Sydonia⁷² complètent ce cadre légal on ne peut plus exhaustif. La législation et les procédures douanières sont claires et limitent strictement les pouvoirs discrétionnaires de la Direction Régionale des Douanes de Nouvelle-Calédonie (DRDNC).

ii) Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales, et aux procédures administratives y afférentes

Les contribuables ont globalement un accès facile à des informations exhaustives, conviviales et à jour sur les obligations fiscales et douanières et les procédures correspondantes. Deux sites web, pour les services fiscaux et les douanes respectivement, mettent à disposition des contribuables les informations requises pour toutes les catégories d'impôts, de taxes et de droits de douane⁷³.

Tous les textes légaux de référence sont disponibles sur ces sites. En outre le site de la DSF a des liens vers d'autres sites spécifiques expliquant en détail chaque catégorie d'impôts et de taxes et les divers taux correspondants. Une boîte à outils est à la disposition des contribuables pour compléter les calculs de l'impôt et des espaces spécialisés présentent des informations spécifiques pour particuliers et professionnels. Le même site permet de télécharger la totalité de documents, formulaires, bordereau, dépliants et notices utilisés par les contribuables.

La DSF participe à plusieurs émissions radiophoniques au moment de la campagne pour l'impôt sur le revenu en mars. En outre 170 000 dépliants et notices explicatifs ont été publiés par la DSF en 2010. Lors de la campagne impôt sur le revenu, notamment pour la Province des Iles Loyauté, les équipes constituées par la DSF sont mixtes pour qu'un des participants puisse parler la langue vernaculaire principale. Lors de la campagne impôt sur le revenu, des tournées ont lieu dans les communes de l'intérieur et des Iles.

A la DSF, chaque service est spécialisé par segment de population à gérer : le service de la fiscalité des particuliers constitue le point d'entrée pour les ménages ayant des revenus salariaux, ou de retraite, essentiellement ; le service de la fiscalité professionnelle gère les professions indépendantes et les sociétés.

Au niveau de la DRDNC, le site fournit l'information complète pour toutes les catégories d'obligations douanières et il est possible de calculer le montant exact de ces obligations sur le site. Des informations spécifiques sont destinées pour les particuliers et les professionnels tandis que l'accès direct à tout type d'information concernant les douanes est également possible par téléphone ou personnellement aux divers points des douanes du territoire. En outre la DRDNC a développé la pratique des cahiers de réclamations à tous les points où elle est représentée sur le territoire.

⁷² Sydonia++ est un système qui offre à l'utilisateur une interface pour effectuer les tâches quotidiennes concernant les opérations du dédouanement et du commerce international. Le système repose sur une architecture réseau Clients/Serveur. Le Trésor a accès au module comptable MODACC du système tandis que la DBAF a accès au module Recettes du même système.

⁷³ Ces deux sites sont www.dsf.gouv.nc pour la DSF et www.douane.gouv.nc pour la DRDNC. Le site web de la DSF a enregistré 42 185 et 63 287 visiteurs en 2010 et 2011 respectivement (Source : DSF)

iii) *Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions de l'administration fiscale*

Le contribuable peut contester son imposition par la voie du recours préalable. Il adresse une réclamation écrite à la DSF, les textes du code des impôts prévoyant qu'une réponse doit être apportée dans un délai de 6 mois (toutefois, l'absence de réponse dans ce délai vaut rejet tacite). Les services se fixent comme objectif de performance de traiter les réclamations⁷⁴ à l'intérieur d'un délai de 3 mois⁷⁵.

Si le litige persiste, le contribuable peut porter la décision de refus ou d'admission partielle devant le juge de l'impôt. C'est la phase juridictionnelle qui se déroule devant les tribunaux de l'ordre administratif (tribunal administratif de Nouméa, Cour d'Appel de Paris et Conseil d'Etat pour la cassation). En phase juridictionnelle, les délais du Tribunal administratif de Nouméa sont plus courts que ceux de la métropole, ce qui permet une justice rapide. Le taux de réussite devant les tribunaux de la défense des intérêts de la collectivité se situe à plus de 90 % de jugements favorables pour l'administration fiscale.

L'équipe PEFA n'a pas identifié de problème sur le processus décrit. Il fonctionne plutôt bien, de façon efficace et transparente.

Au niveau de la DRDNC il existe un Comité d'Expertise douanière qui traite de réclamations spécifiques. Il est prévu dans la loi⁷⁶. Il est également prévu qu'il joue un rôle en cas de recours. Toutefois il n'a pas été saisi depuis 1980.

Réformes

Dans le cadre de la modernisation des procédures et de la facilitation des échanges commerciaux, un projet de dématérialisation des documents liés aux procédures de dédouanement a été engagé depuis 2010-2011. Dans ce contexte DORADE met en place une gestion électronique de documents pour les 4/5^{ème} du papier utilisé pour les formalités douanières. Le projet DORADE a pour principe de permettre aux opérateurs de scanner l'ensemble de leurs documents relatifs aux déclarations pour les déposer sur le serveur DORADE. Il a été mis en production au 1^{er} janvier 2012.

⁷⁴ La DSF reçoit chaque année un peu plus de 2 000 réclamations contentieuses et gracieuses : 2 031 réclamations en 2009 ; 2 022 réclamations en 2010 et 2 039 réclamations en 2011 (Source : DSF)

⁷⁵ Le délai moyen de traitement des réclamations est inférieur à 3 mois : 2,8 mois en 2009 ; 2,7 mois en 2010 ; 2,7 mois en 2011 (Source : DSF)

⁷⁶ Code des Douanes de la Nouvelle-Calédonie (2008), articles 13-16, 80

Indicateur & Composantes (M2)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-13	A	A	Par rapport à l'évaluation de 2008 la performance pour la transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables s'est améliorée en 2012 (même si la note n'a pas changé) amélioration due essentiellement à des sites plus performants (information plus complète et plus détaillée)	--
i)	A	A	La législation et les procédures relatives à toutes les principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douanes déjà exhaustives et claires en 2008 se sont ultérieurement améliorées entre 2008 et 2012.	--
ii)	B	A	L'accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et aux procédures administratives correspondantes s'est amélioré entre 2008 et 2012, amélioration due essentiellement à des sites plus performants (information plus complète et plus détaillée)	--
iii)	A	A	Le fonctionnement du mécanisme de recours est tout aussi efficace en 2012 (comme il l'était déjà en 2008)	L'équipe n'a pas noté d'amélioration ultérieure dans ce domaine

PI-14 Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane

i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables

Toute personne physique ou morale redevable d'un impôt géré, contrôlé ou recouvré par la DSF est identifiée et immatriculé de façon unique au sein du système d'information fiscale, dénommé P@cifisc. Cette application informatique a vocation à gérer l'intégralité des informations fiscales relevant de la compétence de la DSF pour une personne donnée⁷⁷.

Chaque contribuable dispose d'un code d'identification unique dans P@cifisc qui garantit l'unicité des dossiers. Sur le plan juridique, la DSF n'est pas tenue de mentionner ce code dans toute correspondance avec le contribuable. Sur un plan

⁷⁷ P@cifisc est un projet de développement qui a débuté en 2005 et dont le terme est prévu en 2015. L'application est entièrement développée en interne par une équipe d'une vingtaine d'ingénieurs informaticiens. La stratégie de développement suivie depuis le début du projet a été de s'appuyer sur des plateformes de développement Java open source en utilisant lorsque c'est possible, des briques fonctionnelles éprouvées. Cette stratégie permet à l'administration de Nouvelle-Calédonie de contrôler l'intégralité de l'application, en s'émancipant des contraintes fonctionnelles posées par un éventuel progiciel. Sept paliers de l'application informatique ont été livrés jusqu'à présent.

pratique tout document émis par l'application P@cifisc mentionne ce code. Il en est ainsi pour toute déclaration, bordereau, relance, avis ou lettre émise depuis le système P@cifisc.

Lors de la phase de création des dossiers dématérialisés des contribuables, l'application P@cifisc se connecte à des bases externes fiables pour sécuriser l'identification des personnes physiques ou morales : répertoire d'identification des entreprises du territoire (RIDET) et fichier d'identification des personnes physiques de la CAFAT⁷⁸ et implicitement aux systèmes d'immatriculation du secteur financier. Les liens avec ces différentes applications sont parfaitement opérationnels et éprouvés depuis de nombreuses années. Ils ont contribué à renforcer la solidité des dossiers créés sous P@cifisc.

Les contribuables défaillants font l'objet d'une attention particulière des services de la DSF. Plusieurs méthodes de recherches sont utilisées à cette fin tels des Recoupement d'informations diverses et des enquêtes sur le terrain. Les défaillants sont invités dans un premier temps à régulariser leur situation de façon amiable. Ensuite, pour les contribuables défaillants chroniques, des procédures de taxation d'office sont appliquées.

La DRDNC n'a pas de base de données proprement dite. Toutefois tout importateur doit s'inscrire dans le système Sydonia++ qui peut être interrogé.

ii) Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale

En général le non-respect des obligations déclaratives récurrentes, le défaut de déclaration entraîne une pénalité de 10 %. S'agissant de l'obligation d'immatriculation, le non-respect lié à une activité non déclarée entraîne des procédures de taxation d'office lorsque l'exercice de l'activité est découvert. Les services de police judiciaire peuvent alimenter la DSF de ce type de renseignement.

Concernant l'impôt sur les sociétés, les pénalités pour dépôt tardif sont appliquées. Au 31 décembre 2011 : 40 % des sociétés ayant déposé une déclaration hors délai pour l'exercice 2009 avaient reçu une notification de pénalité de retard ; 25 % des sociétés ayant déposé une déclaration hors délai pour l'exercice 2010 avaient reçu une notification de pénalité de retard. Concernant l'impôt sur les sociétés, un peu plus de 800 notifications de pénalités de retard ont été envoyées pour l'exercice 2010. Le montant total des pénalités de retard s'élève à 255 millions de F. CFP en 2011⁷⁹.

Le taux de civisme déclaratif est un autre indicateur de l'efficacité des pénalités en cours : Pour l'impôt sur le revenu des particuliers il était de 95 % en 2010 (stable sur la période 2008-2010) ; A 89 % pour l'impôt sur le revenu des professionnels en 2010, il est en augmentation sur les 3 dernières années (2008-2010) ; il est de

⁷⁸ La Caisse de compensation des prestations familiales, des accidents du travail et de prévoyance des travailleurs gère l'immatriculation des salariés, retraités, travailleurs indépendants et ayants droit.

⁷⁹ (Source : DSF)

66 % pour les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés pour l'exercice 2010, en augmentation sensible sur les 3 dernières années (2008-2010) ; Il est de 69 % pour la taxe de solidarité sur les services au réel en 2010 (stable sur la période 2008-2010).

Au niveau de la DRDNC, les pénalités sont prévues par le Code des Douanes⁸⁰ et sont administrées de manière régulière. La majorité des domaines pertinents est couverte.

iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal

Le contrôle fiscal prend la forme du « contrôle sur pièces », lorsqu'il est effectué par les services gestionnaires (fiscalité des particuliers et fiscalité des professionnels et fiscalité immobilière) qui analysent de façon critique les déclarations déposées à l'aide des renseignements et documents détenus par le service. Lorsque les informations fournies par le contribuable ne suffisent pas à expliquer les anomalies relevées, le service gestionnaire établit une fiche de programmation de contrôle fiscal externe motivée à l'intention du service de contrôle et d'expertise⁸¹.

Le contrôle fiscal externe correspond au « contrôle sur place », qui constitue la forme la plus visible du contrôle. Il concerne principalement des usagers professionnels dans le cadre de vérifications de comptabilité, procédures permettant d'examiner dans les locaux de l'entreprise la comptabilité en la confrontant à certaines données de fait ou matérielles afin de s'assurer de l'exactitude et de la sincérité des déclarations souscrites⁸². Des critères d'évaluation du risque sont utilisés.

Le contrôle fiscal externe et les enquêtes sur les fraudes s'exercent dans un cadre strictement défini par le code des impôts et dans le respect des droits du contribuable. La programmation repose sur une mobilisation efficace des informations à la disposition des services, mais également détenues par des partenaires externes (exemple, CAFAT, DRDNC, services de police), et poursuit comme objectifs de contribuer à améliorer la connaissance et l'analyse du tissu fiscal, afin de mieux détecter les secteurs à risques, proportionner les investigations aux enjeux et garantir ainsi une application mesurée de la loi fiscale. Les contrôles sont assortis de rapports.

La DRDNC élabore chaque année un Plan de Contrôle qui couvre une période de douze mois. Il est mis à jour régulièrement durant l'année. L'application de ce plan se base strictement sur des critères de risque. En 2011, ce plan a permis des contrôles qui ont donné lieu à des redressements pour un montant de 490 millions de F.CFP⁸³.

⁸⁰ Articles 100, 178, 224, 231 bis, 232, 250, 258, 259, 288, 285 et 290

⁸¹ En 2011 1 352 taxations d'office et 1 588 procédures de redressement contradictoires à l'issue de contrôles sur pièces ont été réalisées (Source : DSF).

⁸² En 2011, 31 contrôles fiscaux sur place ont été réalisés (soit 6,3 contrôles par vérificateur) (Source : DSF).

⁸³ Ce montant représente environ 1% des recettes douanières en 2011 (Communication de la DRDNC)

Indicateur & Composantes (M2)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-14	B	A	Les mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane sont plus efficaces en 2012 (par rapport en 2008)	--
i)	C	B	Il y a amélioration dans la performance par rapport à 2008 due à un meilleur système d'immatriculation des contribuables et aux liens de ce système avec d'autres systèmes	--
ii)	C	A	En 2012 l'information disponible fait état d'un système de pénalité efficace et dissuasif ce qui constitue une amélioration par rapport à 2008.	Vraisemblablement cette composante de l'indicateur avait été pénalisée en 2008 à cause d'une information insuffisante (qui aurait mieux corroborée la note à attribuer). C'est du moins ce qui ressort des séances de travail avec les services concernés
iii)	A	A	La situation en 2012 est tout aussi efficace qu'en 2008. Les contrôles fiscaux et les enquêtes sur les fraudes sont conduits et assortis de rapports conformément à un plan exhaustif et documenté de vérifications, avec des critères clairs d'évaluation pour l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés	--

Réformes

La dimension qualitative du contrôle est une préoccupation constante dans l'amélioration des relations de l'administration avec l'utilisateur. Afin de garantir une meilleure efficacité des contrôles réalisés et dans un souci constant d'équité de tous les contribuables devant l'impôt, de nouvelles techniques de contrôle vont être utilisées par le recours au contrôle fiscal des comptabilités informatisées, avec le vote le 28 décembre 2011 de la loi du pays mettant en place ce cadre juridique qui permet d'indiquer aux entreprises le périmètre du contrôle, le contenu de la documentation informatique qu'elles seront tenues de présenter et les conditions du déroulement des traitements informatiques qui pourraient être entrepris. Par ce même texte législatif, le code des impôts a été complété de mécanisme « anti-abus », notamment en matière de transferts de bénéfices.

PI-15 Efficacité du recouvrement des contributions fiscales

- i) *Taux de recouvrement des arriérés d'impôt/taxes bruts, calculé en pourcentage des arriérés d'impôt au commencement de l'exercice budgétaire, qui ont été recouverts au cours de l'exercice donné (moyenne des deux derniers exercices budgétaires)*

TABLEAU 3.8 : RECOUVREMENT DES ARRIÉRÉS PAR LA DSF
(En millions de F. CFP)

	2010	2011
(1) Stock d'arriérés en début d'exercice	3 219.8	4 081.2
(2) Recouvrement durant l'exercice	1 618.1	2 068.3
Taux de Recouvrement (=2/1)	50.2 %	50.6 %

Source : DSF

Le taux de recouvrement des impôts est de 97%, les arriérés ne représentent donc que 3% des impôts encaissés par la Nouvelle-Calédonie.

Pour la pairie, le taux de recouvrement des arriérés a été de 27% en 2011 (pourcentage comparable en 2010). Les impôts recouverts par la pairie sont gérés en partie dans P@cifisc pour ce qui concerne l'établissement de leur assiette, mais leur recouvrement n'est pas géré dans Pacifisc car la pairie dispose de son propre logiciel, "Nautile". La pairie a un accès restreint à P@cifisc, uniquement pour de la consultation.

Les restes à recouvrer par la DRDNC relèvent de la responsabilité du Trésor. Il s'agit d'une spécificité calédonienne car la Douane ne perçoit pas les montants dus qui doivent être payés au Trésor. De toute façon ces restes à recouvrer sont minimes car en matière douanière tout est cautionné. Une marchandise n'est pas libérée si elle n'est pas payée. Dans la pratique le taux de recouvrement avoisine les 100%.

ii) *Efficacité du transfert sur le compte du Trésor des montants d'impôt*

Certains impôts dont l'impôt sur les sociétés, la taxe de solidarité sur les services, les droits d'enregistrement, sont perçus par la recette de la DSF. D'autres impôts, tels l'impôt sur le revenu, la contribution foncière, la patente sont perçus par le réseau comptable de l'Etat (Pairie). En 2011, la DSF a collecté 85 milliards de F. CFP et la Pairie 28 milliards de F.CFP soit 75.2% et 24.8% des recettes internes totales respectivement. Les recettes perçues par la DSF en espèces (à Nouméa et à l'antenne de Koné, la deuxième ville de Nouvelle-Calédonie) sont transférées à la Pairie toutes les semaines. Les recettes perçues par chèque sont déposés au compte recette de la Pairie à l'OPT toutes les semaines également. C'est le cas le

plus fréquent. Chaque semaine la DSF fait le dégageement de son compte CCP vers le payeur.

Les montants de droits dus aux douanes sont perçus par la Trésorerie Générale. Ces montants sont déposés à un compte de la Trésorerie Générale à l'Office des Postes et Télécommunications (OPT). Chaque 10 jours les sommes perçus par le Trésor sont déposés à la Pairie de Nouvelle-Calédonie sur un compte spécifique de la Pairie à l'OPT (la Pairie détient 2 comptes à l'OPT). Il y a eu amélioration par rapport à 2008 où ça se faisait tous les mois.

iii) Fréquence du rapprochement complet des comptes

Le rapprochement complet des évaluations de l'impôt, des recouvrements, des arriérés et des transferts à la Pairie (et au compte de l'OPT) se fait mensuellement le 25 de chaque mois.

Pour les montants dus aux douanes, le calcul est fait automatiquement par le système Sydonia++. Ces montants sont perçus par le Trésor. Le rapprochement entre montants à payer et montants perçus est réalisé automatiquement au sein du système Sydonia++.

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-15	NS	D+	La comparaison entre 2008 et 2012 n'est pas possible pour l'indicateur. Néanmoins la composante ii) s'est améliorée (iii) n'a pas changé,	--
i)	NS	D	Comparaison de la performance entre 2008 et 2012 impossible car en 2008 la composante n'avait pas été notée	L'information est disponible en 2012 pour évaluer cette composante. Les taux de recouvrement des arriérés sont de 50% et 27% pour la DSF et la Pairie respectivement.
ii)	C	C	Les recettes recouvrées par la DSF sont reversées à la Pairie toutes les semaines. Pour la DRD le transfert est fait tous les 10 jours (Il y a en fait amélioration par rapport à 2008 (même si la note reste la même) car les versements se faisaient tous les mois.
iii)	A	A	Pas de changement par rapport à 2008. Les rapprochements en question se font mensuellement.	--

Réformes

Pour l'exercice 2012 la Mission M14⁸⁴ inclut un programme de stratégie et gestion fiscale (P1401). Le programme est structuré en sept objectifs, dont quatre objectifs relatifs à l'efficacité socio-économique (performance du point de vue du citoyen), un objectif phare de qualité du service à l'utilisateur et deux objectifs liés à l'efficacité pour

⁸⁴ Mission M14 Gestion des Finances Publiques, Budget Primitif 2012

rendre compte aux contribuables de la qualité de la gestion. Huit actions (avec indicateurs) couvrent la fiscalité des particuliers et professionnels, la publicité foncière, le recouvrement et l'accueil des usagers, la gestion patrimoniale et le projet P@cifisc.

PI-16 Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses

j) Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie

Une projection des recettes et dépenses est établie pour l'année en-cours. Cette projection est basée sur les réalisations effectives du budget de l'année N-1.

En ce qui concerne les recettes,

- les projections des recettes fiscales s'appuient sur les échéances périodiques;
- les projections des recettes douanières s'appuient sur l'historique des transferts et les périodes d'activités plus fortes de l'année (ex : fêtes de fin d'année);
- les projections des recettes perçues par la paierie s'appuient sur les réalisations mensuelles qui font l'objet d'un suivi depuis 2009.

Ainsi l'écart entre la projection des recettes encaissées (199 752 MF) et de leurs réalisations (203 508 MF) en 2011 a été de 1,88%.

En ce qui concerne les dépenses,

- les projections de dépenses sont mensualisées au regard des réalisations de l'année N-1
- les projections prennent en compte toutes les dépenses obligatoires (dotations aux autres collectivités, masse salariale, reversement de taxes et fonds de concours etc.)
- elles tiennent compte également des engagements de dépenses ponctuelles ayant un impact sur la trésorerie (ex : Médipôle, JP2011)

Ainsi l'écart entre la projection des dépenses décaissées (200 441 MF) et de leurs réalisations (178 722 MF) en 2011 a été de - 10,84%. Du fait du décalage des appels de fonds de la part des tiers.

Ces projections permettent d'anticiper les décaissements ayant un impact important sur la trésorerie et permettent de trouver les ressources nécessaires pour y faire face.

Toutefois, ces projections ne font presque pas l'objet d'actualisation en cours d'année.

ii) Fiabilité et fréquence des informations fournies en cours d'exercice aux services

La planification de la trésorerie est partiellement effectuée en Nouvelle-Calédonie, la planification des engagements de dépense est assurée principalement pour les dépenses obligatoires ainsi que les dépenses importantes impactant la trésorerie. Un mécanisme de régulation des engagements de dépense en fonction des ressources attendues durant une période donnée reste à développer.

iii) Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires

Des ajustements significatifs des prévisions des budgets primitifs interviennent une fois par an à l'occasion du vote des budgets supplémentaires (BS). L'élaboration des budgets supplémentaires fait suite à l'adoption des comptes administratifs par le congrès. Les budgets supplémentaires permettent d'une part, de reporter sur les budgets en cours d'exécution les résultats de l'exercice précédent qui n'étaient pas connus au moment de l'élaboration des budgets primitifs et, d'autre part de rectifier si nécessaire les prévisions initiales. Il s'agit donc d'un processus budgétaire normal et prévisible en matière de gestion des collectivités territoriales. Pour les exercices 2010 et 2011, les BS ont entraîné respectivement des augmentations de 21,63% et de 22,35% des dotations globales des budgets primitifs.

Des ajustements peuvent être également apportés aux dotations budgétaires au moyen de décisions modificatives (DM). Les DM sont prises par le congrès sur rapport du gouvernement et ne sont pas prévisibles. D'une manière générale, les DM interviennent en moyenne deux fois au cours d'un exercice budgétaire et n'entraînent pas de modifications significatives des dotations budgétaires (moins de 1%). Toutefois, les DM n° 2 de 2010 et n° 2 de 2011 ont augmenté les dotations budgétaires respectivement de 2,68% et 3,38%.

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-16	A	D+	La dégradation de la note de cet indicateur résulte de divergence dans l'analyse de la situation par les deux missions (information non disponible en 2008). De 2008 à 2012, la situation ne s'est pas en fait dégradée.	C'est ce qui ressort des séances de travail avec les services concernés
i)	A	C	Les prévisions de flux de trésorerie sont effectuées annuellement, mais ne sont pas actualisées en cours d'année.	Cette situation en 2012 n'est pas différente de la situation de 2008, ce qui veut dire qu'il n'y a pas eu détérioration de la performance (même si la note s'est détériorée)
ii)	A	D	L'information n'était pas disponible	C'est ce qui ressort des

			en 2008. C'est ce qui explique la différence de notes	séances de travail avec les services concernés
iii)	A	A	Pas de changement de la performance entre 2008 et 2012	--

PI-17 Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties

Au 31 décembre 2009, la dette publique de la Nouvelle-Calédonie représentait environ 1% du PIB, soit 7.8 milliards de F.CFP⁸⁵. Cet ordre de grandeur relatif a été globalement maintenu en 2010 et 2011.

Les créanciers de la Nouvelle-Calédonie sont essentiellement des institutions financières (et de développement) françaises, tels la Caisse de Dépôts et Consignations (CDC)⁸⁶, le Crédit Lyonnais (jusqu'en 2010), Dexia, la Société Générale et la Caisse d'Épargne, et l'Agence Française de Développement (AFD). D'un point de vue technique la dette aux entités mentionnées peut être considérée comme une dette interne.

La Banque Européenne d'Investissement (BEI) est le seul créancier externe et la dette de la Nouvelle-Calédonie à la BEI peut être considérée comme une dette externe.

La Direction du Budget et des Affaires Financières (DBAF) est responsable de la gestion de la dette publique. Cette gestion par la DBAF ne fait pas de distinction explicite entre dette interne et externe et se base sur le logiciel SAGE Financement depuis fin 2010, début 2011⁸⁷. SAGE Financement est en interface avec le Système Unifié des Ressources Financières (SURFI) qui incorpore la totalité des échéances pour chaque prêt durant l'année fiscale.

En 2011, la Nouvelle-Calédonie a payé 196,5 MF d'intérêts sur emprunts et 51 MF de frais financiers divers relatifs à sa dette pour un remboursement en capital de 792 MF.

⁸⁵ Communication de la DBAF (source PIB: ISEE)

⁸⁶ La CDC est en train de devenir un des bailleurs les plus importants de la Nouvelle-Calédonie. L'encours de prêts en amortissement (à l'exclusion des prêts toujours en période préfinancement) était au 31/12/2011 de 525 millions d'Euro. L'encours de prêts aux opérateurs du logement social garanti par le territoire est au 31/12/2011 de 199,37 millions d'Euros pour la Société Immobilière de Nouvelle-Calédonie (SIC), société anonyme d'économie mixte ; de 44,35 millions d'Euros pour le Fonds Calédonien de l'Habitat (FCH) qui a pour but d'augmenter l'offre de logements locatifs en faveur des salariés (il a pour objet la construction, la gestion et l'entretien de logements locatifs) ; 96,39 millions d'Euros pour la SEMAGGLO, Société d'économie mixte de l'agglomération. Début 2012, le territoire a emprunté auprès de la CDC 4,81 millions d'Euros pour financer l'extension des locaux de l'Université à Nouville et 18,79 millions d'Euros pour la réalisation de bâtiments et d'équipements publics. Au cours de l'année 2012, la CDC accordera, dans le cadre de la réalisation du Médi pôle de Koutio, un prêt de 54 millions d'Euros au Centre Hospitalier Territorial et de 76,75 millions d'Euros à l'Agence Sanitaire et Sociale de la Nouvelle-Calédonie (ASSNC). Ces montants sont provisoires et susceptibles d'évoluer en fonction du plan de financement du projet.

⁸⁶ Le logiciel SAGE Financement remplace le logiciel précédent LOAN moins performant.

⁸⁷ Ceci a été confirmé par la Chambre Territoriale des Comptes (CTC), par la CDC et par l'AFF

i) Qualité de l'enregistrement des données sur la dette

Les données sur la dette interne et externe de la Nouvelle-Calédonie sont centralisées à la DBAF qui en est l'unique source. La gestion des données est facilitée par le nombre limité des créanciers et le montant relativement réduit de la dette publique. Ces données sont utilisées par l'Institut de Statistique et d'Etudes Economiques (ISEE), par l'Institut d'Emission d'Outre -Mer (IEOM) et par les divers créanciers du territoire dont l'AFD et la BEI. Jusqu'à présent aucun problème de rapprochement des données n'a été soulevé par ces institutions et par ces créanciers qui les considèrent globalement complètes, actualisées et de très bonne qualité⁸⁸.

Les données sur la dette publique font l'objet de rapprochement plusieurs fois dans le courant de l'année et/ou à chaque échéance au moment de l'avis d'échéance ce qui permet une mise à jour régulière de ces données de même qu'un contrôle de leur intégrité.

Le logiciel SAGE Financement permet d'élaborer des rapports complets de gestion et sur les statistiques de la dette à tout moment (portant sur le service, le stock et les opérations de la dette). En plus, des données complètes sur la dette et son service, sont présentés pour chaque créancier en annexe des documents budgétaires (Budget Primitif⁸⁹, Budget Supplémentaire et Compte Administratif).

ii) Degré de consolidation des soldes de trésorerie

La Trésorerie Générale détient un compte scriptural (comptable) pour le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. C'est le compte 515, compte caisse, qui ne couvre pas les établissements publics ni CAFAT. Chaque établissement public détient son compte scriptural (comptable), compte 568⁹⁰ au Trésor.

La Trésorerie Générale détient également 1 compte bancaire à l'Office des Postes et Télécommunications (OPT). C'est par ce compte que transitent les recettes de la DRDNC.

La Paierie de son côté détient également 2 comptes bancaires à l'OPT. Le premier compte est utilisé pour les impôts prélevés directement par la Paierie (essentiellement Impôt sur le Revenu, Foncier, Patentes). Le deuxième compte est utilisé pour tout ce qui est recettes non-fiscales, recettes fiscales en provenance de la DSF, ressources d'emprunts. Ce deuxième compte est également utilisé pour les dépenses du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie (salaires principalement).

⁸⁸ Loi Organique No. 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, article 209-12, 3.

⁸⁹ Les chambres consulaires et l'Office des Postes et Télécommunications (OPT) n'ont pas de comptes scripturaux au Trésor et ont leurs agents comptables propres. La CAFAT qui est une caisse de compensation et non un établissement public a également un agent comptable.

Les soldes de trésorerie sont calculées tous les jours pour le compte 515 mentionné ci-dessus (les soldes des comptes des établissements publics et de CAFAT en sont exclus).

iii) Mécanisme de contraction des prêts et d'octroi des garanties

C'est le Gouvernement qui autorise la contraction de prêts et l'octroi de garanties de la Nouvelle-Calédonie⁹¹. L'approbation ne peut être donnée que par cette seule entité qui en a la compétence. Toutefois cette démarche se doit de respecter les conditions fixées par la loi en termes d'objectif budgétaires (le vote du budget en équilibre réel notamment)⁹² et le congrès doit ratifier cette première approbation du Gouvernement. Au niveau du Gouvernement et du congrès la démarche respective est réalisée sur la base de critères transparents.

Indicateur & Composantes (M2)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-17	A	A	La situation de PI-17 n'a pas beaucoup évolué entre 2008 et 2012. Sauf la gestion de la dette s'est améliorée	--
i)	A	A	La gestion de la dette publique s'est améliorée entre 2008 et 2012 essentiellement à cause du logiciel SAGE Financement plus performant que le précédent.	--
ii)	A	B	Il y a détérioration de la note entre 2008 et 2009 et vraisemblablement détérioration de la performance.	Ce changement de note de B à A ne doit pas être interprété comme une détérioration de la performance. Faute d'information disponible la note A n'avait pas été suffisamment justifiée en 2008. La note en 2008 était probablement B car il n'y a pas eu de changements significatifs dans ce domaine entre 2008 et 2012. Par conséquent il n'y a pas eu changement dans la performance pendant cette période.
iii)	A	A	Le Gouvernement de Nouvelle-Calédonie contracte des emprunts et émet des garanties sur la base de critères transparents et	--

⁹¹ Loi Organique No. 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, article 127, 14. & 16.

⁹² *Idem*, article 84: « Le budget est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion, d'une part, du produit des emprunts, d'autre part, des subventions spécifiques d'équipement, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités à échoir au cours de l'exercice »...

			d'objectifs budgétaires. L'approbation est toujours donnée par le Gouvernement et le congrès ratifie cette approbation. La situation n'a pas changé depuis 2008.	
--	--	--	--	--

PI-18 Efficacité des contrôles des états de paie

La Direction des Ressources Humaines et de la Fonction publique de la Nouvelle-Calédonie (DRHFPNC) gère les fichiers nominatifs du personnel pour le secteur public (Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les établissements public, les trois provinces et les 33 communes). Le logiciel Tiarhé, une adaptation d'Access (MS Office), est utilisé à cet effet. Il est interfacé avec SURFI pour la partie exécution budgétaire. Une nouvelle version de Tiarhé, plus performante que la précédente a été adoptée en 2010. Elle permet une plus grande extraction de données.

Tiarhé inclut les dossiers électroniques pour chaque agent (fonctionnaires, agents avec contrat à durée indéterminée et agents avec contrats à durée déterminée)⁹³. L'information virtuelle de Tiarhé est complétée par des dossiers manuels (papier).

La Pairie de la Nouvelle-Calédonie, un service de l'Etat, a la responsabilité de payer les salaires du personnel du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie y compris les établissements publics (et des autres collectivités territoriales, provinces et communes notamment). Les états de paie utilisés mensuellement par la Pairie sont extraits directement de Tiarhé –la Pairie pouvant accéder à Tiarhé. Dans ce contexte il y a plus qu'un lien direct entre les deux fichiers (nominatifs et états de paie).

i) Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif ;

Les états de paie découlent directement des fichiers nominatifs. De ce fait, les deux fichiers sont reliés assurant ainsi la concordance des données et les rapprochements mensuels.

ii) Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie

La DRHFPNC gère et autorise tout changement du statut d'un membre du personnel. Le changement de statut est reflété dans Tiarhé qui est mis à jour au fur et à mesure de ces changements de façon à ce que les données soient exactes pour le mois suivant. Les ajustements rétroactifs au niveau du personnel du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie représentent moins de 1% des paiements de salaires pour 2009 et 2010⁹⁴.

⁹³ Il y a (au 31 décembre 2011) environ 1350 fonctionnaires, environ 450 contractuels à durée indéterminée et déterminée et 200 autres contractuels à durée déterminée au sein du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

⁹⁴ Communication de la DRHFPNC

iii) Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie

Le pouvoir pour la modification des fichiers du personnel et des états de paie est restreint et tout changement donne lieu à une trace vérifiable (preuve). Cette dernière est dans un premier lieu incluse dans un registre des interventions au sein de Thiaré générée automatiquement et non modifiable. En outre la DTSI⁹⁵ élabore pour le compte de la DRHFPNC un rapport journalier des interventions dans Thiaré en identifiant l'utilisateur et les tâches accomplies.

iv) Existence de mesures de vérification de l'état de paie pour déceler les failles du système de contrôle interne et/ou des employés fantômes

Le système de contrôle des états de paie intègre en premier lieu des contrôles pour assurer l'intégrité des données de Thiaré. Plusieurs contrôles sont réalisés de façon régulière par le Service de la gestion des personnels et de la rémunération de la DRHFPNC et par la Pairie:

- Tous les jours les entrées et sorties (saisies) du système sont contrôlées dans un premier temps (DRHFPNC) ;
- Dans un deuxième temps, les mêmes opérations sont contrôlées par la Pairie (et avec la même fréquence quotidienne);
- Le contrôle de la fiabilité de la saisie est ensuite réalisé toujours sur une base quotidienne (DRHFPNC);
- Le contrôle de la fiabilité de la saisie pour tous les mouvements du personnel est réalisé sur une base mensuelle (DRHFPNC) ;
- Le contrôle de la différence éventuelle entre le salaire présent et celui du mois précédent (DRHFPNC et Pairie) ;
- Des contrôles croisés réalisés mensuellement (DRHFPNC et Pairie).

Ce système de contrôle permet de déceler d'éventuelles failles du système et/ou des employés fantômes. Il est très efficace d'autant plus qu'il est également appuyé par des vérifications de la Chambre Territoriale des Comptes (CTC). Le dernier a eu lieu en 2011 et la période 2006-2010 a été couverte.

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-18	A	A	Il n'y a pas de changement de note par rapport à 2008. Néanmoins il y a eu amélioration de la performance due à une version plus performante du logiciel Thiaré.	--
i)	A	A	Pas de changement de note	Une nouvelle version de Thiaré, plus performante que la précédente a été adoptée en 2010 pour la gestion des fichiers nominatifs et de la paie. Elle permet une plus

⁹⁵ La Direction des Technologies et des Services de l'Information intervient en tant que prestataire des services informatiques auprès des directions, des services, des institutions et établissements de la Nouvelle-Calédonie, des collectivités provinciales, des services de l'Etat ainsi que des communes.

				grande extraction de données. Même si la note n'a pas changé, la performance est bien meilleure de ce qu'elle était en 2008
ii)	A	A	Performance aussi bonne en 2012 qu'en 2008 (note A)	Les ajustements rétroactifs sont marginaux en 2012 (comme en 2008 déjà)
iii)	A	A	Performance aussi bonne en 2012 qu'en 2008 (note A)	--
iv)	A	A	Performance aussi bonne en 2012 qu'en 2008 (note A)	Le système de contrôle des états de paie déjà performant en 2008 est tout aussi efficace en 2012 pour déceler l'existence d'éventuels travailleurs fantômes.

PI-19 : Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes.

Aux termes des dispositions de l'article 22 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 2009, la Nouvelle-Calédonie est, entre autres, compétente en matière « de règles relatives à la commande publique, dans le respect des principes de liberté d'accès, d'égalité de traitement des candidats, de transparence des procédures, d'efficacité de la commande publique et de bon emploi des deniers publics ».

Les marchés publics sont régis en Nouvelle-Calédonie par deux principaux textes :

- La Délibération n° 136/CP du 1^{er} mars 1967 portant réglementation des marchés publics et toutes les délibérations qui l'ont modifiées au fil des années et dont la plus récente est la délibération n° 56/CP du 21 avril 2011 ;
- La Délibération n° 64/CP du 10 mai 1989 fixant les cahiers des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux et aux marchés publics de fournitures et services passés en application de la délibération n° 136 du 1^{er} mars 1967.

i) Promotion de la transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et réglementaire.

Le cadre juridique de passation des marchés publics en Nouvelle-Calédonie est constitué principalement de la délibération n° 136/CP du 1^{er} mars 1967 et de toutes les délibérations ultérieures qui l'ont modifiée. Malgré l'importance numérique des délibérations modificatives, soit 14 en tout, la délibération n° 136/CP dans sa version actuelle intègre toutes les modifications effectuées, ce qui rend facile sa consultation. Ce texte est accessible sur le site du gouvernement www.juridoc.nc

La délibération n° 136/CP s'applique à toute dépense se rapportant à un objet unique du territoire, des provinces et des communes de la Nouvelle-Calédonie, ainsi qu'à leurs établissements publics dont le montant est supérieur à un seuil qui

est aujourd'hui de 20.000.000 FCFP⁹⁶. Ce seuil est unique et s'applique à tous les types de marchés (travaux, fournitures et services). Toutefois, la notion d'objet unique est définie de manière très vague, ce qui ne permet pas de limiter strictement le recours au fractionnement des marchés en vue d'éviter les procédures de mise en concurrence.

Les différents modes de passation de marchés publics prévus par la délibération n° 136/CP sont l'adjudication, l'appel d'offres, le gré à gré et le dialogue compétitif. L'adjudication ou l'appel d'offres peut être ouvert ou restreint. Les conditions de recours au marché de gré à gré sont indiquées dans l'article 35 de la délibération n° 136/CFP, mais certaines paraissent insuffisamment précises, voire confuses. C'est le cas notamment des 2^{ième} et 3^{ième} alinéas du point 9 de l'article 35 qui fixent les seuils d'intervention de la Commission d'appel d'offres dans le processus de passation des marchés de gré à gré. Le dialogue compétitif est « une procédure dans laquelle le maître d'ouvrage conduit un dialogue avec les candidats admis à y participer en vue de définir ou de développer une ou plusieurs solutions de nature à répondre à ses besoins et sur la base de laquelle ou desquelles les participants au dialogue sont invités à remettre une offre »⁹⁷. Les candidats au dialogue compétitif sont choisis après appel public à concurrence. Les conditions et les modalités de mise en œuvre du dialogue compétitif sont indiquées dans la délibération n° 136/CP⁹⁸. Une commission d'appel d'offres est instituée dans chaque collectivité territoriale et établissement public⁹⁹.

Le texte régissant les marchés publics en Nouvelle-Calédonie ne fait pas expressément de l'appel d'offres ouvert la méthode normale de passation des marchés publics et des autres modes des méthodes dérogatoires.

La délibération n° 136/CP rend obligatoire la publication dans un journal local habilité à recevoir les annonces légales, par affichage et par radiodiffusion les avis d'appel public à concurrence quel que soit le mode de passation des marchés publics utilisé. Sept (7) journaux sont agréés à cette fin. La publication de l'attribution des marchés est aussi obligatoire par voie de presse dans un délai de trente (30) jours à compter de la notification du marché. De plus, les candidats doivent être informés individuellement des suites de l'appel public à concurrence et des motifs, le cas échéant, du refus de leurs offres.

La délibération n° 136/CP n'a pas prévu un processus d'examen administratif indépendant des plaintes relatives aux marchés publics avant la signature du marché. Les plaignants ne peuvent recourir qu'au tribunal administratif suivant les procédures fixées par l'ordonnance française n° 2009-515 du 7 mai 2009 relative aux procédures de recours applicables aux contrats de la commande publique.

⁹⁶ Délibération n° 136CP du 1^{er} mars 1967, article 1.

⁹⁷ *Idem*, article 32-1

⁹⁸ *Idem*, n° 136CP du 1^{er} mars 1967, article 32-1 et 32-2.

⁹⁹ *Idem*, n° 136/CP du 1^{er} mars 1967, article 13-1

TABLEAU 3.9: CRITERES D'ÉVALUATION DU CADRE JURIDIQUE DES MARCHES PUBLICS

N°	Critères	Satisfaction
(i)	Être organisé suivant une hiérarchie avec un ordre de préséance clairement défini	Oui : le cadre juridique des marchés publics est composé d'une délibération portant réglementation des marchés publics qui est mise à jour régulièrement sur la base des modifications ultérieures qui interviennent, et d'une délibération fixant les cahiers de charges.
(ii)	Être librement et facilement accessible au public par des moyens adaptés	Oui : toutes les délibérations sont publiées au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie et peuvent être aussi consultées sur le site du gouvernement.
(iii)	S'appliquer à toutes les opérations de passation de marchés faisant intervenir des fonds publics	Oui : la délibération 136/CP s'applique à toutes les collectivités territoriales de la Nouvelle-Calédonie et à leurs établissements publics.
(iv)	Faire de l'appel d'offres par mise en concurrence la méthode normale de passation des marchés et définir clairement les situations dans lesquelles il est possible d'utiliser d'autres méthodes et comment cela doit être justifié	Non : le cadre juridique de passation des marchés publics ne fait pas expressément de l'appel d'offres ouvert le mode normal de passation des marchés publics.
(v)	Mettre à la disposition du public la totalité des informations ci-après concernant la passation des marchés (plans de passation des marchés publics, opportunités de soumission, attributions des marchés et les informations sur le règlement des plaintes concernant la passation des marchés)	Non : Seule est prévue la publication par voie de presse et autres moyens des avis d'appel public à concurrence et des attributions de marchés publics.
(vi)	Prévoir un processus d'examen administratif indépendant de la passation des marchés pour répondre aux plaintes déposées en ce domaine par des participants avant la signature des marchés	Non : un processus d'examen administratif indépendant des plaintes n'est pas prévu par le cadre juridique des marchés publics actuellement en vigueur en Nouvelle-Calédonie.

Au total, le cadre juridique de passation des marchés publics en Nouvelle-Calédonie satisfait à trois conditions sur les six fixées par le cadre PEFA.

ii) Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence.

Bien que la délibération n° 136/CP du 1^{er} mars 1967 portant réglementation des marchés publics en Nouvelle-Calédonie ne fasse pas de l'appel d'offres ouvert la méthode normale de passation des marchés publics, ce mode de commande publique est le plus utilisé. Les marchés de gré à gré sont toujours justifiés conformément à la réglementation en vigueur et sont passés après avis préalable de la Commission d'Appel d'Offres (CAO). Au cours de l'exercice 2011, 88 marchés ont été passés en tout pour un montant de 4.714,5 millions de F. CFP dont 66 par appel d'offres ouvert pour 4.141,8 de F.CFP, soit 87,85 % et

22 marchés de gré à gré d'un montant total de 572,6 millions de FCFP, soit 12,15 %¹⁰⁰.

iii) Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportun.

Les principales informations sur la passation des marchés publics qui doivent être mises à la disposition du public et qui servent de base à l'évaluation de cette composante sont : les plans de passation des marchés publics, les opportunités de soumission, les attributions de marchés et les informations sur le règlement des plaintes concernant la passation des marchés.

En Nouvelle-Calédonie, deux (2) de ces quatre (4) éléments sont publiés : Ce sont les avis d'appel public à concurrence et les attributions de marchés qui sont portés à la connaissance du public par voie de presse. Les directions et services de l'administration calédonienne n'élaborent pas de plans de passation des marchés publics. Il n'existe pas un organe administratif indépendant chargé d'instruire les plaintes relatives à la passation des marchés.

iv) Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics.

La délibération n° 136/CP n'a pas prévu la création d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics. Les recours relatifs aux marchés publics passés en Nouvelle-Calédonie peuvent être engagés directement auprès du tribunal administratif conformément aux procédures fixées par l'ordonnance française n° 2009-515 du 7 mai 2009 relative aux recours applicables aux contrats de la commande publique.

¹⁰⁰ Sources : Rapport 2011 de la CAO et DBAF

TABLEAU 3.10: CRITÈRE À REMPLIR PAR L'ORGANE CHARGÉ DE L'INSTRUCTION DES PLAINTES

N°	Critères	Satisfaction
(i)	Composé de professionnels expérimentés ayant une bonne connaissance du cadre juridique régissant la passation des marchés publics et comprend des représentants du secteur privé, de la société civile, ainsi que des pouvoirs publics	NON
(ii)	Ne participe à aucun titre aux opérations de passation des marchés publics ou au processus décisionnel concernant l'attribution des marchés	NON
(iii)	Ne facture aucune charge interdisant l'accès des parties concernées	NON
(iv)	Suit des procédures de dépôt et de règlement des plaintes clairement définies et mises à la disposition du public	NON
(v)	A le pouvoir de suspendre le processus de passation des marchés	NON
(vi)	Rend des décisions dans les délais spécifiés par les règles/règlementation	NON
(vii)	Rend des décisions ayant force exécutoire pour toutes les parties (sans exclure la possibilité d'un éventuel recours ultérieur auprès d'une autorité supérieure externe)	NON

Indicateur & Composantes (M2)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-19	C	C	Les critères d'évaluation de cet indicateur ayant été révisés en 2011, l'appréciation de l'évolution de la performance entre 2008 et 2012 ne peut pas se faire de façon satisfaisante. Néanmoins, l'évaluation de 2012 fait apparaître des systèmes de passation des marchés publics assez bien performants.	--
i)	D	C	--	--
ii)	D	A	--	Pour 2012 les données sont disponibles pour évaluer cette composante (très performante). En 2008 la (i) composante sur l'utilisation des méthodes compétitives n'a pu bénéficier de telles données. C'est ce qui explique la note D
iii)	A	D	2 objectifs sur 4 assurés--	--
iv)	--	D	--	--

Réforme

Un nouveau code des marchés publics est en cours de finalisation et devrait être adopté avant la fin de 2012.

PI-20 Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales

L'ordonnateur principal du budget de la Nouvelle-Calédonie est le Président du gouvernement. Tous les directeurs sont des ordonnateurs-délégués en matière d'engagement et de liquidation, et la DBAF pour toutes les opérations de la phase administrative de l'exécution de la dépense y compris l'ordonnancement. Les principaux acteurs de l'exécution des dépenses non salariales sont les directeurs et le payeur. Ces dépenses sont exécutées soit suivant la procédure normale qui comprend les deux phases administrative et comptable, soit par les régies d'avance. La phase administrative incombe au Président du gouvernement et aux directeurs et se déroule en trois étapes : l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement (mandatement). La phase comptable est du ressort du Payeur et consiste en la prise en charge des ordonnancements émis par l'ordonnateur et au paiement de la dépense.

Les opérations d'exécution de la phase administrative des dépenses sont gérées dans un système informatique dénommé « SURFI ».

j) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses

En Nouvelle-Calédonie, les contrôles des engagements de dépenses sont effectués au niveau de chaque direction dont les directeurs sont compétents pour engager juridiquement le territoire de la Nouvelle-Calédonie dans la limite des délégations qui leur sont accordées, et par la DBAF pour les dépenses sur marchés, conventions ou contrats quels que soient les montants. De plus, une série de contrôles des engagements de la dépense sont informatisés dans le logiciel financier SURFI qui permet entre autres de gérer l'exécution budgétaire de l'engagement juridique jusqu'à l'émission du titre de paiement. Aucun cas d'engagement de dépense en dépassement des dotations budgétaires n'a été signalé à la mission. D'une manière générale, les cas de rejet de dossier de paiement sont numériquement insignifiants (moins de 2%) et sont rarement motivés par l'indisponibilité des crédits, ce qui traduit l'efficacité des mesures de contrôle en place pour limiter les engagements aux autorisations budgétaires.

Les outils de planification de la trésorerie et des engagements de dépenses ne sont pas convenablement mis en œuvre. Toutefois une régulation au niveau des pré-mandatements s'effectue afin de s'assurer de la disponibilité des ressources pour faire face aux dépenses obligatoires (masse salariale, versement des dotations mensuellement aux provinces et communes, versement des taxes affectées aux établissements publics bénéficiaires).

ii) Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne

Le principe de la séparation de la fonction d'ordonnateur de celle de comptable qui vise à sécuriser la bonne gestion des deniers publics est prescrit par l'article

20 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général de la comptabilité publique et est respecté.

La vérification préalable de la réalité de la dette est faite préalablement à la liquidation, au mandatement et au paiement de la dépense. Le contrôle de constatation du service fait est non seulement de la responsabilité des ordonnateurs-délégués du budget (les directeurs), mais aussi de celle du Payeur. Outre la vérification de la réalité de la dette, le Payeur effectue conformément aux règles de comptabilité publique, des contrôles portant notamment sur : (i) la qualité de l'ordonnateur ; (ii) l'exacte imputation de la dépense ; (iii) la disponibilité des crédits et (iv) le caractère libératoire du règlement. Dans l'ensemble, ces mesures de contrôle sont complètes mais répétitives.

La délibération n° 136/CP qui tient lieu de code des marchés publics applicable en Nouvelle-Calédonie prévoit une série de contrôles du processus de passation des marchés publics qui sont exercés par les ordonnateurs et par la Commission d'appel d'offres (CAO).

La comptabilité des dépenses engagées est régulièrement tenue, ce qui permet la présentation chaque année du compte administratif. De son côté, le Payeur présente chaque année son compte de gestion.

iii) Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions

Le Règlement budgétaire et financier applicable en Nouvelle-Calédonie¹⁰¹ ne prévoit pas de procédures exceptionnelles d'exécution des dépenses non salariales. Ces dépenses sont exécutées suivant la procédure normale. Il existe des régies d'avance, mais leur création et leur gestion sont bien réglementées et les montants des dépenses effectuées par ces régies sont très insignifiants. En 2011, les dépenses exécutées par les régies d'avance s'élèvent à 3,7 millions F. CFP¹⁰².

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-20	B+	B+	Pas de changement par rapport à 2008. En 2012 la Performance au niveau des contrôles des engagements des dépenses est toute aussi bonne qu'en 2008.	--
i)	B	B	Pas de changement par rapport à 2008.	--
ii)	B	B	Status quo entre 2008 et 2012	--
iii)	A	A	"	--

¹⁰¹ Délibération n° 116 du 20 décembre 2010 approuvant le règlement budgétaire et financier de la Nouvelle-Calédonie.

¹⁰² Source : DBAF

PI-21 Efficacité du système de vérification interne

Il n'y a pas de fonction de vérification interne au sein du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Néanmoins le BP 2010 avait prévu un poste de Directeur Territorial près le Secrétaire Général de l'Administration de la Nouvelle-Calédonie avec comme objectif la création d'une Inspection des Finances qui inclurait des tâches de vérification interne. Ce poste qui n'a jamais été pourvu est toujours ouvert.

Il conviendrait également de signaler que dès 2008, des activités de contrôle de gestion (qui peuvent être considéré en appui à des vérifications internes) ont été développées à la DSF, à la DRDNC, à la DRHFPNC et au service des transports terrestres de la Direction des Infrastructures, de la Topographie et des Transports Terrestres (DITTT)¹⁰³.

Le contrôle de gestion est un outil permettant le pilotage des services axés sur la performance. L'objectif poursuivi est la transmission à l'équipe de gestion d'éléments d'appréciations des coûts, des activités et des résultats pour améliorer le rapport entre les moyens engagés et les résultats. Plusieurs indicateurs rendent compte des résultats.

Le contrôle de gestion viendra également en appui à la mise en place du contrôle interne qui consiste à identifier les points de risque et à les analyser par des vérifications internes ponctuelles. La DSF est en train de développer cette approche.

i) Couverture et qualité de la vérification interne

La fonction de vérification interne est partiellement opérationnelle pour la DSF uniquement. Il n'y a aucune vérification interne pour le reste de l'Administration de la Nouvelle-Calédonie ;

ii) Fréquence et diffusion des rapports

NA

iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne

NA

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-21	D	D	Entre 2008 et 2012 la situation au niveau de la performance de l'audit interne n'a pas substantiellement évoluée. La fonction d'audit interne est toujours inexistante au sein de l'administration néo-calédonienne.	--

¹⁰³ Au 31 décembre 2011, la personne responsable de ce contrôle à la DRHFPNC avait quitté. Le service à la DITTT était en outre assuré à mi-temps

i)	D	D	. En substance la situation n'a pas changé par rapport à 2008	La fonction de vérification interne n'existe que partiellement au sein de la DSF mais ceci n'a aucun impact sur la performance globale de la fonction d'audit.
ii)	NS	NA	Pas de changement par rapport à 2008	Les rapports de vérification interne ne sont pas élaborés car la fonction est pratiquement inexistante. La composante ne s'applique pas
iii)	NS	NA	Pas de changement par rapport à 2008	Il n'y a pas de recommandations car il n'y a pas de rapports de vérification. La composante ne s'applique pas

3.5 Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers

PI-22 Régularité et respect des délais des opérations de rapprochement des comptes

i) Régularité du rapprochement bancaire

Au niveau du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie le rapprochement entre le compte comptable (scriptural) de la Trésorerie Générale (compte no 515) et le compte détenu à l'OPT se fait tous les jours. Un rapprochement quotidien est également réalisé entre le compte 515 et les 2 comptes détenus par la Pairie à l'OPT. Ce rapprochement est rendu possible par l'émission quotidienne (durant les jours ouvrables) d'extraits de compte par l'OPT (pour le compte de la Trésorerie Générale et les 2 comptes de la Pairie). Les données des extraits de compte sont d'abord comparées aux données comptables de la Trésorerie Générale et de la Pairie. Elles sont ensuite comparées aux données du jour du compte 515 et également aux données du dernier jour ouvrable.

Pour les comptes 568 (comptes comptables ou scripturaux) des établissements publics et les comptes respectifs détenus dans les établissements financiers du territoire, le rapprochement se fait au moins une fois par mois dans la semaine suivant le mois.

ii) Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances

Au niveau du Trésor il y a de nombreux comptes d'attente concernant notamment la DSF, la DRDNC de même que des comptes d'attente pour la retenu des garantis de marché. L'ajustement et le rapprochement de ces comptes se réalisent annuellement dans le mois (exceptionnellement deux mois) suivant la période couverte. Il n'est pas exclu qu'il puisse y avoir quelques reports de soldes pour certain nombre de ces comptes. Les comptes d'avance (pour les régies d'avance)¹⁰⁴ sont apurés annuellement dans les deux mois suivant la période couverte.

Indicateur & Composantes (M2)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-22	B+	B+	Pas de changement de la performance (bonne performance en 2012 comme en 2008).	--
i)	A	A	Pas de changement. La bonne performance de 2008 est reconfirmée en 2012.	--
ii)	B	B	Pas de changement. La bonne performance de 2008 est reconfirmée en 2012.	--

¹⁰⁴ Il y a 4 régies d'avance, la Régie de Bureau de la Géodésie et du Nivellement, la Régie des Recettes Services Fiscaux Nouméa, la Régie de Recettes de Bourail, la Régie des Douanes Tontouta Fret.

PI- 23 : Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires

i) Collecte et traitement des informations fournissant la preuve que les ressources sont effectivement perçues (en espèce et en nature) par la plupart des unités de prestation de services de première ligne (axées sur les écoles primaires et les centres de santé primaires) par rapport à l'ensemble des ressources affectées aux secteurs, quel que soit le niveau d'administration chargée de la gestion et du financement de ces unités

Les écoles primaires en Nouvelle-Calédonie sont de la compétence des 33 communes tandis que les centres de santé primaires (dispensaires) relèvent de la Direction des Affaires Sanitaires et Sociales respective de chacune des 3 provinces. Les ressources en espèces et en nature destinées à ces unités de prestation de services de première ligne sont inscrites dans les budgets primitifs respectifs de chacune des collectivités territoriales mentionnées.

Chaque unité concernée doit fournir au moins annuellement un rapport d'activités incluant un état de recettes (incluant les ressources en nature et en espèces effectivement reçues) et de dépenses (avec justificatifs) certifié par le comptable de l'unité (ou autre autorité compétente) faute de quoi la subvention sera suspendue. Cette information est disponible au niveau de chaque province et de chaque commune. Elle n'est ni consolidée ni consignée dans des rapports.

Indicateur (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-23	A	C	On observe à première vue une détérioration de la situation (note A en 2008 et C en 2012)	<p>La détérioration de la note ne signifie pas que la performance dans ce domaine s'est détériorée.</p> <p>Il ressort en effet des séances de travail avec les services compétents qu'il n'y a pas eu de changement dans ce domaine et tout se passe actuellement (en 2012) comme en 2008.</p> <p>En conclusion il n'y a pas de changement de la performance</p>
i)	A	C	--	--

PI-24. Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année

i) Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires

L'exécution du budget est reflétée en temps réel dans SURFI (système unifié de ressources financières) qui couvre les diverses phases de la préparation et de l'exécution du budget. Ce système peut générer des états d'exécution à n'importe quel moment de l'exercice budgétaire annuel. L'information ainsi produite couvre pour les recettes, les titres (ou droits constatés) mais pas de date de recouvrement (et bien entendu pas de recouvrements réels). Pour la dépense, l'information sur la date de mandatement (ordonnateur) et la date de prise en charge (par la Pairie) sont disponibles mais pas le paiement réel (date du paiement).

Dans la pratique la DBAF élabore une Communication Financière Mensuelle pour le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie sur la base des données de SURFI¹⁰⁵. A partir du mois de février l'information est cumulée pour tous les mois depuis le début de l'année. La présentation du budget est faite par mission et programmes. La comparaison est possible entre le budget global (pas le budget primitif) et les montants réalisés pour les dépenses (dates de prise en charge par la Pairie). Le nombre de factures mandatées et payées est ensuite présenté par entité administrative (l'information sur le nombre de rejets y est incluse).

¹⁰⁵ La DBAF a mis à disposition de l'équipe PEFA les rapports d'avril, d'août et de décembre 2011

ii) Emissions dans les délais des rapports

Les états d'exécution budgétaire sont disponibles en temps réel (et/ou au maximum 24 heures après l'exécution de la dépense). La Communication Financière Mensuelle est disponible dans les 10 jours qui suivent le mois couvert (le rapport de décembre qui couvre l'année est émis avec un maximum de 4 semaines après l'année).

iii) Qualité de l'information

Les données sur l'exécution budgétaire comme présentées dans SURFI (titres des recettes, dates de mandatement et dates de prise en charge des paiements et présentées dans la Communication Financière Mensuelle) sont utilisées par la Pairie, l'ISEE, l'IEOM et d'autres entités telles les banques et l'AFD. Il n'existe aucune préoccupation majeure en ce qui concerne l'exactitude de ces données.

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-24	A	C+	On observe à première vue une détérioration de la situation (note A en 2008 et C+ en 2012). Cette détérioration serait due à une détérioration de i)	En fait on ne peut parler de détérioration de la performance (voir i ci-dessous 5 ^{ième} colonne). Dans un certain sens il y a même une certaine amélioration car maintenant il y a une communication financière (voir texte pour i). Ce n'était pas le cas en 2008.
i)	A	C	On observe à première vue une détérioration de la situation (note A en 2008 et C en 2012)	La détérioration de la note ne signifie pas que la performance dans ce domaine s'est détériorée. Il ressort en effet des séances de travail avec les services concernés qu'il n'y a pas eu de changement dans ce domaine et tout se passe actuellement (en 2012) comme en 2008.
ii)	A	A	--	
iii)	A	A	--	

PI-25. Qualité et respect des délais des états financiers annuels

Les états financiers en Nouvelle-Calédonie sont représentés par le Compte Administratif (CA) et le Compte de Gestion (CG) respectivement. Les modalités de

préparation de ces 2 comptes sont prévues par la loi¹⁰⁶. Le CA est établi à l'aide de la comptabilité tenue par l'ordonnateur et rapprochent les prévisions inscrites au budget des réalisations effectives en dépenses et en recettes et en présentent les résultats comptables. Le CG établi à l'aide de la comptabilité tenue par le payeur. Il retrace l'exécution du budget et la situation financière de la Nouvelle-Calédonie à l'aide d'un bilan et d'une balance des comptes.

i) Etat complet des états financiers

Les états financiers du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie sont préparés chaque année (CA et CG). Ces états financiers sont consolidés et comprennent des informations sur les recettes, les dépenses et l'actif/passif financier¹⁰⁷. Les informations sur les recettes sont saisies au niveau des titres émis et non des recouvrements réels. Elles sont complètes sauf quelques exceptions. Les participations du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie sont comptabilisées au compte de classe 2 (26 - Titres et valeurs). Par conséquent, ils sont inclus dans les états mentionnés.

Par ailleurs, un rapport annuel sur l'état des participations de la Nouvelle-Calédonie (analyse financière et conjoncturelle) est examiné au congrès

ii) Soumission dans les délais des états financiers

L'arrêté des comptes est constitué par le vote du congrès sur le compte administratif présenté par le gouvernement après transmission, au plus tard le 1er juin de l'année suivant l'exercice, du compte de gestion établi par le comptable de la Nouvelle-Calédonie. Le vote du congrès arrêtant les comptes doit intervenir au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice. Le compte de gestion est soumis également au vote du congrès¹⁰⁸. Le compte administratif est transmis au Haut-Commissaire au plus tard quinze jours après le délai limite du 30 juin (année suivant l'exercice) fixé pour son adoption¹⁰⁹. Ceci correspond au 15 juillet.

Les états financiers doivent être remis à l'Institut Supérieur de Contrôle (La Chambre Territoriale des Comptes ou CTC) au plus tard le 31 décembre de l'année qui suit la clôture de l'exercice auquel ils se rapportent¹¹⁰. Dans le cas de la Nouvelle-Calédonie, la même législation prévoit que les comptes peuvent être soumis à la CTC au plus tard le premier jour du seizième mois qui suit la clôture de l'exercice auquel ils se rapportent¹¹¹. Les derniers états financiers soumis à la

¹⁰⁶ "Les comptes administratifs et les comptes de gestion de la Nouvelle-Calédonie et des provinces sont établis dans les formes et selon les modalités prévues par un arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'outre-mer" (Loi Organique no 99-209 du 19 mars 1999, et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, article 209-16)

¹⁰⁷ GOUVERNEMENT DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE, *Comptes Administratifs pour l'année 2010*, parution en 2011; RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, Trésorerie Générale, *Compte de Gestion pour l'année 2010*, parution en 2011 ; RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, Trésorerie Générale, *Compte de Gestion pour l'année 2011*, version préliminaire disponible en mars 2012.

¹⁰⁸ Loi Organique no 99-209 du 19 mars 1999 et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, article 208-7

¹⁰⁹ *Idem*, article 208-8

¹¹⁰ Décret no 2003-187 du 5 mars 2003 relatif à la production des comptes de gestion des comptables des collectivités locales et établissements publics locaux, article 2

¹¹¹ *Idem*

CTC ont été ceux de l'exercice 2009. Ils ont été remis à la CTC le 18 mars 2011 soit un peu plus de quatorze (14) mois après la période couverte ;

iii) Les normes comptables utilisées

Pour l'élaboration des états financiers les normes budgétaires et comptables de l'instruction (budgétaire et comptable) M51 sont utilisées. Cette instruction a été élaborée pour la Nouvelle-Calédonie en référence au système comptable français¹¹².

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-25	B	C+	Cette détérioration de la note (due à une détérioration de la note de ii) entre 2008 et 2012 ne doit pas être attribuée à une détérioration de la performance car la situation n'a pas beaucoup évolué durant cette période (voir ii 4 ^{ème} et 5 ^{ème} colonne).	Il y a eu une nouveauté en 2012 par rapport à 2008: Le rapport annuel sur l'état des participations de la Nouvelle-Calédonie est examiné au congrès.
i)	B	B	Au niveau du contenu des états financiers il n'y a pas eu de changement de fonds par rapport à 2008.	--
ii)	B	C	Il y a à première vue détérioration de la performance (note de B à C).	En fait le délai de 14 mois pour la soumission des états financiers n'a pas changé et a toujours été le même (2008 et 2012). On assiste plutôt ici à un statu quo dans la performance.
iii)	B	B	Il n'y a pas de changement dans cette pratique entre 2008 et 2012. Les normes budgétaires et comptables élaborées pour la Nouvelle-Calédonie sont toujours utilisées.	--

Réformes

L'instruction budgétaire et comptable M52 sera utilisée pour l'élaboration des états financiers à partir de l'exercice 2012 (en remplacement de M51). Cette nouvelle instruction est plus conforme aux normes internationales que la précédente.

¹¹² Plan Comptable Général, Règlement no 99-03 du 29 avril 1999 du Comité de la Réglementation Comptable, Version applicable au 14 décembre 2007

3.6 Surveillance et vérification externes

PI-26. Etendue, nature et suivi de la vérification externe

La Chambre Territoriale des Comptes (CTC) est un service de l'Etat. Elle exerce la fonction de vérification externe en Nouvelle-Calédonie en conformité avec la législation¹¹³. La CTC est une juridiction indépendante qui a la mission de l'examen de gestion, une fonction juridictionnelle et la fonction de contrôle budgétaire. Relèvent de la compétence de la CTC le Gouvernement de Nouvelle-Calédonie, les EPA, EPH et EPIC, les collectivités territoriales (provinces et communes) ainsi que leurs établissements publics, sociétés et organismes. La vérification de la CAFAT relève de la Cour des Comptes (et non de la CTC). La CTC est membre de l'Association des Institutions Supérieures de Contrôle du Pacifique (PASAI)¹¹⁴.

i) Etendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)

Chaque 4-5 an la CTC réalise des vérifications de la situation financière du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie qui couvrent des périodes de 4-5 ans, la dernière ayant couvert la période 2006-2011. Elle n'est pas finalisée au 1 mars 2012 et la CTC discute du contenu de cette vérification avec les représentants du gouvernement. Presque tous les ans par ailleurs des vérifications spécifiques sont réalisées, les dernières en date étant sur la défiscalisation. Des vérifications de système sont réalisées. En outre la vérification de la performance accompagne celle de la situation financière. Les normes d'audit utilisées sont celles du PASAI qui correspondent aux normes internationales.

ii) Présentation dans les délais des rapports de vérifications au congrès

Les rapports de vérification sont envoyés au Président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. C'est au Président de remettre les rapports au congrès (et la CTC n'a en ce sens aucune autorité, ne pouvant pas obliger le Président à le faire). Les vérifications de la situation financière (chaque 4-5 an) suivent le même principe. Dans les deux cas, les rapports sont remis au congrès au plus tard dans les 12 mois suivant la période couverte. Pour les vérifications financières, étant donné la période couverte (4-5 ans) elles sont remises au congrès de 1 à quatre ans après la période couverte ;

iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs

Dans la plupart des cas une réponse formelle est donnée par les entités vérifiées aux recommandations formulées par les vérificateurs. En 2010, 72% des entités ont suivi les recommandations formulées ou se sont engagées à suivre ces recommandations¹¹⁵ le plus rapidement possible. La CTC réalise une politique de suivi mais les preuves de suivi systématique sont limitées.

¹¹³ Code des juridictions financières (Partie Réglementaire), Version applicable en Nouvelle-Calédonie, mise à jour le 5/5/2008, articles 262 et suivants & Code des juridictions financières (Partie Législative), Version applicable en Nouvelle-Calédonie, mise à jour le 5/3/2008, Titre VI, dispositions applicables à la Nouvelle-Calédonie

¹¹⁴ *Pacific Association of Supreme Audit Institutions*. PASAI compte 26 membres (www.pasai.org)

¹¹⁵ Communication de la CTC. Ce pourcentage de 72% couvre l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-26	D+	D+	Pas de changement au niveau de la performance par rapport à 2008	--
i)	D	D	Pas de changement par rapport à 2008.	Les vérifications annuelles ne sont toujours pas réalisées.
ii)	D	D	Pas de changement dans le fonds.	L'évaluation a toutefois bénéficié d'information plus détaillée.
iii)	B	B	Pas de changement pour cette composante par rapport à 2008	--

PI-27 Examen du budget annuel par le pouvoir législatif

i) Portée de l'examen par l'organe délibérant

La législation en vigueur prévoit que dans un délai de quatre mois précédant l'examen du budget primitif, un débat ait lieu au congrès sur les orientations budgétaires de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés¹¹⁶. Le premier débat de ce genre a eu lieu le 23 septembre 2010 et la période de 2011-2013 a été la période couverte¹¹⁷. Le deuxième débat au congrès pour la période 2012-2014¹¹⁸ a eu lieu le 30 novembre 2011 et l'examen du projet de budget pour l'exercice 2012 a traité des priorités à moyen terme. L'examen du projet de budget a porté également sur les politiques budgétaires et les agrégats pour 2012 ainsi que les estimations détaillées des recettes et des dépenses.

ii) Mesure dans laquelle les procédures de l'organe délibérant sont bien établies et respectées

La législation en vigueur établit les procédures pour l'examen du projet de budget primitif par le congrès¹¹⁹. Dans ce contexte une Commission des Finances et du Budget a été créée. Elle est chargée notamment de l'examen du budget de la Nouvelle-Calédonie et de tout texte ayant une incidence budgétaire¹²⁰. Le mode de fonctionnement détaillé, les principales dispositions organisationnelles internes et les procédures de négociation sont prévus par ce texte¹²¹. Dans l'ensemble ces procédures sont respectées dans la pratique¹²².

¹¹⁶ Loi Organique no 99-209 du 19 mars 1999 et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, article 84-2

¹¹⁷ Le document suivant a été préparé à cet effet : GOUVERNEMENT DE LA NOUVELLE CALEDONIE, *Rapport sur les orientations budgétaires 2011-2013*, août 2010

¹¹⁸ JONC du 8 décembre 2011, Délibération no 153

¹¹⁹ Délibération du Congrès no 009 du 19 juillet 1999. Mise à jour le 06/04/2009

¹²⁰ *Idem*, article 18

¹²¹ *Idem*, articles 20-27

¹²² (Sources: Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, CTC, DBAF)

iii) L'adéquation du temps imparti à l'organe délibérant pour examiner le projet de budget en ce qui concerne les estimations détaillées et, le cas échéant, les agrégats budgétaires au début du processus de préparation du budget (temps imparti en pratique pour l'ensemble des étapes)

La législation en vigueur prévoit que gouvernement doit déposer le projet de budget (année n+1) de la Nouvelle-Calédonie sur le bureau du congrès au plus tard le 15 novembre (année n). Elle prévoit également que le projet de budget doit être communiqué aux membres du congrès avec les rapports correspondants douze jours au moins avant l'ouverture de la première réunion consacrée à son examen¹²³. Etant donné que le budget de l'année n+1 doit être exécutoire avant le 1 janvier de la même année¹²⁴, les membres du congrès ont moins de 2 mois pour l'examen du projet de budget.

iv) Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex-ante par l'organe délibérant

La loi organique¹²⁵ permet au congrès d'habiliter l'ordonnateur à virer les crédits d'article à article si ceux-ci ne sont pas spécialisés par le congrès. Ainsi, à l'occasion de chaque délibération budgétaire le congrès habilite l'ordonnateur à effectuer des virements de crédits entre article. Ainsi les directeurs sont gestionnaires de leurs crédits et à ce titre, ils peuvent effectuer des virements de crédits entre articles mais uniquement à l'intérieur d'un même chapitre. Toutefois les virements entre articles sont limités à 7 % du montant des dépenses réelles de chacune des sections. Un arrêté de l'ordonnateur récapitule tous les mois les virements opérés. Il est signé par le président du gouvernement ou le secrétaire général par délégation.

Il convient également de signaler que les reports de crédits d'un exercice à l'autre sont autorisés. Les reports sont repris au budget supplémentaire en même temps que le résultat cumulé antérieur.

Il n'y a pas de dérogation aux règles (elles sont observées de manière systématique) pour les modifications budgétaires en cours d'année et le contrôle budgétaire de l'Etat y veille.

¹²³ *Idem*, article 84-1.

¹²⁴ *Idem*

¹²⁵ Loi Organique no 99-209 du 19 mars 1999 et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, article 209-11

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-27	B+	B+	Pas de changement de performance par rapport à 2008.	En réalité la situation s'est améliorée par rapport à 2008. Le contrôle du congrès est maintenant plus exhaustif. Une nouvelle législation est mise en œuvre depuis 2010. Le Congrès doit désormais couvrir les priorités à moyen terme lors de l'examen du projet de budget primitif.
i)	B	A	Dans le fond la situation a changé par rapport à 2008.	Contrairement à 2008, il y a maintenant une législation qui requiert que l'examen du projet de budget par le congrès couvre les priorités à moyen terme et cette législation est mise en œuvre depuis 2010.
ii)	A	A	La situation n'a pas changé par rapport à 2008.	--
iii)	B	B	La situation n'a pas changé par rapport à 2008.	--
iv)	A	A	Très bonne performance en 2012 comme en 2008	--

PI-28 Examen des rapports de vérification externe par le Congrès

i) Respect des délais impartis pour l'examen des rapports de vérification par l'organe délibérant (pour les rapports reçus au cours des trois dernières années)

Les comptes de gestion (annuels) sont examinés par le congrès dans un délai inférieur à 3 mois. Les vérifications de la situation financière (sur 4-5 ans)¹²⁶ sont reçues et également examinés par le congrès. La dernière vérification de ce genre, celui couvrant la période 1997-2001, a été reçue par le congrès en 2002, il y a déjà près de dix ans. La vérification financière pour la période 2006-2011 est en voie de finalisation (avril 2012) et sera vraisemblablement envoyé au congrès dans le courant de 2012. Pour les autres rapports de vérification, comme ceux d'établissements publics, il n'y a pas une obligation légale pour la CTC de les soumettre au congrès. Néanmoins le Secrétaire Général a requis qu'ils soient remis au congrès pour qu'il en soit informé. Ces rapports ne sont pas examinés par le congrès. Le dernier en date a été en 2011 (un rapport de vérification de l'ISEE) ;

¹²⁶ Voir PI-26

ii) Ampleur des auditions effectuées par le congrès ~~parlement~~ concernant les principales conclusions

Des auditions sont conduites en référence aux comptes de gestion soumis par la CTC au congrès. Toutefois ces auditions ne sont pas conduites pour les autres rapports ;

iii) Formulation de recommandations de mesures par le Congrès et suite donnée par l'exécutif

Il n'y a pas de recommandations formulées par le congrès sur les rapports de vérification car ces rapports ne sont pas examinés. Concernant les comptes de gestion il y a une certaine interaction entre le congrès et l'exécutif et ceci est très positif. Néanmoins les interventions et recommandations du congrès n'ont pas un impact dans le sens de modifications substantielles sur les comptes de gestion.

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
PI-28	D	D	Il n'y a pas d'examen par le Congrès des rapports de vérification et dans ce sens il n'y a pas de changement par rapport à 2008.	Il convient de signaler que tous les rapports de vérification sont maintenant (2012) soumis au congrès. Ce n'était pas le cas en 2008
i)	D	D	Il n'y a pas eu progrès dans la performance entre 2008 et 2012.	En 2012 on peut observer que certains rapports de vérification sont maintenant remis au congrès mais pour ces trois dernières années seules les comptes de gestion ont été examinés par le congrès. Cette nouvelle pratique ne se reflète pas sur la note
ii)	D	D	Pas de changement entre 2008 et 2012	--
iii)	D	D	Pas de changement entre 2008 et 2012	--

3.7 Pratiques des bailleurs de fonds

La Nouvelle-Calédonie a bénéficié de l'aide financière du 9^{ième} fonds Européen de développement (FED) sur la période 2004-2010 pour la mise en œuvre de son programme de formation professionnelle dont l'objectif global est le rééquilibrage économique et social. Cette aide a représenté 30.2 millions d'Euros (3,6 milliards de F. CFP) et a été versée au budget de la Nouvelle-Calédonie selon la procédure de l'approche budgétaire.

Dès 2010 la Nouvelle-Calédonie bénéficie actuellement de l'aide financière du 10^{ième} FED pour la mise en œuvre de son programme d'activité professionnelle. Cette aide couvre une période de trois ans pour un montant de 19,81 millions d'Euros. Il n'y a pas eu de déboursement au titre de cette aide jusqu'au 31 décembre 2011. L'aide du 10^{ième} FED se fait également selon la procédure de l'aide budgétaire

En 2010 l'Agence Française de Développement a octroyé un prêt de 30 millions d'euros à la Nouvelle-Calédonie pour le financement partiel des opérations d'investissement 2010/2012 de la Collectivité de Nouvelle-Calédonie et son accompagnement en matière d'élaboration de sa politique Energie Climat, d'amélioration de la performance du pilotage des finances publiques et de prospective économique.

Par ailleurs, sur la période 2009-2010, l'AFD a octroyé un prêt de 10,5 millions d'Euro à ENERCAL, une société à économie mixte (en novembre 2010) pour lequel la Nouvelle-Calédonie a apporté sa garantie à hauteur de 80 % ; un prêt au Centre Hospitalier Territorial (CHT) de 40 millions d'Euros (novembre 2011) pour financer la contribution du CHT au Médipôle de Koutio (sans garantie du territoire) ; un prêt au Port Autonome de Nouvelle-Calédonie (EPIC) (novembre 2011) destiné à financer les travaux d'extension du poste à quai 8 (sans garantie du territoire).

D-1. Prévisibilité de l'appui budgétaire direct

j) L'écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la présentation des projets de budget au Congrès

La dernière (sixième) tranche variable de financement du 9^{ième} FED de 4,7 millions d'Euros (prévu pour 2010) n'a pas été versée dans un premier temps, en intégralité, la Commission européenne ayant appliqué strictement les conditions de la Convention de Financement. Ainsi, comme trois indicateurs sur six n'avaient pas été atteints, elle n'a versé en 2011 que la moitié de la tranche, soit 2,35 millions d'Euros¹²⁷. Après un examen contextuel plus large, il a été convenu d'une

¹²⁷ Le dossier a été extrêmement long puisque la demande de déboursement a été introduite par le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie le 19 novembre 2010 avec une note de dossier expliquant la non -atteinte de certains indicateurs liés au contexte économique et financier (crise mondiale), la fixation d'objectifs trop ambitieux et un manque de personnel au niveau du bureau de Nouméa n'ayant pas favorisé le dialogue politique. Le versement était prévu "au cours de l'année 2010" selon les termes de l'avenant à la CF (pas de date fixe précise). Le 23 février 2012 la CE a informé le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie qu'elle allait procéder au versement d'une somme

révision du montant à décaisser (2 des 3 indicateurs non atteints sont en progrès) et d'un déboursement complémentaire de 0,942 millions d'euros soit un décaissement total de 31,15 millions d'Euros pour le 9^{ème} FED (hors évaluation).

Pour l'AFD, les montants précis des tranches à déboursier ne sont pas indiqués dans la convention de crédit. Il faut simplement que la tranche soit d'un montant minimum de 100.000 euros.

Au cours des trois dernières (2009-2011) le déboursement de fonds pour l'appui budgétaire direct n'a été qu'une seule année (2011) inférieure de plus de 15% aux prévisions. Il convient de signaler que toutes les conditions de déboursement comme mentionnées dans la Convention de Financement n'avaient pas été remplies par la contrepartie calédonienne. Du côté de la Nouvelle-Calédonie cette performance réduite était due en partie à la crise mondiale qui a rendu difficile l'atteinte de certains indicateurs liés au contexte économique et financier.

ii) Respect des délais de décaissement des bailleurs de fonds en cours d'exercice

Pour les 3 années considérées (2009-2011) ici pour l'évaluation, seuls les déboursements dans le cadre du 9^{ème} FED sont pertinents (il n'y a pas eu de déboursement dans le cadre du 10^{ème} FED pendant cette période). En octobre 2009 une tranche fixe de 4 millions d'Euros a été déboursée (versée) selon des indicateurs budgétaires avec une année de retard. Cette tranche était prévue d'être débloquée fin 2008 (pas de date précise indiquée dans la Convention de Financement).

Pour la dernière (6^{ème}) tranche du 9^{ème} FED la somme de 2,35 millions d'Euros a été versée le 5 août 2011. Le versement était prévu "au cours de l'année 2010" selon les termes de l'avenant à la Convention de Financement (pas de date fixe précise). Ce retard s'explique pour partie par la disponibilité tardive des résultats définitifs de certains indicateurs et par conséquent, le délai nécessaire à la finalisation du Rapport Annuel d'Exécution (qui est un des éléments constitutif du dossier de décaissement).

Pour le prêt de l'AFD de 2010 (30 millions d'Euros), les versements ont été réalisés en deux temps : une première tranche de 16.7 millions d'Euros (2 Milliards F CFP) le 4 novembre 2010 et une seconde tranche du solde 13.7 millions d'Euros (soit 1,579 Milliards F CFP) le 13 mai 2011. Les versements ont été effectués dans les délais impartis et selon le calendrier envisagé.

Pour 2009 le déboursement de la CE a été fait avec un retard de près d'une année (400% retard pondéré de décaissement)¹²⁸. Pour 2010, les décaissements de l'AFD ont eu lieu en conformité avec le calendrier. La CE n'a pas eu de

correspondant à 50% du maximum prévu représentant un montant complémentaire de 942.874 Euros. Au moment de l'évaluation PEFA (mars 2012) cette somme n'avait pas encore été versée au budget. La CE aura donc versé 3,29 millions d'Euros sur les 4,7 millions d'Euros prévus soit 70% de la tranche

¹²⁸ Le retard pondéré de 400% a été calculé en considérant que les 4 millions d'Euros représentent 100% de l'aide budgétaire de 2009 et qu'ils ont été déboursés avec 4 trimestre de retard (100%*4=400%).

décaissement en 2010. Pour 2011, le retard dans les déboursements de la CE a été de près de trois trimestres (retard pondéré de 300%)¹²⁹.

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance 2008 et 2012	Autres facteurs
D-1	D+	D+	Il n'y a pas de changement par rapport à 2008.	Le retard dans le décaissement s'explique pour partie par la disponibilité tardive des résultats définitifs de certains indicateurs et par conséquent, le délai nécessaire à la finalisation du Rapport Annuel d'Exécution (qui est un des éléments constitutif du dossier de décaissement).
i)	A	C	La situation s'est détériorée entre 2008 et 2012	--
ii)	D	D	Pas de changement de la performance entre 2008 et 2012	

D-2. Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide -projet et de l'aide -programme et l'établissement des rapports y afférents

i) Etat complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets

ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
D-2	NA	NA	Pas de projets	--
i)	NA	NA		
ii)	NA	NA		

¹²⁹ Le retard pondéré de 300% a été calculé en considérant que les 2,35 millions d'Euros représentent 100% de l'aide budgétaire de 2011 et qu'ils ont été déboursés avec 3 trimestre de retard (100%*3=300%).

D-3 Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures calédoniennes

i) La proportion globale des fonds versés à la commune au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales

100% des fonds versés à la Nouvelle-Calédonie au titre de l'assistance de la CE (fonds FED en appui budgétaire) et au titre des prêts de l'AFD sont gérés conformément aux procédures de la Nouvelle-Calédonie. Ceci est valable pour les 4 domaines concernés : les systèmes de passation des marchés publics, les paiements et la comptabilité, la vérification et l'établissement de rapports (voir tableau ci-dessous) :

TABLEAU 3.11 : PROPORTION DE L'AIDE GÉRÉE SUR LA BASE DES PROCÉDURES CALÉDONIENNES

DOMAINES	CE		AFD	
	%	Clarifications	%	Clarifications
Systèmes de passation des marchés	100%	Les fonds sont fongibles dans le budget calédonien.	100%	Les fonds sont fongibles dans le budget calédonien.
Paiements/Comptabilité	100%	Règles comptables calédoniennes utilisées	100%	Règles comptables calédoniennes utilisées
Vérification (audit)	100%	Evaluations actions professionnelles (9 ^{ème} FED) par CE avec règles CE. Gouvernement Nouvelle-Calédonie a également fait évaluer son programme de formation par le Cabinet Amnyos (règles du territoire)	100%	Règles d'audit et d'évaluation calédoniennes utilisées
Établissement rapports	100%	la Direction de la formation Professionnelle Continue) rédige chaque trimestre des rapports sur ses actions. En fin d'année, un rapport global est présenté au Comité consultatif de la Formation Professionnelle. Il s'agit bien de rapports rédigés et présentés selon les règles et systèmes calédoniens. C'est la même chose pour les rapports relatifs au budget (Rapport sur les Orientations Budgétaires, Rapports de missions, et autres rapports) : ces rapports sont rédigés selon les règles du territoire et présentés dans les instances de Nouvelle-Calédonie (et la CE est toujours invitée).	100%	Règles calédoniennes d'établissement des rapports

Sources : Service de Coopération Régionale et des Relations Extérieures, Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, AFD

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
D-3	B	A	La situation en 2012 s'est améliorée par rapport à 2008	--
i)	B	A	--	--

HLG-1 Prévisibilité des transferts du Gouvernement Central

Les dotations de l'Etat Français versées à la Nouvelle-Calédonie peuvent se diviser en trois grands groupes :

1. La dotation globale de compensation¹³⁰ selon laquelle l'Etat compense les charges liées aux compétences qu'il a transféré à la Nouvelle-Calédonie, à savoir : l'inspection du travail, l'enseignement du 1^{er} degré public et le service du commerce extérieur, l'Institut de Formation à l'Administration Publique ;
2. La dotation de continuité territoriale selon laquelle l'Etat contribue au financement des aides accordées par la Nouvelle-Calédonie aux résidents calédoniens qui utilisent les transports aériens à destination de la métropole. Depuis le 6 décembre 2010, un nouveau dispositif est mis en place. L'Etat a repris la gestion de cette mesure et ne verse plus de crédits à la collectivité (les crédits ne sont plus versés à la collectivité mais aux agences) ;
3. Le Fonds Intercommunal de Péréquation (FIP) équipement qui est une contribution financière de l'Etat pour ce fonds.

TABLEAU 3.12 : TRANSFERTS ANNUELS A LA NOUVELLE-CALÉDONIE
(Prévisions et Réalisations en millions de F.CFP)

TYPES TRANSFERT	2009		2010		2011	
	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation
Dotations Globales de Compensation	496,06	496,06	498,9	498,9	511,8	511,8
Dotation de continuité territoriale	665,7	469,4	767,3	513,3	191,5	14,3
FIP Equipement	347,2	347,2	74,6	74,6	59,7	59,7
TOTAL	1 508,96	1 312,7	1 340,8	1 086,8	763	585
Réalisation/Prévision	--	87,0%	--	81,1%	--	76,8%

Source : Haut- Commissariat de la République, Direction de l'Action Interministérielle des Relations avec les Collectivités Locales

¹³⁰ Loi Organique No. 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et ses diverses modifications jusqu'au 11/12/2009, article 55.

i) Variation annuelle entre le total des transferts réels de l'Etat et le montant des estimations totales des transferts communiqué au territoire pour l'élaboration de son budget

Pour 2009, 2010 et 2011 les montants des transferts réels par rapport aux estimations totales des transferts ont graduellement diminué (87%, 81.1% et 76.8% respectivement). Pour 2011 la différence entre les transferts réels et les estimations est particulièrement accentuée. L'introduction d'un nouveau dispositif qui prévoit le versement direct aux particuliers ou aux agences de voyage (sur justificatif) et non plus un transfert à la collectivité, en est la cause;

ii) Variation annuelle entre les estimations de transferts de dons et les transferts réels de dons

Tous les transferts mentionnés ci-dessus sont des dons ;

iii) Opportunité des transferts en provenance du Gouvernement Central (conformité avec le calendrier annuel de distribution des déboursements établi un mois au plus tard après le début de l'année fiscale de la collectivité Commune)

Le calendrier de déboursement a été respecté.

Indicateur & Composantes (M1)	Note 2008	Note 2012	Evolution de la performance entre 2008 et 2012	Autres facteurs
HLG-1	NU	C+	Cet indicateur n'a pas été utilisé en 2008. La comparaison de la performance n'est pas possible.	Il s'avère que pour 2009-2011 les transferts réels par rapport aux estimations ont diminué graduellement. Le calendrier de déboursement a été respecté
i)	NU	C	La comparaison de la performance entre 2008 et 2012 n'est pas possible.	
ii)	NU	A	"	
iii)	NU	A	"	

4. Le processus de réformes

4.1 Description des réformes récentes et en cours

Toutes les réformes engagées récemment ou en cours s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre du plan de performance des politiques publiques. Ce plan vise à renforcer la vision prospective et à moderniser la gestion des finances publiques.

En ce qui concerne le renforcement de la vision prospective, deux outils ont été acquis et mis en place : (i) un outil de prévision budgétaire de court terme dénommé « Amédée » et (ii) un outil de projections économiques et financières à moyen et long termes baptisé « Beautemps ». L'utilisation de ces deux modèles économiques a permis d'améliorer le cadrage macroéconomique du budget de la Nouvelle-Calédonie et la qualité des rapports sur les orientations budgétaires qui servent de base aux débats d'orientations budgétaires.

S'agissant de la modernisation de la gestion des finances publiques, les principales réformes engagées ont porté sur :

- La mise en place d'une nomenclature stratégique du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et la présentation du budget par missions, programmes et actions afin d'assurer le lien et la cohérence entre les moyens mis en œuvre et les objectifs de politique publique ;
- La mise en application à compter du budget primitif 2012 de l'instruction budgétaire et comptable M52 adaptée à la Nouvelle-Calédonie suivant l'arrêté du 22 avril 2011 et de l'Arrêté du 12 décembre 2011 relatif à l'expérimentation par la collectivité de Nouvelle-Calédonie, les provinces et leurs établissements publics administratifs de l'instruction budgétaire et comptable définie par l'arrêté du 22 avril 2011 en vue de l'amélioration de la lisibilité du budget ;
- La dématérialisation des documents liés aux procédures de dédouanement : Dans le cadre de la modernisation des procédures et de la facilitation des échanges commerciaux, un projet de dématérialisation des documents liés aux procédures de dédouanement a été engagé depuis 2010-2011. Dans ce contexte DORADE met en place une gestion électronique de documents pour les 4/5^{ème} du papier utilisé pour les formalités douanières. Le projet DORADE a pour principe de permettre aux opérateurs de scanner l'ensemble de leurs documents relatifs aux déclarations pour les déposer sur le serveur DORADE. Il a été mis en production au 1^{er} janvier 2012.
- La mise en œuvre de nouvelles techniques de contrôle fiscal pour les comptabilités informatisées : Afin de garantir une meilleure efficacité des contrôles réalisés et dans un souci constant d'équité de tous les contribuables devant l'impôt, de nouvelles techniques de contrôle vont être utilisées par le recours au contrôle fiscal des comptabilités informatisées, avec le vote le 28

décembre 2011 de la loi du pays mettant en place ce cadre juridique qui permet d'indiquer aux entreprises le périmètre du contrôle, le contenu de la documentation informatique qu'elles seront tenues de présenter et les conditions du déroulement des traitements informatiques qui pourraient être entrepris. Par ce même texte législatif, le code des impôts a été complété de mécanisme « anti-abus », notamment en matière de transferts de bénéficiaires.

- L'élaboration d'un nouveau code des marchés pour remplacer la Délibération n° 136/CP du 1^{er} mars 1967 portant réglementation des marchés publics actuellement en vigueur qui est obsolète.

En matière de fiscalité, une réforme plus globale est envisagée à partir du 1^{er} janvier 2013. En effet, dans les prochaines années, la Nouvelle-Calédonie va connaître de grandes mutations économiques liées notamment à la mise en production de deux nouvelles usines métallurgiques. Pour préparer au mieux cette mutation, les élus du congrès ont décidé d'une réforme globale de la fiscalité afin de l'adapter aux enjeux futurs de la Nouvelle-Calédonie. Cette réforme devra permettre de :

- Rechercher la clarté, la simplification et la transparence ;
- Assurer une meilleure équité du système des prélèvements obligatoires ;
- Offrir des ressources plus stables, plus dynamiques et plus sûres pour financer durablement les besoins publics ;
- Améliorer la compétitivité de l'économie et soutenir une croissance endogène ;
- Prendre en compte la nécessité du financement pérenne des dépenses incombant à chaque niveau de collectivité.

Cette réforme portera sur trois volets : la fiscalité directe, la fiscalité indirecte et la fiscalité minière.

4.2 Facteurs institutionnels contribuant à la planification et l'exécution des réformes

En vue de la mise en œuvre du volet « modernisation de la gestion des finances publiques » du plan de performance des politiques publiques, un cadre institutionnel avait été mis en place. Ce cadre institutionnel comprend un chef de projet, un comité de pilotage et un comité d'orientation.

Le secrétaire général adjoint en charge des « Moyens, économie et finances » assure la gestion du projet.

ANNEXES

Annexe 1 : Calculs pour PI-1, PI-2 & PI-3

Tableau Annexe 1-1 : Dépenses primaires du budget primitif et dépenses primaires réalisées en millions de FCFP (2009)

Données pour l'exercice =		2009				
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
900 Bâtiments et équipement	1,377.8	1,140.5	1,513.0	-372.5	372.5	24.6%
901 Voirie	1,235.7	1,347.1	1,357.0	-9.9	9.9	0.7%
903 Équipement scolaire cul, sportifs	535.9	484.0	588.5	-104.5	104.5	17.8%
904 Équipement, sanitaire & sociaux	1,836.0	2,118.9	2,016.2	102.7	102.7	5.1%
905 Transport et communication	841.7	516.9	924.3	-407.4	407.4	44.1%
912 Progr, pr com, et établissements commerciaux	1,069.5	1,480.6	1,174.4	306.2	306.2	26.1%
923 Approvisionnements	1,300.0	1,259.9	1,427.6	-167.7	167.7	11.7%
931 Personnel permanent	13,248.4	12,498.2	14,548.4	-2,050.2	2,050.2	14.1%
932 Ens, immob, et mobilisation,	1,470.1	1,521.9	1,614.4	-92.5	92.5	5.7%
934 Administration générale	3,535.7	3,449.0	3,882.6	-433.6	433.6	11.2%
943 Enseignement, et formation	3,332.3	4,358.0	3,659.3	698.7	698.7	19.1%
945 Jeunesse, sport, loisirs, et culture	1,579.1	2,850.4	1,734.1	1,116.3	1,116.3	64.4%
950 Éts hospitaliers & sanitaires autonomes	2,259.7	2,948.6	2,481.4	467.2	467.2	18.8%
955 Aide à la famille	676.9	971.8	743.3	228.5	228.5	30.7%
959 Aides sociales diverses	19,786.3	21,761.6	21,727.9	33.7	33.7	0.2%
962 Interventions en matière agricole	1,973.9	2,405.4	2,167.6	237.8	237.8	12.0%
963 Interventions industrielles	1,045.0	3,217.2	1,147.5	2,069.7	2,069.7	198.1%
964 Interventions socio éco.	3,649.1	4,070.0	4,007.2	62.8	62.8	1.7%
970 Charges et produits non affectés	78,293.4	81,311.2	85,976.1	-4,664.9	4,664.9	6.0%
971 Impôts et taxes	13,467.7	14,452.2	14,789.2	-337.0	337.0	2.5%
21 (= total des reliquats)	2,913.6	6,516.0	3,199.5	3,316.5	3,316.5	113.8%
Dépense allouée	155,427.8	170,679.4	170,679.4	0.0	17,280.2	
Imprévus	280.4	29.5				
Dépense totale	155,708.2	170,708.9				
Variation globale (PI-1)						9.6%
Décomposition de la variation (PI-2)						10.1%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0.0%

Sources : DBAF, Pairie

Tableau Annexe 1-2 : Dépenses primaires du budget primitif et dépenses primaires réalisées en en millions de FCFP (2010)

Données pour l'exercice = 2010						
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	Différence	valeur absolue	pourcentage
900 Bâtiments et équipement	1,078.1	1,189.4	1,163.0	26.4	26.4	2.3%
901 Voirie	1,584.9	1,784.1	1,709.6	74.5	74.5	4.4%
903 Équipement scolaire cul, sportifs	604.9	435.0	652.5	-217.5	217.5	33.3%
904 Équipement, sanitaire & sociaux	467.8	420.4	504.6	-84.2	84.2	16.7%
905 Transport et communication	1,091.8	877.3	1,177.7	-300.4	300.4	25.5%
912 Progr, pr com, et établissements commerciaux	971.0	1,400.2	1,047.4	352.8	352.8	33.7%
923 Approvisionnements	1,300.0	1,511.4	1,402.3	109.1	109.1	7.8%
931 Personnel permanent	13,280.3	13,054.1	14,325.5	-1,271.4	1,271.4	8.9%
932 Ens, immob, et mobil,	1,689.7	1,577.6	1,822.7	-245.1	245.1	13.4%
934 Administration générale	3,656.4	3,837.5	3,944.2	-106.7	106.7	2.7%
943 Enseignement, et formation	3,826.5	4,254.4	4,127.7	126.7	126.7	3.1%
945 Jeunesse, sport, loisirs, et culture	2,103.5	2,362.1	2,269.1	93.0	93.0	4.1%
950 Éts hospitaliers & sanitaires autonomes	18,514.3	19,483.0	19,971.5	-488.5	488.5	2.4%
955 Aide à la famille	959.0	854.1	1,034.5	-180.4	180.4	17.4%
959 Aides sociales diverses	4,218.3	4,604.9	4,550.3	54.6	54.6	1.3%
962 Interventions en matière agricole	2,246.1	2,684.2	2,422.9	261.3	261.3	11.6%
963 Interventions industrielles	2,002.7	1,771.9	2,160.3	-388.4	388.4	19.4%
964 Interventions socio éco.	3,208.5	3,971.8	3,461.0	510.8	510.8	15.9%
970 Charges et produits non affectés	79,142.1	83,238.9	85,371.0	-2,132.1	2,132.1	2.7%
971 Impôts et taxes	12,923.4	15,428.3	13,940.5	1,487.8	1,487.8	11.5%
21 (= total des reliquats)	3,308.7	5,886.8	3,569.1	2,317.7	2,317.7	70.0%
Dépense allouée	158,178.0	170,627.4	170,627.4	0.0	10,829.4	
Imprévus	825.5	0.0				
Dépense totale	159,003.5	170,627.4				
Variation globale (PI-1)						7.3%
Décomposition de la variation (PI-2)						6.3%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0.0%

Sources : DBAF, Pairie

Tableau Annexe 1-3 : Dépenses primaires du budget primitif et dépenses primaires réalisées en millions de FCFP (2011)

Données pour l'exercice = 2011						
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
900 Bâtiments et équipement	1,705.6	1,233.9	1,839.8	-605.9	605.9	32.9%
901 Voirie	2,148.4	2,028.8	2,317.5	-288.7	288.7	12.5%
903 Équipement scolaire cul, sportifs	197.7	358.8	213.3	145.5	145.5	68.2%
904 Équipement, sanitaire & sociaux	1,358.0	1,668.9	1,464.9	204.0	204.0	13.9%
905 Transport et communication	940.3	535.2	1,014.3	-479.1	479.1	47.2%
912 Progr, pr com, et établissements commerciaux	394.0	927.1	425.0	502.1	502.1	118.1%
923 Approvisionnements	1,621.5	1,428.9	1,749.1	-320.2	320.2	18.3%
931 Personnel permanent	14,010.1	13,419.4	15,112.8	-1,693.4	1,693.4	11.2%
932 Ens, immob, et mobil,	1,660.2	1,632.3	1,790.9	-158.6	158.6	8.9%
934 Administration générale	4,033.4	2,136.9	4,350.8	-2,213.9	2,213.9	50.9%
943 Enseignement, et formation	3,507.6	3,996.6	3,783.7	212.9	212.9	5.6%
945 Jeunesse, sport, loisirs, et culture	3,150.1	3,171.9	3,398.0	-226.1	226.1	6.7%
950 Éts hospitaliers & sanitaires autonomes	19,276.1	25,183.1	20,793.2	4,389.9	4,389.9	21.1%
955 Aide à la famille	970.9	317.5	1,047.3	-729.8	729.8	69.7%
959 Aides sociales diverses	4,548.7	741.0	4,906.7	-4,165.7	4,165.7	91.6%
962 Interventions en matière agricole	2,362.3	2,874.3	2,548.2	326.1	326.1	13.8%
963 Interventions industrielles	2,070.1	1,733.7	2,233.0	-499.3	499.3	24.1%
964 Interventions socio éco.	3,237.9	3,597.1	3,492.7	104.4	104.4	3.2%
970 Charges et produits non affectés	82,729.3	87,675.3	89,240.5	-1,565.2	1,565.2	1.9%
971 Impôts et taxes	15,315.0	17,098.5	16,520.4	578.1	578.1	3.8%
21 (= total des reliquats)	4,573.2	5,623.7	4,933.1	690.6	690.6	15.1%
Dépense allouée	169,810.4	177,382.9	183,175.3	-5,792.4	20,099.6	
Imprévus	377.9	190.0				
Dépense totale	170,188.3	177,572.9				
Variation globale (PI-1)						4.3%
Décomposition de la variation (PI-2)						11.0%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0.1%

Sources : DBAF, Pairie

Tableau Annexe 1-4 : Dépenses primaires, variation et déviations globales (2008-2010)

	Pour PI-1	Pour PI-2 (i)	Pour PI-2 (ii)
Exercice	Variation totale des dépenses	Décomposition de la variation	Affectation proportionnelle des imprévus
2009	9.6%	10.1%	0.0%
2010	7.3%	6.3%	0.0%
2011	4.3%	11.0%	0.0%

Sources : Tableaux Annexe 1-1, Annexe 1-2, Annexe 1-3

Annexe 2: Résumé notes indicateurs/composantes (2008-2012)

A. RESULTATS DU SYSTÈME DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES : Crédibilité du budget					
Indicateur	Notes	(i)	(ii)	(iii)	(iv)
PI-1 /M1	C/B	C/B	--	--	--
PI-2 /M1	A/C+	A/C	--/A	--	--
PI-3 /M1	A/B	A/B	--	--	--
PI-4 /M1	B+/B+	A/A	B/B	--	--
B. SPECIFICITES TRANSVERSALES: Couverture et transparence					
PI-5 /M1	D/D	D/D	--	--	--
P-6 /M1	B/A	B/A	--	--	--
PI-7 /M1	D/D	D/D	NA/NA	--	--
PI-8 /M2	A/A	A/A	A/A	NA/	--
PI-9 /M1	C+/C	C/C	A/NA	--	--
PI-10 /M1	A/B	A/B	--	--	--
C. CYCLE BUDGÉTAIRE					
C (i) Budgétisation basée sur les politiques publiques					
PI -11 /M2	A/B+	B/C	A/A	A/A	--
PI -12 /M2	D+/B	D/C	A/A	D/A	D/D
C (ii) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget					
PI -13 /M2	A/A	A/A	B/A	A/A	--
PI -14 /M2	B/A	C/B	C/A	A/A	--
PI -15 /M1	NS/D+	NS/D	C/C	A/A	--
PI -16 /M1	A/D+	A/D	A/D	A/A	--
PI -17 /M2	A/A	A/A	A/B	A/A	--
PI -18 /M1	A/A	A/A	A/A	A/A	A/A
PI -19 /M1	C/C	D/C	D/A	A/D	/D
PI -20 /M2	B+/B+	B/D	B/D	A/A	--
PI -21 /M1	D/D	D/D	NS/NA	NS/NA	--
C (iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers					
PI -22 /M2	B+/B+	A/A	B/B	--	--
PI -23 /M1	A/C	A/C	--	--	--
PI -24 /M1	A/C+	A/C	A/A	A/A	--
PI -25 /M1	B/C+	B/B	B/C	B/B	--
C(iv) Surveillance et vérification externes					
PI -26 /M1	D+/D+	D/D	D/D	B/B	--
PI -27 /M1	B+/B+	B/A	A/A	B/B	A/A
PI -28 /M1	D/D	D/D	D/D	D/D	--
D. PRATIQUES DES BAILLEURS DE FONDS					
D-1	D+/D+	A/C	D/D	--	--
D-2	NA	NA	NA	--	--
D-3	B/A	B/A	--	--	--
HLG-1 /M1	NU/A	NU/C	NU/A	NU/A	--

Annexe 3 : Notes avec justifications (Évaluations 2008- 2012)

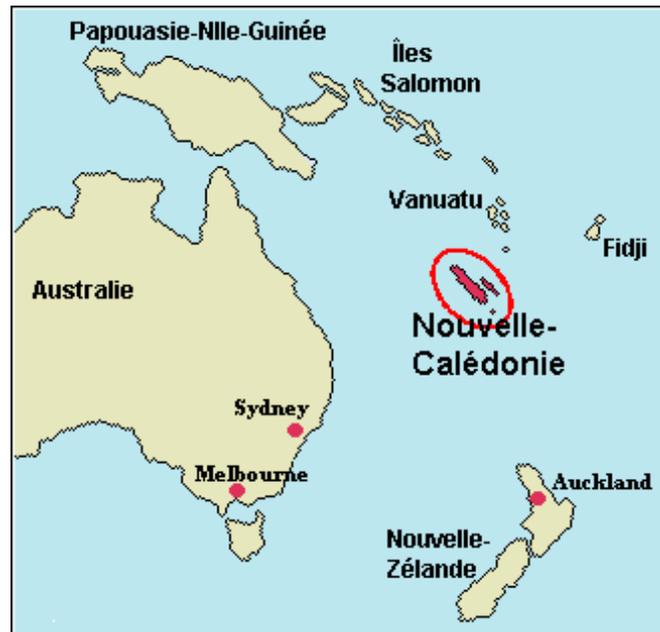
Indicateur	Note 2008	Note 2012	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
PI-1. Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	C	B	On note une évolution positive de la note de cet indicateur due à la mise en place d'un outil de prévision budgétaire de court terme et d'un outil de projections économiques et financières à moyen et long termes.
PI-2. Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	A	C+	La note de cet indicateur s'est dégradée. Cependant les critères de cet indicateur ayant été révisé en 2011, une comparaison des performances de 2008 et 2012 n'est pas vraiment possible. Ce qui fait qu'on ne saurait conclure de façon définitive à une détérioration de la situation. La ii) composante de cet indicateur a été introduite en janvier 2011.
PI-3. Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	A	B	La note de cet indicateur passe de A à B. Etant donné que les critères d'évaluation de cet indicateur ont été modifiés en 2011, on ne saurait conclure à une dégradation de la performance. Si la nouvelle version de cet indicateur avait été appliquée en 2008, le score aurait été D au lieu de A. En effet, le taux de réalisation moyen des recettes de 146% enregistré sur la période couverte par l'évaluation de 2008 est largement supérieur à 116%. En conséquence, la baisse de la note de A à B ne doit pas être analysée comme une détérioration de la situation, mais plutôt comme une amélioration.
PI-4. Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	B+	B+	Il y a une bonne situation des arriérés de paiements (pas d'accumulation et la situation est restée inchangée de 2008 à 2012)
PI-5. Classification du budget	D	D	En matière de classification budgétaire, on ne note aucune amélioration entre 2008 et 2012
PI-6. Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	B	A	Il y a amélioration en 2012 (6 critères satisfaits) par rapport à 2008 (5 critères satisfaits)
PI-7. Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	D	D	Pas d'amélioration en 2012 par rapport à 2008 (amélioration prévue dans le courant de l'exercice 2012). La 2ième composante ne s'applique pas
PI-8. Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	A	A	Pas de changement entre 2008 et 2012 (toujours très bonne performance en matière de transparence des relations intergouvernementales.

Indicateur	Note 2008	Note 2012	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
PI-9. Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	C+	C	<p>Comparaison impossible pour l'indicateur dans son ensemble (même si apparemment la note s'est améliorée) car la 2^{ème} composante a été considérée comme non applicable (NA) en 2012 car les 3 provinces et les 33 communes sont contrôlés par l'Etat Français (et non par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie)</p> <p>Il n'y a pas en fait une amélioration de la performance. Il y a une divergence quant à l'évaluation de la seconde composante de cet indicateur par les deux missions.)</p>
PI-10. Accès du public aux principales informations budgétaires	A	B	La baisse de la note de cet indicateur résulte d'une divergence dans l'appréciation de la satisfaction des critères entre les deux missions : Pour le i) critère l'évaluation de 2008 considère la documentation budgétaire approuvée (et non au moment de présentation). La mission de 2012 a pu constater que le critère n'est pas rempli. En outre le vi) critère ne s'applique pas (2012) alors qu'il avait été considéré en 2008.
PI-11. Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	A	B+	La dégradation de la performance entre 2008 et 2012 semble réelle et due à la réduction du temps (3 semaines au lieu d'un mois) accordé aux directions pour exprimer leur demande
PI-12. Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	D+	B	L'amélioration de la performance pour cet indicateur reflète l'amélioration de la performance pour i) et iii) suite à la mise en œuvre du MPA dès le 1 janvier 2011
PI-13. Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	A	A	Pas de changement de notes mais amélioration de la performance due à des sites plus performants qui offrent plus d'informations aux contribuables.
PI-14. Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	B	A	Les mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane sont plus efficaces en 2012 par rapport à 2008 (meilleurs systèmes d'immatriculation des contribuables, sanctions plus efficaces)
PI-15. Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	NS	D+	La comparaison entre 2008 et 2012 n'est pas possible pour l'indicateur. Néanmoins la composante ii) s'est améliorée à cause de versements d'impôts plus fréquents (iii) n'a pas changé,
PI-16. Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	A	D+	La dégradation de la note de cet indicateur résulte de divergence dans l'analyse de la situation par les deux missions (information vraisemblablement non disponible en 2008). C'est ce qui ressort des séances de travail avec les services concernés. De 2008 à 2012, la situation ne s'est pas en fait dégradée. Elle n'a simplement pas changée
PI-17 Suivi et gestion de la	A	A	L'ensemble la situation n'a pas beaucoup évolué entre 2008 et 2012 et la note

Indicateur	Note 2008	Note 2012	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
trésorerie, des dettes et des garanties			A reflète bien la situation. Il faut noter cependant que la gestion de la dette s'est améliorée grâce à un logiciel plus performant
PI-18. Efficacité des contrôles des états de paie	A	A	Il n'y a pas de changement de note par rapport à 2008 et la performance dans le domaine correspondant est toujours très bonne. Il convient de noter toutefois qu'il y a eu amélioration de la performance due à une version plus performante du logiciel Thiaré qui permet une plus grande extraction de données
PI-19. Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation des marchés publics	C	C	L'évaluation de 2012 fait apparaître des systèmes de passation des marchés publics assez bien performants. Les critères d'évaluation de cet indicateur ayant été révisés en 2011, l'appréciation de l'évolution de la performance entre 2008 et 2012 ne peut se faire de façon satisfaisante.
PI-20. Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	B+	B+	Pas de changement en 2012 par rapport à 2008. Toute aussi bonne performance en 2012 qu'en 2008
PI-21. Efficacité du système de vérification interne	D	D	La fonction d'audit interne est toujours inexistante au sein de l'administration néo-calédonienne. Entre 2008 et 2012 la situation au niveau de la performance de l'audit interne n'a pas substantiellement évolué.
PI-22. Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	B+	B+	Pas de changement de performance entre 2008 et 2012
PI-23. Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	A	C	La détérioration de la note ne signifie pas nécessairement que la performance dans ce domaine s'est détériorée. Il ressort en effet des séances de travail avec les services compétents qu'il n'y a pas eu de changement dans ce domaine et tout se passe actuellement (en 2012) comme en 2008.
PI-24. Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	A	C+	Il y a détérioration de la performance (note A à C+) due à i (A à C). En fait on ne peut parler de détérioration de la performance car la situation en 2010 est la même qu'en 2008 en matière de reporting. Dans un certain sens il y a même une certaine amélioration car maintenant il y a une communication financière (voir texte pour i). Ce n'était pas le cas en 2008.
PI-25. Qualité et respect des délais des états financiers annuels	B	C+	La détérioration de la note (due à une détérioration de la note de ii entre 2008 et 2012 ne doit pas être attribuée à une détérioration de la performance car la situation en 2012 est la même qu'en 2008 (pas d'évolution substantielle en matière de délai de soumission des états financiers). Il convient de mentionner une nouveauté en 2012 par rapport à 2008: Le

Indicateur	Note 2008	Note 2012	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
			rapport annuel sur l'état des participations de la Nouvelle-Calédonie est examiné au congrès.
PI-26 Étendue, nature et suivi de la vérification externe	D+	D+	Pas de changement de la performance par rapport à 2008
PI-27 Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	B+	B+	La note en 2012 est la même qu'en 2008. En réalité la situation s'est améliorée par rapport à 2008. Le contrôle du congrès est maintenant plus exhaustif. Une nouvelle législation est mise en œuvre depuis 2010. Le congrès doit désormais couvrir les priorités à moyen terme lors de l'examen du projet de budget.
PI-28 Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	D	D	Il n'y a pas d'examen par le congrès des rapports de vérification et dans ce sens il n'y a pas de changement par rapport à 2008. Il convient de signaler toutefois que tous les rapports de vérification sont maintenant (2012) soumis au congrès. Ce n'était pas le cas en 2008
D-1 Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	D+	D+	Il n'y a pas de changement par rapport à 2008. En fait les conditions de décaissement peuvent être la cause de retard. Les bailleurs comme le bénéficiaire ont un contrôle limité sur l'atteinte ou la non-atteinte de ces conditions.
D-2 Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide projet et l'aide programme et établissement des rapports y afférents	NA	NA	--
D-3 Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	B	A	Amélioration de la performance des bailleurs (entre 2008 et 2012) dans l'utilisation des systèmes nationaux
HLG-1 Prévisibilité des transferts du Gouvernement (niveau plus élevé)	NU	C+	Comparaison avec 2008 impossible. Indicateur non utilisé en 2008.

Annexe 4 : Cartes de la Nouvelle-Calédonie



Annexe 5 : Liens entre les 6 dimensions et les 3 objectifs budgétaires.

Tableau : Annexe 5.1

	Discipline budgétaire	Allocation stratégique Des ressources	Mise à disposition efficace des services
1. Crédibilité du budget	La crédibilité du budget en Nouvelle-Calédonie contribue à l'équilibre budgétaire et au contrôle des arriérés.	La bonne crédibilité du budget en Nouvelle-Calédonie empêche les déficits de financement pour les dépenses prioritaires.	L'absence d'ajustements significatifs conforte les dépenses récurrentes non salariales, ce qui a probablement un impact positif sur l'utilisation efficace des ressources pour la mise à disposition des services.
2. Exhaustivité et transparence	Les activités des EPA ont peu de chances d'être soumises aux mêmes types d'examens et de contrôles que les opérations inscrites au budget. Cela accroît le risque que ces activités aient lieu sans référence aux objectifs budgétaires fixés par le gouvernement et que les risques potentiels qu'elles comportent ne soient pas pris en compte.	Les fonds extrabudgétaires en Nouvelle-Calédonie (les recettes des EPA), l'affectation des recettes des EPA à des programmes donnés risquent d'affecter l'efficacité de la planification stratégique au regard des priorités gouvernementales.	L'exhaustivité du budget en Nouvelle-Calédonie limite le gaspillage éventuel des ressources et la réduction des prestations de services fournis. Elle favorise la comparaison de l'efficacité des différents programmes et des ressources qui leur sont consacrées.
3. Budgétisation fondée sur des politiques nationales	Le processus de planification en Nouvelle-Calédonie conduit globalement à l'établissement d'un budget conforme au cadre budgétaire et macroéconomique défini par le gouvernement.	La participation active des directions techniques en Nouvelle-Calédonie, au cycle budgétaire contribue à une meilleure allocation globale des ressources en fonction des priorités du gouvernement.	Le processus actuel de planification budgétaire permet de débattre de l'efficacité de l'utilisation des ressources. L'existence de perspective pluriannuelle contribue à une planification appropriée.

Tableau : Annexe 5.2

	Discipline budgétaire	Allocation stratégique des ressources	Mise à disposition efficace des services
4. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget	Une exécution ordonnée du budget comme c'est grosso modo le cas, telle qu'une bonne synchronisation des entrées de fonds, des liquidités et des sorties de fonds, peut influencer de façon positive sur la gestion budgétaire.	L'exécution ordonnée du budget limite les redéploiements non planifiés des crédits budgétaires et décourage le détournement de ressources en faveur de postes peu prioritaires.	Le manque de prévisibilité dans les flux de ressources (il n'y a pas de planification de trésorerie en Nouvelle-Calédonie. il en existe un qui permet d'anticiper les décaissements et prévoir la ressource nécessaire pour y faire face) réduit l'aptitude des unités de prestation de services à planifier et utiliser ces ressources en temps voulu et de manière efficace.
5. Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers	Les bonnes données sur le niveau des dettes, les garanties, les obligations financières potentielles permettent une gestion axée sur la viabilité budgétaire à long terme et l'adoption de politiques tenant compte des ressources disponibles.	La production régulière de données sur l'exécution du budget (rapports d'exécution mensuels) permet de suivre l'utilisation des ressources, et facilite aussi l'identification des goulets d'étranglement et des problèmes qui peuvent entraîner des changements importants dans le budget exécuté.	Les informations passables des documents comptables (CA et CG) donnent des éléments d'appréciation pour exécuter le plus efficacement possible les activités de vérification et de surveillance de l'utilisation des fonds.
6. Surveillance et vérification externe	L'examen partiel de la politique macro-budgétaire du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et de son exécution peut réduire les pressions qui s'exercent pour que le gouvernement se préoccupe de la viabilité budgétaire sur le long terme et du respect de ses objectifs budgétaires.	Un examen partiel se traduira probablement par une réduction des pressions qui s'exercent sur le gouvernement pour qu'il alloue les ressources et exécute le budget conformément à ses politiques déclarées.	Un examen partiel peut réduire également la mesure dans laquelle le gouvernement est tenu responsable de la gestion efficace et basée sur les règles des ressources, faute de quoi la valeur des services s'en trouvera probablement diminuée.

Annexe 6 : Liste de personnes rencontrées

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Haut-commissariat de la République

- FALCO Geneviève, Directrice de l'action interministérielle et des relations avec les Collectivités locales ;

Trésorerie Générale

- LACROIX Danielle, Payeur de la Nouvelle-Calédonie ;
- LEFEBVRE Véronique, Trésorière des Établissements Publics de Nouvelle-Calédonie ;
- POUILLAT Stéphane, Payeur Adjoint chargé de la dépense ;
- THIBAUT Cécile, Payeur Adjointe chargée des ressources ;

Direction régionale des douanes de Nouvelle-Calédonie (DRDNC)

- FEND Lionel, Directeur Régional ;
- CARIÉ Jeanine, Service Général ;
- MISSORI Patrick, Chef du Pôle Action Economique ;
- ROBINE Maud, Rédactrice à la fiscalité ;

GOVERNEMENT DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Membres du Gouvernement

- BACKES Sonia Madame, en charge du budget, des finances, de la fiscalité, de l'énergie, de l'économie numérique, de la communication audiovisuelle, et des questions relatives à l'enseignement supérieur et à la recherche-Porte parole du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie
- LEBRET Gildas, Secrétaire Général Adjoint Economie-Finances- Moyens

Service de coopération régionale et des relations extérieures

- ROUDAUT Peggy, Chargée de mission pour les affaires européennes

Direction des affaires administratives (DAA)

- ALLARD Nadine, Responsable de la cellule des marchés publics ;

Direction du Budget et des Affaires Economiques (DBAF)

- AUDIÉ Betty, Directrice ;
- TIEDREZ Xavier, Directeur adjoint ;
- DARBOUSSET Charley, Chef du service du budget ;
- GARCIA Sophie, Chef service collectivités territoriales et EPA/EPIC, dossiers FED
- LEPARQ Diane-Laure, Chargée d'études financières ;
- LOO Freddy, Chargé de mission : trésorerie, gestion des autorisations de Programme, transfert de compétence ;
- SUDRIE Olivier, Expert du cabinet d m e ;

Direction des Ressources Humaines et de la Fonction Publique (DRHFPNC)

- PANNIER Nicolas, Directeur ;
- NICOLAS Eloïse, Chef du service de la gestion des personnels et de rémunération
- LEPELLETIER Sandrine, Adjointe

Direction des Services Fiscaux (DSF)

- BOITEUX Stéphanie, Directrice
- LALOY Virginie, Contrôleur de gestion
- PAIN Gilles, Chef du service de la recette

PROVINCE SUD

- ARSAPIN Didier, Directeur des finances ;

BUREAU DE LA COMMISSION EUROPENNE EN NOUVELLE CALEDONIE

- ORTIZ DE ZUÑIGA Javier F., Chargé d’Affaires a.i.
- HORALA Yves, Gestionnaire programmes de coopération;

AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

- CLAVEL Jean-Yves, Directeur ;
- DÉLISÉE PIZZO Virginie, chargée de mission secteur public ;
- ROINE Damien, chargé d’étude secteur public ;
- GIMENEZ BELTRAN Elena, Gestionnaire projets de coopération ;

CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS (CDC)

- DUCASSE Fabien, Directeur Territorial Nouvelle-Calédonie ;
- CASTEL Pierre Alexis, Chargé de Développement Territorial ;

Annexe 7 : Bibliographie

a) Sites web consultés

Association des Instituts de Contrôle du Pacifique (PASAI) : www.pasai.org

Caisse de Compensation des Prestations Familiales, des Accidents du Travail et de Prévoyance des travailleurs de Nouvelle-Calédonie (CAFAT) : www.cafat.nc

Congrès de la Nouvelle-Calédonie : www.congres.nc

Direction Régionale des Douanes (DRD) : www.douane.gouv.nc

Direction des Services Fiscaux (DSF) : www.dsf.gouv.nc

Documents juridiques : www.juridoc.gouv.nc

Fonds Social de l'Habitat (FSH) : www.fsh.nc

Gouvernement Calédonien : www.gouv.nc

Haut Commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie : www.nouvelle-caledonie.gouv.fr

Institut d'Émission d'Outre Mer : www.ieom.fr

Institut de la Statistique et des Etudes Économiques (ISEE) : www.isee.nc

Nouvelle-Calédonie 2025 : www.nouvellecaledonie2025.gouv.nc

Secrétariat du PEFA : www.pefa.org

Société Immobilière de Nouvelle-Calédonie (SIC) : www.sic.nc

b) Publications

GOVERNEMENT DE LA NOUVELLE CALEDONIE, *Budget Primitif pour l'année 2009*, décembre 2008 ;

GOVERNEMENT DE LA NOUVELLE CALEDONIE, *Budget Primitif pour l'année 2010*, date de parution décembre 2009 ;

GOVERNEMENT DE LA NOUVELLE CALEDONIE, *Budget Primitif pour l'année 2011*, date de parution décembre 2010 ;

GOVERNEMENT DE LA NOUVELLE CALEDONIE, *Budget Primitif pour l'année 2012*, date de parution décembre 2011 ;

GOVERNEMENT DE LA NOUVELLE CALEDONIE, *Compte administratif pour 2009*, date de parution 2010 ;

GOVERNEMENT DE LA NOUVELLE CALEDONIE, *Compte administratif pour 2010*, date de parution 2011 ;

GOVERNEMENT DE LA NOUVELLE CALEDONIE, *Rapport sur les orientations budgétaires 2011-2013*, août 2010 ;

GOVERNEMENT DE LA NOUVELLE CALEDONIE, *Rapport sur les orientations budgétaires 2012-2014*, novembre 2011 ;

GOVERNEMENT DE LA NOUVELLE CALEDONIE : *Le Règlement Budgétaire et financier de la Nouvelle-Calédonie*, délibération no 116 du 20 décembre 2010, JONC 30 décembre 2010 ;

GOVERNEMENT DE LA NOUVELLE CALEDONIE : *Guide des institutions de la Nouvelle-Calédonie*, 2012 ;

HAUT COMMISSARIAT DE LA RÉPUBLIQUE EN NOUVELLE-CALÉDONIE, *Nouvelle-Calédonie 2025, Schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie, diagnostic et enjeux*, décembre 2009, 144 pages ;

INSTITUT D'ÉMISSION D'OUTRE MER (IEOM), *Nouvelle-Calédonie, Rapport Annuel 2009*, édition 2010 ;

INSTITUT D'ÉMISSION D'OUTRE MER (IEOM), *Nouvelle-Calédonie, Rapport Annuel 2010*, édition 2011 ;

NOUVELLE-CALÉDONIE, *Évaluation préliminaire des finances publiques, des procédures de passation des marchés et de la situation économique dans le cadre du 10^{ème} FED*, Rapport final, version 22 novembre 2008 ;

PEFA, (Dépenses Publiques et Responsabilité Financière), *Cadre de Mesure de la Performance, Secrétariat PEFA*, Washington DC, USA, juin 2005 ;

PEFA, (Dépenses Publiques et Responsabilité Financière), *Guidelines for application of the PEFA Performance Measurement Framework at Sub National Government Level*, Vol 1- Main Guidelines & Vol 2 – Annex, *Secrétariat PEFA*, Washington DC, USA, mars 2008 (versions non finalisées) ;

PEFA SECRETARIAT, *Bonnes Pratiques dans la conduite d'une évaluation répétée, Note d'orientation à l'intention des commanditaires et des évaluateurs, Version finale, 1 février 2010 ;*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, GOUVERNEMENT DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE, *Congrès de la Nouvelle-Calédonie, Déclaration de Politique Générale, 31 août 2010 ;*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, GOUVERNEMENT DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE, *Congrès de la Nouvelle-Calédonie, Déclaration de Politique Générale, 28 novembre 2011 ;*