

**Lettre de Marché N°2015/360269**

**Contrat Cadre EuropeAid/132633/C/SER/Multi - Lot 11**  
**Macroéconomie, Statistiques et Gestion des Finances**  
**publiques**

# **Evaluation PEFA 2015**

**en**

# **Polynésie Française**

**Rapport Final**

*Novembre 2015*

**Evaluation réalisée par ADE**



*« Ce rapport a été préparé par M. Ali ACHOUR,  
M. Dan NICOLAU.*

*Il a été réalisé avec l'aide de l'Union  
européenne.*

*Son contenu relève de la seule responsabilité  
d'ADE et ne peut en aucun cas être considéré  
comme reflétant la position de l'UE. »*



# Table des matières

---

|   |            |
|---|------------|
| <b>LISTE DES ABRÉVIATIONS.....</b>  | <b>IX</b>  |
| <b>AVANT-PROPOS .....</b>   | <b>I</b>   |
| <b>SYNTHÈSE DE L'ÉVALUATION .....</b>   | <b>III</b> |
| i) RÉCAPITULATIF DE L'ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE DE LA GFP .....  | III        |
| ii) ÉVALUATION DE L'INCIDENCE DES FAIBLESSES DE LA GESTION DES FINANCES<br>PUBLIQUES.....                         | IX         |
| iii) PERSPECTIVES CONCERNANT LA PLANIFICATION ET LA MISE EN ŒUVRE DES<br>REFORMES .....                           | XI         |
| <b>RÉSUMÉ DES NOTATIONS DES INDICATEURS ET DE LEURS COMPOSANTES .....</b>   | <b>XII</b> |
| <b>1. INTRODUCTION.....</b>   | <b>1</b>   |
| <b>DONNÉES GÉNÉRALES SUR LE PAYS .....</b>  | <b>5</b>   |
| 2.1. DESCRIPTION DE LA SITUATION ECONOMIQUE DU PAYS .....   | 5          |
| 2.2. LES OBJECTIFS BUDGETAIRES .....  | 10         |
| 2.3. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES                                       | 13         |
| <b>3 - ÉVALUATIONS DES SYSTÈMES, DES PROCESSUS ET DES INSTITUTIONS DE GESTION<br/>DES FINANCES PUBLIQUES.....</b> | <b>21</b>  |
| 3.1 CREDIBILITE DU BUDGET .....   | 21         |
| 3.2 EXHAUSTIVITE ET TRANSPARENCE .....  | 33         |
| 3.3 BUDGETISATION FONDEE SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES .....   | 48         |
| 3.4 PRÉVISIBILITÉ ET CONTRÔLE DE L'EXÉCUTION DU BUDGET.....   | 56         |
| 3.5 COMPTABILITE, ENREGISTREMENT DES INFORMATIONS ET RAPPORTS<br>FINANCIERS.....                                  | 93         |
| 3.6 SURVEILLANCE ET VÉRIFICATION EXTERNE .....  | 99         |
| 3.7 PRATIQUES DES BAILLEURS DE FONDS .....  | 107        |
| <b>4. LE PROCESSUS GOUVERNEMENTAL DE LA RÉFORME .....</b>   | <b>113</b> |
| 4.1 DESCRIPTION DES RÉFORMES RÉCENTES ET EN COURS .....   | 113        |
| 4.2 FACTEURS INSTITUTIONNELS CONTRIBUANT À LA PLANIFICATION, À L'EXÉCUTION<br>ET AU SUIVI DES RÉFORMES .....      | 115        |
| <b>ANNEXE 1 : DONNÉES ET CALCULS POUR LES NOTES DE PI-1 ET PI-2.....</b>  | <b>116</b> |
| <b>ANNEXE 2 : TABLEAU RÉSUMÉ DES NOTES ET JUSTIFICATIONS .....</b>  | <b>121</b> |
| <b>ANNEXE 3 : LISTE DES PERSONNES ET SERVICES RENCONTRÉS .....</b>  | <b>133</b> |
| <b>ANNEXE 4 : LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS.....</b>  | <b>137</b> |
| <b>ANNEXE 5 : LISTE REVISEURS, DES MEMBRES DU COMITE DE PILOTAGE ET DU COMITE<br/>TECHNIQUE.....</b>              | <b>139</b> |
| <b>ANNEXE 6 : PRESENTATION DU DISPOSITIF ASSURANCE QUALITE</b>  | <b>141</b> |



### **Equivalence Monétaire**

1 Unité monétaire : Franc Pacifique (XPF)  
1 Euro = 119,33 XPF (parité fixe)  
1 US \$ = 108,00 XPF (moyenne Juillet 2014-vente)

### **Exercice financier**

1er janvier - 31 décembre

### **Poids et mesures**

Système métrique



## Liste des abréviations

---

|       |  |
|-------|--|
| AFD   | Agence Française de Développement                                |
| APF   | Assemblée de la Polynésie française                              |
| BP    | Budget Primitif  |
| CA    | Compte Administratif   |
| CAO   | Commission d'Appel d'Offres                                      |
| CB    | Circulaire Budgétaire  |
| CCISM | Chambre de commerce et d'industrie, des services et des métiers. |
| CCM   | Commission Consultative des Marchés                              |
| CDE   | Contrôle des Dépenses Engagées                                   |
| CE    | Commission Européenne  |
| CEROM | Comptes Économiques Rapides de l'Outre-Mer                       |
| CESC  | Comité Economique Social et Culturel                             |
| CFE   | Centre de Formalités des Entreprises                             |
| CG    | Compte de Gestion  |
| CHPF  | Centre Hospitalier de la Polynésie française                     |
| CTC   | Chambre Territoriale des Comptes                                 |
| CTCPF | Chambre territoriale des comptes de la Polynésie française       |
| COFOG | Classification des fonctions de l'administration                 |
| DAF   | Direction des Affaires Foncières                                 |
| DBF   | Direction du Budget et des Finances                              |
| DEQ   | Direction de l'Équipement  |
| DGAE  | Direction Générale des Affaires Economiques                      |
| DGRH  | Direction générale des Ressources Humaines                       |
| DICP  | Direction des Impôts et contributions publiques                  |
| DMRA  | Direction de la Modernisation et des Reformes Administratives    |
| DOB   | Débat d'Orientation Budgétaire                                   |
| DRD   | Direction Régionale des Douanes                                  |
| EPA   | Établissement Public Administratif                               |
| EPCI  | Etablissements Publics de Coopération Intercommunale             |
| EPIC  | Établissement Public Industriel et Commercial                    |
| FCFP  | Franc Change Franc Pacifique                                     |

|        |   |
|--------|---|
| FED    | Fonds Européen de Développement   |
| FIP    | Fonds Intercommunal de Péréquation  |
| GFP    | Gestion des Finances Publiques  |
| GIE    | Groupement d'Intérêt Economique   |
| IEOM   | Institut d'Emission d'Outre-Mer   |
| ISPF   | Institut de la Statistique de la Polynésie française  |
| JOPF   | Journal Officiel de la Polynésie française  |
| LO2004 | Loi Organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française                                   |
| MDA    | Ministères, Départements et Agences   |
| MEPPI  | Mission d'expertise de la programmation et de la planification des investissements de la Polynésie française                        |
| NA     | Non applicable  |
| NN     | Non noté  |
| OPH    | Office Polynésien de l'Habitat  |
| OPT    | Office des Postes et Télécommunications   |
| PEFA   | Public Expenditure and Financial Accountability (Dépenses Publiques et Responsabilité Financière)                                   |
| PF     | Polynésie française   |
| PIB    | Produit Intérieur Brut  |
| RBCF   | Réglementation Budgétaire, Comptable et Financière arrêtée par la Délibération n°95-205 AT du 23 novembre 1995 et ses modifications |
| RCH    | Recette-Conservation des Hypothèques  |
| RIF    | Rapport d'Information Financière  |
| SIPF   | Service Informatique de la Polynésie française  |
| SPEFA  | Secrétariat du PEFA   |
| TNAD   | Tahiti Nui Aménagement et Développement   |
| TOM    | Territoire d'outre-mer  |
| TPG    | Trésorier Payeur General  |

# Avant-Propos

---

Ce rapport porte sur l'évaluation du système de gestion des finances publiques de la Polynésie française selon la méthode PEFA. Il a été élaboré par une équipe de consultants composée de Ali ACHOUR (Chef d'équipe) et Dan NICOLAU d'ADE-SA<sup>1</sup>, sur un projet financé par la Commission européenne.

Son contenu, présenté conformément au canevas du Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques, résume les analyses issues de l'exploitation des informations et données collectées lors d'une mission effectuée à Papeete en juillet 2015.

La présente version fait suite à la version provisoire soumise en aout 2015 à l'appréciation des parties prenantes à l'évaluation (représentants de l'administration de l'Etat français et de la Polynésie française, des Institutions et organisations rencontrées, de la Délégation de l'Union européenne pour le Pacifique et du secrétariat du PEFA).

Elle tient compte des observations et de certaines recommandations et propositions d'amendements faites au rapport provisoire par les quatre reviseurs prévus pour le processus PEFA check (Gouvernement de Polynésie française, Secrétariat PEFA, Commission Européenne, Agence Française de Développement).

Les observations faites au rapport provisoire et les réponses qui leur sont données sont toutes rassemblées dans un document qui sera joint au présent rapport. Ce dernier ne sera pas publié, mais servira à la finalisation du processus PEFA check (validation de la version finale du rapport d'évaluation).

Les membres de l'équipe remercient l'ensemble des cadres et agents des administrations et institutions rencontrés pour leur accueil et leur disponibilité.

Ils remercient tout particulièrement Madame Sandra SHAN SEI FAN (Directrice) et ses collaborateurs de la Direction du Budget et des Finances pour l'aide qu'ils ont apportée pour l'organisation des rencontres avec les services et la collecte de documents, ainsi que pour les informations et explications sur le fonctionnement des services.

---

<sup>1</sup> Leader de consortium pour le Lot 11 des Contrats Cadres.



# Synthèse de l'évaluation

---

## **i) Récapitulatif de l'évaluation de la performance de la GFP**

### *Crédibilité du budget*

Les faibles écarts entre les prévisions globales du budget primitif et les réalisations effectives, tant pour ce qui concerne les recettes que les dépenses, confortent la crédibilité du budget de la Polynésie française et ce, malgré les insuffisances liées :

- à la faiblesse des outils de prévision des variables macroéconomiques,
- au manque d'information, au moment de l'élaboration du budget primitif, sur les montants des dotations et participations de l'État,
- au manque de maîtrise des prévisions en matière d'exonérations fiscales et douanières et de défiscalisation,
- aux incertitudes sur les montants de report de crédits.

La crédibilité du budget est renforcée par l'élimination des arriérés de paiement sur la dépense intérieure et l'existence de dispositifs visant l'élimination des risques d'accumulation d'arriérés.

La crédibilité est toutefois entamée par les écarts significatifs entre la répartition initiale des crédits par chapitre et sous chapitre, et la répartition effective. Les modifications de répartition de crédit s'expliquent par les insuffisances que nous venons de citer et par la gestion proactive des crédits d'investissement qui permet d'optimiser l'affectation des ressources disponibles, mais au détriment du respect des allocations stratégiques arrêtées par le budget initial.

### *Exhaustivité et transparence*

Les chapitres et sous-chapitre budgétaires sont basés sur la classification des missions définie par la Délibération n°95-205 AT du 23 novembre 1995 et ses modifications, inspirée de l'instruction comptable M52. Cette classification n'est pas en total correspondance avec la classification fonctionnelle COFOG (norme MSFP 2001). Le budget présente aussi les dépenses selon une classification économique identique à celle du plan comptable et conforme aux normes.

Mais la nomenclature budgétaire ne repose que sur ces deux classifications. Il n'existe pas de texte fixant la classification administrative. Lors de la préparation du budget ou pour son exécution, une répartition des crédits par « centre de travail » est faite, mais elle n'est pas transmise à l'Assemblée de Polynésie Française. La liste des centres de travail ne peut être assimilée à une classification administrative. La classification administrative est nécessaire, car elle fonde la redevabilité de la gestion.

Pour ce qui concerne la documentation budgétaire, en prenant en compte les informations contenues dans le rapport pour le DOB qui est transmis à l'Assemblée de Polynésie Française à peine un mois avant le dépôt du projet de budget, on peut considérer que l'essentiel des informations requises est effectivement mis à la disposition des membres de l'APF. Mais il manque toutefois les données sur les avoirs financiers, la présentation des équilibres financiers des années précédentes et les informations relatives aux mesures nouvelles et à l'analyse de leur impact sur le budget.

De même, l'information sur les dépenses extrabudgétaires (dépenses des établissements publics à caractère administratif), n'est pas régulièrement rapportée<sup>2</sup>.

La répartition des ressources mises à la disposition des communes par la Polynésie française se fait selon des règles bien établies et transparentes.

Les communes étant des administrations décentralisées de la République française, nous ne traitons pas, dans le cadre de cette évaluation, de la surveillance des risques budgétaires qui leur sont imputables. Cette fonction relève de l'État.

La surveillance des risques budgétaires imputables aux EPA et aux EPIC de la Collectivité de la Polynésie française relève par contre de l'administration du Pays. Il n'y a pas un suivi systématique et exhaustif des informations financières et budgétaires les concernant. Il n'y a pas non plus de rapports périodiques consolidés sur leurs opérations et situations financières.

Enfin, la transparence budgétaire est amoindrie par l'insuffisante, voire la très faible diffusion des données sur les finances publiques en général, sur les budgets en particulier.

### *Budgétisation fondée sur les politiques publiques*

Des efforts ont été menés pour améliorer les instructions relatives à l'élaboration par les administrations de leurs propositions budgétaires ainsi que les processus d'arbitrage. Les budgets des quatre dernières années ont tous été votés avant le début d'exercice.

Des efforts sont faits pour améliorer la prévisibilité à moyen terme. Le rapport annuel d'information financière présente des cadrages budgétaires à moyen terme. Mais la qualité des budgets est amoindrie par :

- Le manque de prévisibilité à moyen terme, résultant de :
  - o la faiblesse des outils statistiques pour les prévisions,
  - o la faiblesse, voire l'absence de stratégies sectorielles,
- L'organisation tardive du débat d'orientation budgétaire ;
- L'absence d'un calendrier budgétaire institutionnalisé ;

---

<sup>2</sup> Le terme « rapporté » est employé ici au sens du manuel PEFA. Il signifie que les informations sur les opérations extrabudgétaires (i.e. opérations non incluses dans le budget du Pays) sont contenues dans les rapports budgétaires du Pays (cf. explications du manuel PEFA relatives à l'indicateur PI-7).

### *Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget*

Les textes relatifs aux obligations fiscales et douanières sont généralement clairs et facilement accessibles au public. En outre, les directions concernées (DRD et DICP) assurent par divers moyens de communication, la bonne compréhension ou interprétation des textes par les contribuables.

Les dispositifs de recours non juridictionnels prévus par la réglementation sont connus des contribuables et fonctionnent effectivement.

Les dispositifs pour la maîtrise de l'assiette et du champ fiscal (Répertoire Territorial des Entreprises, système TAHITI pour l'immatriculation des entreprises, numéro E pour les assujettis à l'impôt foncier et à la contribution de solidarité territoriale multi-revenus...) sont efficaces. Ils sont renforcés par un système de sanction souple, mais dissuasif, ainsi que par l'organisation et l'exécution de programmes de contrôle conformes aux bonnes pratiques.

Le système de recouvrement est globalement efficace. Toutefois, malgré les efforts entrepris, notamment depuis le lancement du Plan de redressement des comptes publics, le stock d'arriérés de recouvrement reste très important (près du quart des recouvrements annuel). L'administration est encore confrontée au problème de l'incivisme fiscal et aux nombreux recours contentieux.

Il existe un dispositif de régulation budgétaire basé sur :

- une gestion prévisionnelle de la trésorerie (plan annuel de trésorerie mensualisé, actualisé chaque mois),
- en cas de besoin, des Missions d'Expertise de Programmation et de la Planification des Investissements (MEPPI) pour ajuster la répartition des crédits d'investissement,
- l'ouverture des crédits par tranches de 1/12 (6/12 pour le premier semestre, puis multiples de 1/12 à partir de juillet).

Ce dispositif permet, malgré la faiblesse des outils de prévisions, de contenir les dépenses à des niveaux compatibles avec les équilibres budgétaires. Il devra cependant être amélioré pour éviter une trop grande fréquence des modifications des dotations budgétaires.

La programmation et la gestion du service de la dette sont correctement assurées. Les procédures pour la contraction de dette sont bien établies et conformes aux bonnes pratiques. Le service en charge de la dette produit périodiquement des analyses sur le niveau d'endettement et la soutenabilité de la dette.

La gestion des personnels constitue une mission spécifique (chapitre) de la classification budgétaire. Elle est assurée par la DGRH pour ce qui concerne la gestion des carrières et par la DBF pour la gestion de la Solde. Les deux services utilisent le même système informatique (SEDIT-Marianne), ce qui permet d'assurer la concordance du fichier des personnels avec celui de la solde. Le système devrait cependant être développé pour intégrer les

fonctionnalités de la gestion de toutes les catégories de personnels des administrations du Pays.

Le dispositif de passation des marchés n'est pas conforme aux normes et bonnes pratiques, notamment pour ce qui concerne :

- la couverture (il ne s'applique pas aux communes et aux EPIC),
- l'obligation de recours aux marchés publics (seuils trop élevés),
- les prérogatives de l'organe administratif de contrôle (commission consultative qui n'intervient qu'à la fin du processus de passation),
- la régulation (absence d'autorité administrative indépendante pour instruire les plaintes relatives à l'attribution des marchés),
- la programmation (absence de procédures pour la préparation de plans annuels de passation des marchés).

Le système est en cours de révision.

Le contrôle des engagements de dépenses est efficace. Il s'appuie sur un ensemble de procédures bien établies (réglementées) et documentées (disponibilité de manuels) et sur le système informatique PolyGF. Des améliorations sont encore possibles en :

- renforçant l'intégration de PolyGF avec d'autres systèmes informatiques (systèmes du payeur et de la DICP ...),
- en développant des applicatifs pour faciliter les contrôles.

Par contre, le système de vérification interne, basé sur l'Inspection générale de l'Administration du Territoire et sur le réseau des Commissaires du Gouvernement, est inopérant et non conforme aux normes et bonnes pratiques. Ce système est aussi en cours de révision. La Direction de la Modernisation et des Réformes de l'Administration qui a hérité des attributions de l'IGAT en a été chargée.

### ***Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers***

Globalement les comptabilités administratives et financières sont tenues dans les formes et délais définis par la réglementation. Les données sont fiables.

Le système PolyGF et le respect des procédures d'exécution du budget permettent de disposer en temps réel des situations sur l'exécution du budget. Mais les situations périodiques (mensuelles) qui sont produites ne sont pas systématiquement transmises aux ministères ou aux gestionnaires de crédits, et ne sont pas publiées.

Les comptes financiers sont également tenus à jour, mais ne font pas l'objet d'une production régulière d'états infra annuels.

### *Vérification externe*

La Chambre territoriale des comptes juge les comptes des comptables publics et effectue des vérifications auprès de toutes les administrations situées sur le territoire de la Polynésie française. C'est à ce titre qu'elle vérifie le budget du pays une fois tous les quatre ans et qu'elle produit un rapport qui est débattu à l'Assemblée de Polynésie Française avant sa publication.

Mais le statut de la chambre territoriale des comptes ne lui permet pas d'assurer des missions d'assistance à l'Assemblée de Polynésie Française semblables à celles habituellement dévolues aux Cours des comptes telles que :

- l'assistance annuelle à l'évaluation des politiques publiques,
- la certification des « comptes de l'État », en l'occurrence les comptes de la Polynésie,
- l'assistance aux missions d'évaluation et de contrôle des commissions des finances.

Les règles pour l'examen des projets de délibération sur le budget par l'Assemblée de Polynésie Française sont bien établies (Règlement intérieur de l'AT). L'efficacité de cette assemblée est amoindrie par la faiblesse que nous venons d'évoquer et relative au soutien de la Chambre territoriale des comptes, ainsi que par les délais très courts dont elle dispose pour examen ces projets de délibération.

### *Pratiques des bailleurs de fonds*

Le seul bailleur de fonds est le Fonds européen de développement (FED). Il intervient essentiellement à travers des appuis- projets selon des procédures distinctes des procédures nationales, mais autorisées par des dispositions spécifiques de la Règlementation budgétaire comptable et financière.

### *Prévisibilité des transferts de l'État*

Pour les missions qui relèvent des prérogatives de la Polynésie française, l'Etat apporte des contributions en la forme d'une dotation globale d'autonomie et des subventions de fonctionnement ou d'investissement dans le cadre de conventions ou contrats spécifiques. Il accorde aussi des subventions exceptionnelles.

Ces contributions ne posent pas de problème quant aux délais et périodes de décaissement. L'insuffisance principale réside dans le manque de prévisibilité de leurs montants qui ne sont déterminés qu'après le début de l'exercice budgétaire.

## *Conclusion*

Le système de GFP de la Polynésie française comporte de nombreux points positifs, dont notamment :

- Le Cadre législatif et réglementaire généralement clair et appliqué, même si plusieurs de ses dispositions doivent être revues,
- l'existence de dispositifs de programmation et d'exécution du budget qui permettent le contrôle des équilibres budgétaires et financiers, malgré la faiblesse des outils de prévisions,
- des systèmes d'enregistrements qui assurent la tenue des comptabilités et la disponibilité des données pour la redevabilité.

La qualité du système continue à se renforcer grâce aux actions du plan d'assainissement des comptes publics mené depuis plusieurs années et aux efforts pour l'amélioration des systèmes informatiques et le renforcement de leur intégration.

Il reste néanmoins à déployer des efforts plus soutenus pour atténuer significativement les problèmes liés aux insuffisances dans les domaines de la prévisibilité du cadre macroéconomique et du cadre budgétaire, de la diffusion des statistiques financières et budgétaires, de la vérification interne et des vérifications externes.

## ii) Evaluation de l'incidence des faiblesses de la gestion des finances publiques.

L'évaluation est résumée dans le tableau qui suit.

Effets des insuffisances sur les trois objectifs d'une bonne gestion des finances publiques

|  | Discipline budgétaire   | Allocation stratégique<br>Des ressources  | Mise à disposition efficiente<br>des services   |
|--|---|---|---|
| <b>1. Crédibilité du budget</b>                              | La crédibilité du budget est favorisée par les efforts pour maintenir globalement les dépenses au niveau des prévisions du budget primitif et pour éliminer les arriérés de paiements. Elle est aussi favorisée par la surveillance des risques d'accumulation de nouveaux arriérés. Mais elle est amoindrie par des réallocations significatives de ressources en cours d'exercice, justifiées par des manques à gagner résultants, entre autres, de dépassements de plafonds de dépenses fiscales | L'insuffisant respect des répartitions sectorielles ne favorise pas l'allocation optimale des ressources.   | Les réallocations de ressources budgétaires affectent l'efficacité des politiques budgétaires et des services publics.  |
| <b>2. Exhaustivité et transparence</b>                       | La discipline budgétaire est favorisée par l'exhaustivité du budget. Mais elle est affectée par le fait que le budget i) ne soit pas présenté selon une classification administrative ; ii) que la documentation budgétaire soit perfectible et iii) que celle disponible ne soit pas rendue accessible au public.  | L'absence ou l'insuffisante disponibilité auprès des services en charge de l'élaboration ou de l'exécution du budget du Pays, de données synthétiques complètes et fiables sur les opérations des EPA, des communes et de l'Etat, risque de compromettre les choix stratégiques par une insuffisante prise en compte des complémentarités entre les interventions de la PF et celles des autres institutions. Le manque de diffusion de l'information réduit la transparence et la capacité de la société civile à appuyer le Gouvernement dans ses efforts d'amélioration du choix des priorités pour l'allocation stratégique des ressources. | L'absence de mise en cohérence des actions de la PF avec celles des EPA et avec celles des autres acteurs publics peut conduire à des gaspillages de ressources. Le manque de diffusion de l'information budgétaire et financière réduit la capacité d'intervention de la société civile pour optimiser l'utilisation des ressources et pour appuyer, sur le terrain, les politiques engagées |
| <b>3. Budgétisation fondée sur des politiques nationales</b> | La discipline budgétaire est affectée par l'absence d'un calendrier budgétaire institutionnalisé, favorisant la participation de tous les acteurs ; ainsi que par l'absence de stratégies sectorielles et de cadrages de dépenses à moyen   | Un processus de préparation du budget insuffisamment participatif ne favorise pas l'allocation stratégique des ressources. Le manque de prévisibilité peut contraindre à des ajustements non planifiés et affecter  | L'absence de perspectives pluriannuelles dans l'élaboration des budgets ne permet pas d'assurer les équilibres financiers et d'améliorer la faisabilité des programmes. Elle ne permet pas d'optimiser l'articulation des actions sur le moyen terme et de  |

|  | <b>Discipline budgétaire</b>   | <b>Allocation stratégique<br/>Des ressources</b>   | <b>Mise à disposition efficiente<br/>des services</b>  |
|--|--|--|--|
|  | terme pour renforcer la visibilité et la maîtrise des équilibres financiers à moyen terme.   | l'allocation stratégique des ressources  | prévoir la mise à disposition des ressources au moment opportun  |
| <b>4. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget</b>                   | <p>La gestion prévisionnelle de la trésorerie renforce les capacités de régulation budgétaire et de contrôle de l'exécution du budget.</p> <p>Les règles et procédures de contrôle de la dépense salariale garantissent l'efficacité de la maîtrise des effectifs et de la masse salariale.</p> <p>Les règles de contrôle de dépenses sont bien établies et renforcent la discipline budgétaire.</p> <p>A contrario, la quasi-absence de système de vérification interne n'aide pas la détection des dysfonctionnements et l'amélioration de l'efficacité des organisations.</p> | <p>La gestion prévisionnelle de la trésorerie et la régulation budgétaire renforcent l'allocation stratégique en limitant les risques de réajustements ou d'ajustements inopportuns des affectations.</p> <p>L'insuffisance de vérification interne nuit à l'efficacité des organisations et fait courir des risques de surcoûts qui affectent l'allocation stratégique des ressources</p> | La faiblesse des vérifications internes affecte l'efficacité des services et fait courir le risque d'apparition de pratiques inappropriées et de comportements abusifs, voire frauduleux.  |
| <b>5. Comptabilité, Enregistrement des informations et rapports financiers</b> | <p>La bonne tenue des comptabilités administratives et de gestion renforce la discipline budgétaire.</p> <p>A contrario cette dernière peut être affectée par la faiblesse de la diffusion de statistiques infra annuelles sur le budget et les finances publiques.</p>  | <p>Le respect des cadres comptables et la bonne tenue des comptes favorisent la détermination et la maîtrise des coûts des programmes et l'allocation optimale des ressources.</p> <p>L'insuffisante publication en cours d'exercice d'informations sur l'exécution du budget ne favorise pas la mobilisation et le soutien des agents économiques aux politiques budgétaires.</p>         | <p>Les comptabilités favorisent la surveillance et le contrôle de l'utilisation des fonds par les services.</p> <p>L'insuffisante diffusion de l'information ne favorise pas la qualité des relations entre l'administration et les administrés (civisme fiscal)</p> |
| <b>6. Surveillance et vérification externe</b>                                 | <p>L'absence d'Institution supérieure de contrôle propre à la Polynésie et qui œuvrerait en complémentarité avec celle de l'Etat (Chambre territoriale des comptes) ou, à défaut, le manque de prérogatives accordées à la CTC pour le soutien à l'Assemblée, affectent les capacités de cette dernière pour le contrôle du budget.</p>  | <p>L'insuffisance de l'appui de l'ISC aux missions qu'exerce l'Assemblée en matière de contrôle du budget et de son exécution, affecte l'allocation stratégique.</p>   | <p>L'insuffisance des capacités de contrôle de l'Assemblée et qui résulte de l'absence d'un appui de l'ISC (ou d'une l'ISC), ne favorise pas l'efficacité et l'efficience budgétaire. Elle ne favorise pas non plus la redevabilité.</p>                             |

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

Les autorités polynésiennes envisagent la mise en œuvre d'un programme de réformes global pour tout le système de GFP, intégrant l'ensemble des domaines de la GFP et basé sur un cadre logique harmonisant les actions et les priorités. Ce plan s'appuiera sur l'état des lieux que constitue la présente évaluation PEFA. Il permettra d'accroître l'efficacité des actions menées jusqu'à présent dans le cadre du Plan d'assainissement des finances publiques.

Le cadre institutionnel pour la mise en œuvre du Plan de réforme devra tenir compte de la nécessité d'impliquer tous les acteurs. Il devra aussi tenir compte du fait que certaines réformes ne peuvent être menées que dans le cadre plus global des Collectivités d'outre-mer

Enfin, les questions relatives à l'organisation de la production statistique et des prévisions macroéconomiques et, surtout, celles relatives à la diffusion des statistiques financières et budgétaires constitueront des facteurs déterminants pour le succès ou l'échec des réformes.

# Résumé des notations des indicateurs et de leurs composantes

|   | M1<br>ou<br>M2 | notes |             |    |    |   |
|---|----------------|-------|-------------|----|----|---|
|   |                | Ind.  | Composantes |    |    |   |
|   |                |       | 1           | 2  | 3  | 4 |
| <b>A. Résultats du système de gestion des finances publiques : crédibilité du budget</b>                                    |                |       |             |    |    |   |
| PI-1 : dépenses réelles totales par rapport au budget approuvé initialement   | M1             | A     | A           |    |    |   |
| PI-2 : composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé   | M1             | C+    | C           | A  |    |   |
| PI-3 : recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé   | M1             | A     | A           |    |    |   |
| PI-4 : stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses   | M1             | A     | A           | A  |    |   |
| <b>B. Spécificités transversales : couverture et transparence</b>   |                |       |             |    |    |   |
| PI-5 : classification du budget   | M1             | D     | D           |    |    |   |
| PI-6 : exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire   | M1             | B     | B           |    |    |   |
| PI-7 : importance des opérations non rapportées de l'administration centrale  | M1             | D     | D           | D  |    |   |
| PI-8 : transparence des relations budgétaires intergouvernementales   | M2             | B+    | A           | B  | NA |   |
| PI-9 : surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public                              | M1             | C     | C           | NA |    |   |
| PI-10 : accès du public aux principales informations budgétaires  | M1             | B     | B           |    |    |   |
| <b>C. Cycle budgétaire</b>  |                |       |             |    |    |   |
| <b>C(1) Budgétisation basée sur les politiques publiques</b>  |                |       |             |    |    |   |
| PI-11 : caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget                                     | M2             | B     | A           | D  | A  |   |
| PI-12 : perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques                   | M2             | C+    | C           | A  | D  | D |
| <b>C(2) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget</b>  |                |       |             |    |    |   |
| PI-13 : transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables   | M2             | A     | A           | A  | A  |   |
| PI-14 : efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, taxes et droits de douane | M2             | B     | C           | B  | A  |   |
| PI-15 : efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières   | M1             | D+    | D           | A  | A  |   |
| PI-16 : prévisibilité des fonds pour l'engagement des dépenses  | M1             | C+    | A           | C  | C  |   |
| PI-17 : suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties  | M2             | B+    | A           | C  | A  |   |
| PI-18 : efficacité des contrôles des états de paie  | M1             | B+    | A           | B  | A  | A |
| PI-19 : mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôle de la passation des marchés publics            | M2             | D     | C           | D  | D  | D |
| PI-20 : efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales   | M1             | A     | A           | A  | A  |   |
| PI-21 : efficacité du système de vérification interne   | M1             | D     | D           | D  | NA |   |
| <b>C(3) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers</b>  |                |       |             |    |    |   |
| PI-22 : régularité et respect des délais des opérations de rapprochement des comptes  | M2             | B+    | A           | B  |    |   |
| PI-23 : disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires        | M1             | A     | A           |    |    |   |
| PI-24 : qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année                         | M1             | C+    | C           | A  | A  |   |
| PI-25 : qualité et respect des délais des états financiers annuels  | M1             | A     | A           | A  | A  |   |
| <b>C(4) Surveillance et vérification externes</b>   |                |       |             |    |    |   |
| PI-26 : étendue, nature et suivi de la vérification externe   | M1             | D     | D           | D  | D  |   |
| PI-27 : examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif   | M1             | C+    | C           | A  | B  | A |
| PI-28 : examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif   | M1             | D+    | D           | D  | C  |   |
| <b>D. Pratiques des bailleurs de fonds</b>  |                |       |             |    |    |   |
| D-1 : prévisibilité de l'appui budgétaire direct  | M1             | NA    | NA          | NA |    |   |
| D-2 : renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation                                    | M1             | D     | D           | D  |    |   |
| D-3 : proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales  | M1             | D     | NA          |    |    |   |
| HIG-1 : Prévisibilité des transferts des échelons supérieurs des administrations publiques                                  | M1             | D+    | A           | D  | A  |   |

NN = Non noté

NA = Non applicable

# 1. Introduction

---

## *L'objectif de l'évaluation*

Le Gouvernement de la Polynésie française a engagé depuis plusieurs années une politique de réformes de la gestion des finances publiques. Cette politique a été concentrée jusqu'à présent sur des actions d'assainissement et de redressement des finances publiques.

Le Gouvernement envisage de donner une nouvelle impulsion à ce processus à partir d'un plan de réformes global, visant l'amélioration progressive et coordonnée de tous les domaines de la GFP.

La présente évaluation constitue un état des lieux pour ce qui est des performances de l'actuel système, et servira à identifier les actions et priorités leurs améliorations à moyen terme.

## *Le processus d'élaboration du rapport*

Il comprend les quatre étapes suivantes :

1. Mission de terrain (à Papeete) pour la collecte d'informations pour l'évaluation PEFA
2. Rédaction du rapport par les évaluateurs.
3. Relecture par les réviseurs et rédaction de la version corrigée du rapport d'évaluation
4. Finalisation du rapport et du processus de validation.

### Phase 1 : Mission de terrain

Elle s'est déroulée du 7 au 29 juillet 2015. Elle a démarré par des réunions de briefing avec les autorités polynésiennes et les responsables de la Délégation de l'Union européenne pour le Pacifique.

Dès le démarrage de la mission, les consultants ont été reçus en audience par le Directeur de Cabinet de la Présidence de la Polynésie française, qui a marqué ainsi l'intérêt porté à l'évaluation par les autorités polynésiennes.

Toujours dans le cadre du démarrage de la mission, les consultants ont animé deux ateliers. Le premier dans la matinée du 8 juillet était destiné au Comité de pilotage du projet. Y ont été exposés et discutés les principes généraux de la méthode PEFA. Le second atelier s'est déroulé dans l'après-midi de la même journée et a concerné les membres du Comité technique. Les consultants y ont rappelé brièvement les grandes lignes de l'exposé fait le matin et présenté les 28 indicateurs PEFA.

Pour l'organisation des travaux, la mission a grandement bénéficié du soutien technique et matériel de la Direction des Finances et du Budget du ministère des Finances. Elle a aussi aidé à :

- établir la liste des services à rencontrer les plus utiles ou opportuns pour l'évaluation,
- organiser et programmer les séances de travail avec ces services,
- collecter les informations et documents de travail.

Des séances de travail ont ainsi pu être organisées dans de très bonnes conditions avec la quasi-totalité des institutions et services concernés.

D'une manière générale les réunions ont porté sur :

- les attributions et les activités des services en relation avec les processus de préparation, de suivi de l'exécution et du contrôle du budget de la Polynésie française,
- les pratiques, les contraintes et les difficultés des services dans l'accomplissement de leurs missions, dans la mise en œuvre de leurs activités ou, le cas échéant dans leurs relations avec les services en charge de la préparation et de la gestion du budget,
- les listes de documents (statistiques, notes, rapports, manuels ...) utiles pour l'évaluation

La mission s'est achevée par une séance de restitution aux membres du comité de pilotage et du comité technique. Les consultants ont fait un compte rendu du déroulement des travaux et présenté les premiers constats généraux de leur évaluation.

#### Phase 2 : Rédaction du rapport provisoire

Cette étape s'est déroulée en Europe chez les consultants. Ces derniers ont eu à exploiter et analyser toute la documentation et les informations recueillies au cours de l'étape précédente. Ils ont produit une version provisoire du rapport d'évaluation qu'ils ont soumis à l'appréciation des relecteurs à la fin du mois d'août 2015.

#### Phase 3 : Relecture par les réviseurs et rédaction de la version corrigée du rapport d'évaluation.

Les réviseurs prévus pour le processus PEFA check sont le Gouvernement de la Polynésie française, le Secrétariat PEFA, l'Agence Française de Développement et la Commission Européenne.

Tous les commentaires, demandes d'explications et propositions d'amendement faits par les relecteurs ont été transmis aux évaluateurs le 24 septembre 2015. Ils ont été rassemblés dans un document qui sera joint au rapport final et dans lequel figurent aussi les réponses et les suites qui leur ont été données par les évaluateurs.

Sur cette base, une version corrigée et complétée du rapport d'évaluation a été produite et transmise par les évaluateurs le 07 octobre 2015.

#### Phase 4 : Finalisation du rapport et du processus de validation

Le rapport revu et corrigé suite à la phase précédente et auquel a été joint le document de réponses aux observations a fait l'objet de nouvelles observations de la part des réviseurs. Elles ont été communiquées le 27 octobre 2015. Pour en tenir compte, une seconde version du rapport final a été transmise par ADE le 3 novembre 2015, puis une troisième version le 18 novembre suite à de nouvelles observations d'un des réviseurs, puis une quatrième version le 20 novembre suite encore aux observations du même réviseur.

L'évaluation a reçu le label PEFA Check le 24 novembre 2015 (voir dernière page de ce rapport).

#### *La méthodologie utilisée*

La Polynésie française, tout en étant une collectivité territoriale de la République française, dispose, dans le cadre de son statut d'autonomie, d'un cadre institutionnel dont le fonctionnement pour ce qui concerne la GFP est proche de celui d'un pays. Pour la présente évaluation, nous avons opté pour l'approche-pays telle que définie par le Cadre de mesure de la performance version révisée 2011. Pour certains indicateurs (relation avec les administrations décentralisées, prévisibilité de transferts de l'Etat) nous nous sommes référés à l'approche PEFA/administration infranationale en nous appuyons sur le manuel de 2013 relatif pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales<sup>3</sup>.

Le rapport d'évaluation sera toutefois à considérer comme rapport d'administration infranationale.

L'évaluation PEFA réalisée en 2008 n'avait pas été achevée en ce sens que ses conclusions avaient été contestées et qu'elle n'avait été approuvée par aucune institution. Avec l'accord des autorités, nous ne la prendrons pas en considération. La présente évaluation sera donc considérée comme la première.

L'évaluation est centrée sur les pratiques en matière de gestion des finances publiques de l'année en cours (2015). Pour l'organisation de la préparation du budget, la période de référence est l'année 2014 (préparation du budget 2015), le processus de préparation du budget 2016 étant en cours. Pour les indicateurs nécessitant des données annuelles, la période de référence est celle des trois derniers exercices clos (2012 à 2014).

#### *Le champ couvert*

En Polynésie française les dépenses publiques sont effectuées par :

- les administrations et institutions qui relèvent du budget général du Pays,
- L'Etat français, pour les prérogatives qui relèvent de sa compétence

---

<sup>3</sup> « Directives supplémentaires pour l'application du Cadre PEFA aux administrations infranationales » ; SPEFA janvier 2013.

- Les établissements publics à caractère administratif,
- Les communes.

Seul le premier secteur (administrations centrales et leurs services déconcentrés) est couvert par l'évaluation. Les autres secteurs ne seront examinés que dans le cadre de leurs relations budgétaires et financières avec les administrations centrales. Le tableau ci-dessous donne la part de chacun de ces secteurs dans la dépense publique totale de 2013 en Polynésie française.

|   |      |
|---|------|
| Pays (y c subventions aux communes)                       | 40%  |
| Etat (hors contributions versées aux communes et au pays) | 47%  |
| Communes (hors subventions reçues du pays)                | 4%   |
| EPA   | 9%   |
|   | 100% |

Sources : Budget 2013, DBF pour les données EPA, Haut-commissariat.

## 2. Données générales sur le pays

---

### 2.1. Description de la situation économique du pays

#### 2.1.1 Le contexte national

##### *Données sur le pays*

La Polynésie française est située au cœur de l'Océan Pacifique, au centre du triangle polynésien formé par Hawaii, la Nouvelle Zélande et l'Île de Pâques. Elle est constituée de 118 îles regroupées en 5 archipels : l'archipel de la société composé des îles du Vent (Tahiti, Moorea et Tetiaroa) et des îles Sous-le-Vent (Raiatea, Tahaa, Huahine, Bora Bora et Maupiti) ; l'archipel des Tuamotu ; l'archipel des Gambier ; l'archipel des Marquises ; et l'archipel des Australes. L'île la plus importante est Tahiti. Sa principale ville, Papeete, est le chef-lieu et le premier centre économique du territoire.

##### *Statut de la Polynésie française*

Le premier statut d'autonomie interne de la Polynésie française, acquis en 1984 (loi n°84-820 du 6 septembre 1984), a été renforcé par des nouveaux transferts de compétences opérés en 1996 et surtout en 2004 dans le cadre de la « loi organique statutaire » (loi n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française).

Cette dernière loi a été prise à la suite de la réforme constitutionnelle de mars 2003 qui accorde à la Polynésie française le statut de Collectivité d'Outre-Mer et qui, en application de son article 74, autorise la promulgation de loi organique permettant :

- d'élargir les compétences de la Collectivité, laissant à l'Etat essentiellement l'exercice des fonctions régaliennes,
- de définir les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la collectivité et le régime électoral de son assemblée délibérante ;
- de fixer les conditions dans lesquelles les lois et règlements de l'Etat s'appliquent à la Polynésie, ainsi que les conditions dans lesquelles ses institutions sont consultées sur les projets et propositions de loi et les projets d'ordonnance ou de décret comportant des dispositions particulières à la collectivité.

La loi organique statutaire a permis le renforcement de l'autonomie polynésienne sur un plan politique et symbolique par le choix de qualifier la Polynésie française de « pays d'outre-mer ».

Mais le Pays a aussi connu depuis son entrée en vigueur de fréquents changements politiques qui se sont traduits par la succession d'une dizaine de gouvernements à la tête de la collectivité et qui, dans un contexte de crise économique, ont constitué des facteurs pénalisants. Cette instabilité politique a été favorisée d'une part par la possibilité de renverser chaque année le président de l'Assemblée et d'autre part par celle de mettre en cause aisément la responsabilité du gouvernement.

Des ajustements de la loi statutaire ont ainsi dues être opérés :

- d'abord en 2007 (Loi organique n° 2007-1719 du 7 décembre 2007 tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française) ;
- puis en 2011 (loi organique n° 2011-918 du 1er août 2011 relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française) pour instaurer un encadrement plus strict des mécanismes permettant de conduire à renverser le président, renforcer les conditions de dépôt et d'adoption d'une motion de défiance (majorité des trois cinquièmes) et instaurer une prime majoritaire pour la liste arrivée en tête aux élections.

Il est toutefois important de noter qu'à l'inverse des autres collectivités d'outre-mer de la République française, la Polynésie française, malgré une économie relativement en retrait, n'a pas vécu au cours de cette dernière période de crise sociale importante.

## **Données démographiques et économiques**

### ***Population***

Au 1<sup>er</sup> janvier 2015 la population de la PF était estimée par ISPF à 271 800 habitants<sup>4</sup>, avec un taux de croissance de 1,9%. Pour la même année, le taux de mortalité infantile s'élevait à 9,8 ‰ ce qui représente le niveau parmi les plus élevés depuis 1995. L'espérance de vie à la naissance (en années) était estimée en 2014 de 72,9 pour les hommes et de 77,4 pour les femmes, soit une moyenne de 75,1 : elle stagne, voire régresse, du fait notamment d'une mortalité plus importante ces dernières années. De même, le nombre des naissances, qui était relativement stable sur la période 2000-2010, autour de 4 500 naissances/an, est ces dernières années, en légère baisse. Une particularité de la Polynésie française réside dans le fait que l'on recense plus d'hommes (51,2%) que de femmes (48,95%). La population des moins de 25 ans représentent toujours la plus forte proportion de la population, soit environ 44%.

En 2012, 87,78% de la population vivait dans les îles de la Société (îles du Vent et îles Sous-le-Vent) qui représentent près de la moitié de la surface émergée de la Polynésie française. Selon une étude publiée en juin 2014 par l'ISPF, et portant sur des données de 2012, le chômage touche 21,8 % de la population active totale. Il affecte particulièrement les jeunes : 44% des chômeurs sont parmi les actifs entre 15 et 29 ans (ce taux était de 11,7 % en 2007).

En PF les inégalités des revenus entre les ménages sont élevées. Une enquête ECVPF<sup>5</sup> réalisée en 2009, indiquait que 19,7 % des ménages (soit 27.6 % de la population totale) avait un revenu en dessous du seuil de pauvreté monétaire relative en 2009. Cependant, si on utilise un seuil ancré au niveau de 2001, corrigé de l'inflation, l'incidence de la pauvreté serait d'environ 32% du total des ménages.

---

<sup>4</sup> Source : ISPF-CEROM, Aout 2015

<sup>5</sup> ECVPF = Enquête Conditions de Vie des ménages en Polynésie française. Financée par l'AFD et réalisée par l'ISPF en 2009 auprès de 1000 ménages de Tahiti et Moorea.

L'indice Gini, qui reflète les inégalités entre ménages est de 40% pour le Pays. Ainsi, la même année, les 20% des ménages les plus riches détenaient presque la moitié (47%) du revenu total des ménages, tandis que 20 % des ménages les plus faibles recevait seulement 6%.

### ***Données économiques***

La devise utilisée en Polynésie française est le Franc Pacifique (« F CFP »). La parité officielle du Franc Pacifique est fixée par l'arrêté du 31 décembre 1998 à 1 Euro = 119,331742 F.CFP

Le « Pacte de progrès » cosigné en 1993 par l'Etat et le gouvernement polynésien pour assurer la transition post-nucléaire de l'économie vers un mode de croissance axé sur ses richesses intérieures, a favorisé le développement d'activités telles que la pêche, la perliculture, le tourisme, la construction, les travaux publics et le développement des infrastructures numériques. Le soutien de la dépense publique et de l'investissement privé, dynamisé par les dispositifs de défiscalisation locale et métropolitaine, a permis d'obtenir une croissance moyenne annuelle du Produit Intérieur Brut (PIB) de 4,2 % entre 1997 et 2007. Cependant, l'économie polynésienne connaît depuis 2007 un net ralentissement, illustré notamment par le recul du PIB ces dernières années, estimé à -4.2% en 2011, -2,5% en 2012, et -3,0% en 2013.

Le PIB réel par habitant a par conséquent connu ces dernières années une tendance baissière : il était de 1,99 mil. FCFP/habitant en 2014 contre 2,22 mil. FCFP en 2011.

Le tableau qui suit présente les principales données démographiques, économiques et sociales sur la Polynésie française.

**Tableau 2.1 : Bref aperçu de la Polynésie française<sup>6</sup>**

| Rubrique                                |                       | 2011                 | 2012                 | 2013                  |
|---|-----------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|
| Population                              |                       | 266 000              | 267 600              | 270 100               |
| Superficie                              | 3 500 km <sup>2</sup> |                      |                      |                       |
| Densité (habitants/km <sup>2</sup> )    | 77,2                  |                      |                      |                       |
| Taux de natalité                        |                       | 16,3                 | 16,0                 | 15,5                  |
| Taux de mortalité                       |                       | 5,0                  | 7,5                  | 9,8                   |
| Taux de fécondité                       |                       | 60,6                 | 59,4                 | 58,1                  |
| Taux d'accroissement                    |                       | 11,7                 | 10,9                 | 10,2                  |
| Esperance de vie (ans)                  |                       |                      | 75,1                 |                       |
| -hommes                                 |                       |                      | 72,9                 |                       |
| -femmes                                 |                       |                      | 77,4                 |                       |
| PIB (Mill F.CFP courants)               |                       | 547 877 <sup>7</sup> | 531 648 <sup>8</sup> | 538 600 <sup>9</sup>  |
| Croissance du PIB (%)                   |                       | -4,2 <sup>10</sup>   | -2,5 <sup>11</sup>   | -3,0 <sup>12</sup>    |
| PIB/habitant (mil F.CFP)                |                       | 2,22                 | 2,14                 | 2,07                  |
| Solde de transact. courantes            | Mld. F.CFP            | 18 634               | 13 248               | 14 783                |
| Exportations (Mill. F.CFP)              |                       | 17 953               | 19 199               | 15 109                |
| Importations (Mill. F.CFP)              |                       | 159 209              | 161 994              | 162 794               |
| Solde balance commerciale               |                       | -141 257             | -142 795             | -147 685              |
| Taux de couverture (%)                  |                       | 11,3                 | 11,9                 | 9,3                   |
| Inflation (glissement annuel)           |                       | 1,8%                 | 1,2%                 | 1,1%                  |
| Salaire mensuel minimum garanti (F.CFP) |                       | 149 491              | 149 491              | 149 491 <sup>13</sup> |
| Taux d'activité                         |                       |                      | 56,4% <sup>14</sup>  |                       |
| Taux de chômage                         |                       |                      | 21,8%                |                       |
| Taux de pauvreté                        | 18,6% <sup>15</sup>   |                      |                      |                       |
| Emploi salarié                          |                       |                      |                      |                       |
| -services                               |                       | 51 567               | 50 615               | 50 009                |
| -industrie                              |                       | 5 031                | 4 730                | 4 774                 |
| -construction                           |                       | 4 754                | 4 390                | 4 221                 |
| -agriculture                            |                       | 1 759                | 1 766                | 1 758                 |
| Taux de change                          |                       |                      |                      |                       |
| -Euro (taux fixe)                       |                       | 119,33               | 119,33               | 119,33                |
| -Dollar E-U (taux moyen annuel)         |                       | 86,34                | 93,33                | 89,87                 |

<sup>6</sup> Source : ISPF

<sup>7</sup> Données finales disponibles seulement pour 2010. Depuis cette année, le calcul du PIB se fait selon les normes internationales (un rebasage a eu lieu ainsi que l'usage d'une nouvelle série de données)

<sup>8</sup> Idem ; données provisoires

<sup>9</sup> Donnée pour 2014, source ISPF-CEROM

<sup>10</sup> 2009

<sup>11</sup> 2010

<sup>12</sup> 2011

<sup>13</sup> Le SMIG a été revalorisé en septembre 2014 de 2,3 % à 152.914 F CFP/mois.

<sup>14</sup> Cf. recensement général de la population (2007)

<sup>15</sup> Dernières données disponibles pour 2001 (Etude de ISPF). Cette année le seuil de pauvreté relative était de 51 470 FCFP/mois et par unité de consommation. Il y a presque 15 ans, 10 660 ménages vivaient en dessous du seuil de pauvreté.

## Principaux secteurs d'activité économique

La Polynésie française présente les caractéristiques d'une économie moderne, dont les services constituent la principale source de création de richesse. Le secteur tertiaire réalisait environ 86 % de la valeur ajoutée totale en 2011<sup>16</sup>. En 2014 le poids du secteur des services était pratiquement inchangé à 85% du total<sup>17</sup>. Les services marchands et non marchands (administration, éducation, santé, action sociale) sont prépondérants dans la valeur ajoutée du territoire (respectivement 40 % et 37 %). Le secteur primaire, qui comprend l'agriculture, mais également la perliculture et la pêche, ne représente aujourd'hui que 3 % de l'économie polynésienne, alors que la contribution du secteur BTP s'élève à 4%.

**Tableau 2.2 : Contribution des secteurs d'activité à la valeur ajoutée (en Mld FCFP)**

| Rubrique                          | 2009  | 2010  | 2011  | 2011/2010 |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|-----------|
| Secteur primaire                  | 13,0  | 12,4  | 13,3  | 6,6%      |
| Industrie alimentaire             | 11,5  | 10,0  | 10,6  | 5,7%      |
| Autres industries                 | 29,6  | 28,6  | 27,5  | -3,8%     |
| Construction                      | 25,0  | 22,2  | 18,6  | -16,0%    |
| Commerce                          | 51,7  | 48,1  | 43,3  | -9,9%     |
| Services marchands                | 196,4 | 194,1 | 193,1 | -0,5%     |
| Services non marchands            | 182,0 | 179,4 | 176,6 | -1,5%     |
| Valeur ajoutée brute (hors SIFIM) | 509,2 | 494,7 | 483,0 | -2,4%     |
| SIFIM                             | -17,1 | -17,7 | -17,6 | -0,6%     |
| Valeur ajoutée                    | 492,1 | 477,0 | 465,4 | -2,4%     |

Source : ISPF ; IEOM-dernières chiffres disponibles

### 2.1.2. Programme global des réformes

Le gouvernement a élaboré en 2014<sup>18</sup> un **Plan de relance économique du Pays** axé sur les objectifs stratégiques suivants :

***Mettre l'emploi au cœur de la relance de l'économie à travers***

- la relance de la commande publique
- la relance du secteur du logement et de l'accèsion à la propriété
- la dynamisation des offres d'emplois

<sup>16</sup> Source ISPF, dernières données disponibles pour 2011

<sup>17</sup> Source ISPF : CEROM, aout 2015

<sup>18</sup> Le Plan a été présenté par le Gouvernement en avril 2014

***Accompagner les mesures de relance sectorielle à travers***

- l'amélioration de la compétitivité des entreprises du secteur touristique
- des incitations à l'investissement en faveur des entreprises polynésiennes
- la facilitation de l'accès des entreprises à la commande publique
- la dynamisation du secteur du commerce

Ce Plan faisait suite au **Plan de redressement des comptes publics** engagé par le Gouvernement en 2013 et qui s'imposait comme un préalable incontournable pour rétablir les conditions du redressement de l'économie et d'un retour à la croissance et pour prendre en compte l'urgence sociale. Le plan (voir la présentation détaillée à la section 4) repose sur quatre axes : *i) la maîtrise des dépenses publiques et la réforme de la fiscalité ; ii) le retour à la sincérité du budget et des comptes publics ; iii) la restauration de la solvabilité et de la crédibilité financière ; et iv) la mise en place d'un cadre de gestion de la performance budgétaire.*

Dans la continuité de ses efforts d'assainissement des comptes publics et de création des conditions favorables à la relance économique, le Gouvernement a entrepris en juillet 2015 la mise en place d'un **cadre de gestion de la performance budgétaire** visant « *une plus grande transparence de l'action publique et un pilotage plus efficace des politiques publiques* ».

## **2.2. Les objectifs budgétaires**

### **2.2.1. Performance budgétaire de la Polynésie française**

Tableau 2.3 : Performance budgétaire (2012-2014) en Mld FCFP et % du budget total

| Rubrique                                  | 2012   |       | 2013   |       | 2014   |       |
|---|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
|   | Valeur | %     | Valeur | %     | Valeur | %     |
| <b>Recettes totales-fonctionnement</b>    | 110.1  | 100.0 | 105.2  | 100.0 | 102.4  | 100.0 |
| Recettes internes                         | 90.4   | 82.1  | 91.4   | 86.9  | 88.9   | 86.9  |
| Dons (subventions de l'Etat) (article 74) | 19.7   | 17.9  | 13.7   | 13.1  | 13.5   | 13.1  |
| <b>Dépenses totales-fonctionnement</b>    | 99.8   | 100.0 | 96.0   | 100.0 | 95.0   | 100.0 |
| Dépenses hors charges d'intérêt           | 95.8   | 96.0  | 91.9   | 95.8  | 91.1   | 95.9  |
| Charges d'intérêt (art 66)                | 4.0    | 4.0   | 4.0    | 4.2   | 3.9    | 4.1   |
| <b>Recettes totales-investissement</b>    | 4.0    | 100.0 | 4.8    | 100.0 | 6.5    | 100.0 |
| Recettes internes                         | 0.4    | 10.2  | 1.0    | 21.0  | 1.4    | 20.9  |
| Dons (subventions de l'Etat)              | 3.6    | 89.8  | 3.8    | 79.0  | 5.1    | 79.1  |
| <b>Dépenses totales-investissement</b>    | 21.6   | 100.0 | 22.9   | 100.0 | 30.4   | 100.0 |

|   |  |      |      |      |      |      |
|---|--|------|------|------|------|------|
| Dépenses (hors remboursement capital de la dette) | 13.5   | 62.4 | 14.4 | 63.1 | 21.3 | 70.1 |
| Remboursement capital de la dette                 | 8.1  | 37.6 | 8.4  | 36.9 | 9.1  | 29.9 |
| <b>Déficit global</b>                             | <i>n/a--l'équilibre budgétaire est requis par la loi</i> |      |      |      |      |      |

Source : DBF/MdF

Le tableau ci-dessous montre que les reports de crédits d'investissements 2011 sur 2012 ont baissé (signe d'amélioration des taux de réalisation), puis se sont stabilisés les années suivantes. Parallèlement, l'épargne dégagée pour l'investissement (autofinancement dégagé de la section fonctionnement) a aussi connu une baisse significative (près de 30% en deux ans), alors que les dépenses d'investissement ont augmenté de près de 40%.

Le besoin de financement a donc fortement augmenté et la part de l'autofinancement dans l'investissement sensiblement réduite. Les emprunts ont été multipliés par 4 entre 2012 et 2014.

**Tableau 2.4 : L'équilibre budgétaire en Polynésie française (en Mld FCFP)**

| Rubrique   | 2012        | 2013       | 2014       |
|--|-------------|------------|------------|
| <i>Report à nouveau excédentaire début d'exercice</i>        | 11.6        | 8.6        | 7.7        |
| <b>Autofinancement dégagé (section de fonctionnement)</b>    | <b>10.3</b> | <b>9.2</b> | <b>7.3</b> |
| <i>Autres financements externes (emprunts)</i>               | 3.9         | 6.4        | 16.7       |
| <i>Intégration solde des comptes des Ets publics dissous</i> | 0.4         | 1.5        | 0.4        |
| <i>Déficit de financement de l'investissement</i>            | -17.6       | -18.1      | -23.9      |
| <b>Report à nouveau de l'excédent fin d'exercice</b>         | <b>8.6</b>  | <b>7.7</b> | <b>8.1</b> |

Source : DBF/MdF

## 2.2.2. Allocation des ressources en Polynésie française

Sur la période 2012-2014, selon les chiffres du tableau 2.5 ci-après, il y a eu d'une part une diminution constante de la part des allocations budgétaires hors salaires particulièrement pour les secteurs sociaux (santé, éducation, vie sociale...) leur poids étant passé de 18,3% en 2012 à 14,6 % la dernière année. Ce constat doit cependant être atténué car ces secteurs, notamment celui de la santé, ont bénéficié de recrutement de hausses de la masse salariale (recrutement de personnels) non retracé dans ces chiffres.

Par ailleurs, les efforts pour le renforcement des infrastructures se traduisent par une hausse sensible des dépenses « réseaux et équipements structurants » qui dont la part est passé de 6,4% des dépenses totales en 2012 à 10,2 % à la fin 2014. Les « autres dépenses » (salaires, pouvoirs publics, ...communes, dettes...) ont faiblement augmenté (+1% entre 2012 et 2014).

**Tableau 2.5 : Allocations budgétaires effectives par secteur/mission en Mld FCFP et % des dépenses totales**

| Rubrique  | 2012   |       | 2013   |       | 2014   |       |
|---|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
|   | Valeur | %     | Valeur | %     | Valeur | %     |
| Santé (mission 910-970)   | 4.1    | 3.4   | 4.4    | 3.7   | 3.1    | 2.5   |
| Vie sociale (protection de l'enfance, solidarité, cohésion sociale etc...)<br>(mission 911-971) | 12.1   | 10.0  | 10.9   | 9.1   | 11.1   | 8.9   |
| Education (mission 909-969)   | 4.1    | 3.4   | 3.9    | 3.3   | 4.1    | 3.2   |
| Environnement (mission 913-973)   | 0.9    | 0.7   | 0.6    | 0.5   | 1.1    | 0.8   |
| Agriculture (agriculture, élevage et forêts)<br>(programme 905-965 01/02)                       | 3.1    | 2.6   | 2.4    | 2.0   | 3.0    | 2.4   |
| Pêche (aquaculture et perliculture)<br>(programme 905-965 03/4)                                 | 1.2    | 1.0   | 0.8    | 0.7   | 0.8    | 0.7   |
| Tourisme (mission 904-964)  | 1.3    | 1.1   | 1.9    | 1.6   | 1.6    | 1.2   |
| Transports (mission 915-975)  | 1.0    | 0.8   | 1.1    | 1.0   | 1.1    | 0.9   |
| Réseaux et équipements structurants<br>(mission 914-974)  | 7.8    | 6.4   | 8.1    | 6.8   | 12.8   | 10.2  |
| Autres dépenses (pouvoir publics, rémunérations, communes, dette...)                            | 85.8   | 70.6  | 84.7   | 71.3  | 86.7   | 69.1  |
| Total   |        | 100.0 |        | 100.0 |        | 100.0 |

Source : DBF/MdF

Comme on peut le remarquer dans le tableau 2.6 ci-dessous, la part des dépenses de fonctionnement a suivi une tendance baissière, passant de plus de 82% en 2012 à 75,8% en 2014, alors que les dépenses de salaires représentaient un pourcentage relativement stable de l'ordre de 24 % (autour de 30 milliards chaque année). De même pour les transferts et subventions, qui diminuent sur la période de 47,1 Mld FCFP à 36,3 Mld en 2014. En revanche, les dépenses d'investissement ont été en hausse constante, passant de 21,6 Mld à 30,4 Mld en fin de la période analysée, leur poids relatif dans les dépenses totales étant de 24,2 %

**Tableau 2.6 : Dotations budgétaires effectives par classification économique (en Mld FCFP et % des dépenses totales)**

| Rubrique  | 2012        |             | 2013        |             | 2014        |             |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|   | Valeur      | %           | Valeur      | %           | Valeur      | %           |
| <b>Dépenses de fonctionnement/<br/>Total dépenses</b>                 | <b>99,7</b> | <b>82,2</b> | <b>96,0</b> | <b>80,7</b> | <b>95,0</b> | <b>75,8</b> |
| Traitements et salaires (art 64)                                      | 29.5        | 24.3        | 30.7        | 25.8        | 30.0        | 23.9        |
| Biens et services (art 60-61-62-63-658 sauf<br>658 2-restitution TVA) | 8.5         | 7.0         | 8.6         | 7.2         | 9.1         | 7.3         |
| Charges d'intérêt (art 66)  | 4.0         | 3.3         | 4.0         | 3.4         | 3.9         | 3.1         |

| Rubrique  | 2012         |             | 2013         |             | 2014         |             |
|---|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|
|   | Valeur       | %           | Valeur       | %           | Valeur       | %           |
| Transferts/subventions (art 65 sauf 658 et 674) | 47.1         | 38.8        | 39.8         | 33.5        | 36.3         | 28.9        |
| Autres dépenses                                 | 10.7         | 8.8         | 12.9         | 10.9        | 15.7         | 12.6        |
| <b>Dépenses d'investissement</b>                | <b>21,6</b>  | <b>17.8</b> | <b>22,9</b>  | <b>19.3</b> | <b>30.4</b>  | <b>24,2</b> |
| <b>Total</b>                                    | <b>120,3</b> | 100.0       | <b>118,9</b> | 100.0       | <b>125,4</b> | 100.0       |

Source : DBF/MdF

## 2.3. Cadre juridique et institutionnel de la gestion des finances publiques

### 2.3.1. Cadre juridique de la gestion des finances publiques

Le cadre juridique et règlementaire de la gestion des finances publiques est constitué des principaux textes et leurs éventuels modifications présentés ci-dessous :

- Constitution de la République française (art 74).
- Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française.
- Loi n° 2004-193 du 27 février 2004 modifiée complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française.
- Loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à outre-mer.
- Loi organique n° 2007-1719 du 7 décembre 2007 visant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française.
- Loi n° 2009-594 du 27 mai 2009-Code général des collectivités territoriales Dispositions applicables aux communes (parties législative et réglementaire).
- Délibération n° 84-20 du 1er mars 1984 portant approbation du code des marchés publics de toute nature passés au nom du territoire de la Polynésie française et de ses établissements publics, et ses modifications<sup>19</sup>.
- Loi du pays n° 2009-15 du 24 août 2009 définissant les conditions et critères d'attribution des aides financières et d'octroi des garanties d'emprunt aux personnes morales autres que les communes.
- Loi du pays n° 2010-14 du 8 novembre 2010 fixant le régime du concours financier de la Polynésie française aux communes et à leurs groupements.
- Loi du Pays n° 2015-2 du 23 février 2015 (Code de la concurrence).
- Délibération n° 97-87 APF du 29 mai 1997 portant création de la Direction des affaires foncières.

<sup>19</sup> Le texte portant Code des marchés publics a été modifié à 16 reprises depuis sa première édition de 1984. La dernière modification a été faite en mai 2015 (Délibération n° 2015-15 APF du 07 mai 2015).

- Délibération n° 95-205 AT du 23 novembre 1995 modifiée portant adoption de la réglementation budgétaire, comptable et financière de la Polynésie française et de ses établissements publics.
- Délibération n° 97-37 APF du 27 février 1997 organisant le contrôle des dépenses engagées de la Polynésie française, de ses établissements publics à caractère administratif et du Conseil économique, social et culturel.
- Délibération n° 98-149 APF du 10 septembre 1998 modifiée portant création et organisation du dédouanement dans le cadre du système Sofix.
- Délibération nr 2005-59 APF-Règlement intérieur de l'assemblée de la Polynésie française.
- Arrêté n° 1454/CM du 13 décembre 2006 portant Instruction comptable de la Polynésie française.
- Arrêté n° 1840/CM du 12 décembre 2013 portant création et organisation de la direction du budget et des finances.
- Arrêté n° 1967/CM du 7 décembre 2011 portant création auprès de la Direction des impôts et des contributions publiques d'un comité des usagers des services fiscaux.
- Arrêté n° 332 PR du 27 mai 2015 portant modification de l'arrêté n° 676 PR du 16 septembre 2014 portant nomination du vice-président et des ministres du gouvernement de la Polynésie française et déterminant leurs fonctions.
- Arrêté n° 350 PR du 9 juin 2015 portant modification de l'arrêté n° 678 du septembre 2014 relatif aux attributions du vice-président du gouvernement de la Polynésie française, ministre du budget, des finances et de l'énergie.
- Arrêté n° 414/CM du 15 avril 2015 portant approbation de la mise à jour du Code des impôts au 1<sup>er</sup> janvier 2015.
- Arrêté n° 463/CM du 28 mars 2007 portant établissement de la liste des pièces justificatives des dépenses du pays et de ses établissements publics.
- Arrêté n° 841/CM du 21 août 1997 fixant la nomenclature des pièces justificatives de l'engagement des dépenses du territoire et de ses établissements publics administratifs.
- Arrêtés n° 662/CM du 5 juillet 1985 et 932/PR du 19 août 1985 définissant les attributions et organisation du service de l'informatique de la Polynésie française.

### **2.3.2. Cadre institutionnel**

#### ***i) La répartition des compétences entre l'Etat, la Polynésie française et les communes***

La Polynésie française est une Collectivité d'Outre-mer (COM) au sens de l'article 74 de Constitution de la République française. La Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française réparti les compétences entre l'Etat, la Polynésie française (le Pays) et les communes.

L'Etat est essentiellement compétent pour les missions régaliennes (nationalité, droits civiques, droit électoral, justice et garantie des libertés publiques, politique étrangère, Défense

sécurité et ordre public, Enseignement supérieur, monnaie crédit et marchés financiers, circulation aérienne et maritime, Communication audiovisuelle, Fonction publique de l'Etat et des communes, Règles relatives à l'administration, à l'organisation et aux compétences des communes).

Les communes de la Polynésie française sont des administrations décentralisées de la République française. Elles exercent des compétences en matière de voirie communale, cimetières, Transports communaux, constructions entretien et fonctionnement des écoles de l'enseignement du premier degré, distribution d'eau potable, collecte et traitement des ordures ménagères, déchets végétaux et eaux usées.

La Polynésie française est compétente pour tous les domaines autres que ceux de l'Etat et des communes.

## *ii) Les services de l'Etat<sup>20</sup>*

### **Le Haut-commissariat de la République**

Il représente le Gouvernement central de la République française et chacun de ses ministres. Le Haut-commissaire dirige les services administratifs et techniques du haut-commissariat, assure le pilotage des politiques de l'Etat et veille à la cohérence de l'ensemble des services de l'Etat. Il est l'ordonnateur des dépenses de l'Etat. Il exerce un contrôle de légalité sur les actes budgétaires, notamment sur la régularité et le respect de la date prescrite pour le vote du budget de la Polynésie française et sur la sincérité du budget. Il exerce également un contrôle budgétaire portant sur l'équilibre du budget et l'inscription des dépenses obligatoires.

### **Les services de la Direction générale des finances publiques**

Les services de la DGFIP sont organisés en réseau placé sous la responsabilité de l'administrateur général des finances publiques ou trésorier-payeur général (TPG). Ils comprennent la trésorerie générale et les postes comptables rattachés. Le TPG est le comptable principal de l'Etat ; il exerce un rôle d'animation, de surveillance, de centralisation, des opérations et de contrôle des activités du réseau. Les postes comptables sont au service des collectivités locales (Polynésie française, communes et groupements de communes, établissements publics territoriaux et communaux). Ils ont dans certains cas également une mission spécifique de recouvrement des impôts directs et des droits et taxes de douanes.

### **La Paierie de la Polynésie française**

La paierie de la PF est un service de l'Etat qui fait partie du réseau de la DGFIP. Placée sous l'autorité du Trésorier payeur général (TPG) elle assure le service financier et comptable de la Polynésie française, de l'Assemblée de la Polynésie française, du CESC de la Polynésie française et de 17 Etablissements publics administratifs (EPA) ou Etablissements publics industriels et commerciaux (EPIC),

---

<sup>20</sup> Nous ne citerons dans cette partie que les services qui exercent des missions en rapport avec le système GFP de la Polynésie française.

ainsi que le recouvrement des recettes fiscales et douanières. Le payeur élabore chaque année le compte de gestion de la PF et d'autres organismes dont il a la charge qui sont soumis à l'examen de la Chambre territoriale des comptes.

### **La Direction régionale des douanes**

C'est un service de l'Etat mis à disposition du pays par convention avec l'Etat, afin de lui permettre d'exercer les compétences économiques et fiscales découlant de la loi organique du 27 février 2004. Les principales attributions de la Direction régionale des douanes de la Polynésie française sont : déterminer l'assiette, contrôler et liquider les droits, taxes et redevances ou droits de péage perçus à l'entrée et à la sortie du territoire douanier pour le compte du budget général ou pour le compte des établissements ou organismes publics ; exercer une mission de surveillance générale ; assurer des fonctions de conseil aux entreprises afin de sécuriser leurs application ; faire appliquer la réglementation de commerce extérieur.

### **La Chambre territoriale des comptes**

La Chambre territoriale des comptes (CTC) fait partie du réseau des juridictions financières de l'Etat et a compétence sur le territoire, les communes, les établissements publics, les sociétés d'économie mixte et les organismes publics. La CTC a pour missions principales : le jugement des comptes des comptables publics de la collectivité, des communes, et des établissements publics (EP) ; l'examen de la gestion des collectivités territoriales et des EP ; participe aux contrôle des actes budgétaires des collectivités et des EP.

### **L'institut d'émission d'Outre-Mer (IEOM)**

Exerce, pour les Collectivités d'Outre-mer du Pacifique, toutes les missions fondamentales d'une banque centrale à l'exception de la gestion des réserves de change. Il assure notamment l'émission de la monnaie fiduciaire, l'appui et la surveillance du système bancaire, la médiation du crédit. Il assure également un rôle d'observatoire économique en effectuant des enquêtes et études périodiques et en produisant une note mensuelle et un bulletin trimestriel de conjoncture économique et monétaire.

### *iii) Les institutions Polynésie française*

#### **L'Assemblée de la Polynésie française**

Composée de 57 représentants élus au suffrage universel pour un mandat de cinq ans, elle règle par ses délibérations les affaires de la Polynésie française. Elle adopte des actes dits "lois du pays" qui relèvent du contrôle juridictionnel du Conseil d'Etat. Elle vote le budget et les comptes du pays et contrôle l'action du Président et du Gouvernement de la Polynésie française. Elle se réunit deux fois par an en sessions ordinaires, l'une dite administrative (deuxième trimestre) et l'autre budgétaire (quatrième trimestre).

Elle dispose en son sein de plusieurs commissions, dont **la commission de l'économie, des finances et du budget**. Cette commission intérieure est, entre autres, compétente dans les domaines de finances, budget, fiscalité, fonction publique, saisine de la CTC.

La commission reçoit notamment communication des actes concernant les comptes annuels et les rapports des commissaires aux comptes des sociétés économie mixte (SEM) et donne un avis sur les projets de décision qui lui sont transmis.

### **Le Président de la Polynésie française**

Il constitue la première institution du pays, distincte du Gouvernement. Il est élu à la majorité absolue parmi les membres de l'Assemblée de la Polynésie française. Il constitue son gouvernement en nommant son vice-président et les ministres qu'il peut révoquer.

Il représente la Polynésie et dirige l'exécutif du pays, dont il conduit la politique. Chef de l'administration, il promulgue les lois du pays et les délibérations de l'Assemblée de la Polynésie française, et assure la publication du journal officiel de la Polynésie française de tous des institutions.

### **Le Conseil économique, social et culturel (CESC)**

Le CESC est une Assemblée consultative qui émet des avis sur les projets de plans à caractère économique et social. Il est obligatoirement consulté par le Président de la Polynésie française ou par le Président de l'APF sur les projets ou propositions d'actes dénommés « lois du pays » à caractère économique ou social. Il peut également être sollicité par le Gouvernement ou par l'APF pour donner son avis sur les autres projets ou propositions de loi du pays ou sur des projets ou des propositions de délibération ainsi que sur toute question à caractère économique social ou culturel. Les rapports et avis du CESC sont rendus publics.

### **Le Gouvernement de la Polynésie française**

Nommé par le Président du pays, le Gouvernement constitue l'exécutif du pays. Le Vice-président et les ministres reçoivent leurs attributions par délégation de pouvoir du président. Le conseil des ministres arrête les projets de délibération et de loi du pays qui sont à soumettre à l'Assemblée de la Polynésie française. Il prend les règlements nécessaires à leur mise en œuvre.

### **Le Ministère du budget, des finances et des énergies**

#### Ses attributions :

Elles sont définies par l'Arrêté n° 678 PR du 17/09/2014 et résumées ci-après.

#### Au titre du budget

La réparation et modifications du budget et des comptes spéciaux de la Polynésie française ; l'élaboration, suivi et exécution du contrat de projets Etat/Pays.

#### Au titre des finances et de la fiscalité

1° Au titre des finances et de la comptabilité :

- exécution du budget et des comptes spéciaux de la Polynésie française ;
- désignation des vérificateurs de caisse ;
- nomination des régisseurs de recettes et des régisseurs des caisses d'avances ;
- virements de crédits de fonctionnement d'article à article au sein d'un même sous-chapitre ; délivrance des autorisations d'engagement ; délégation des crédits de paiement ;

- établissement et modification de la nomenclature des comptes de la Polynésie française ;
- gestion des emprunts auprès d'organismes bancaires et des émissions d'emprunts autorisées par le conseil des ministres et signature des actes et contrats correspondants ;
- mise en œuvre de l'article 13 de l'arrêté n° 691 CM du 17 mai 2010 modifié portant application de la loi du Pays n° 2009-15 du 24 août 2009 définissant les conditions et les critères d'attribution des aides financières et d'octroi des garanties d'emprunt aux personnes morales autres que les communes ; élaboration et modification du programme d'émission de titres de créances (EMTN).

2° Au titre de la direction des impôts et des contributions publiques, pour l'ensemble des impôts, et redevances dont ce dernier assure l'assiette et le recouvrement :

a) Au titre de l'assiette

- des décisions en matière de juridiction gracieuse, y compris les admissions en non-valeur sur demande présentée par les comptables publics
- des décisions en matière de juridiction contentieuse
- des décisions relatives à l'exonération de la taxe d'apprentissage ;
- du rendu exécutoire des rôles d'impôts directs et taxes assimilées
- de l'arrêté des bordereaux de liquidations relatifs aux impôts et taxes perçus sur liquidation
- de la fixation de la date de mise en recouvrement des rôles
- du pouvoir de décision prévu par l'article 433-6 du code des impôts, sans limitation
- du pouvoir de commenter ou d'interpréter la réglementation fiscale par voie d'instructions ou de circulaires publiées au Journal officiel de la Polynésie française.

b) Au titre du recouvrement

- de rétablissement et du rendu exécutoire des avis de mises en recouvrement, mises en demeure et tous actes se rapportant aux mesures de sûreté et au recouvrement des impôts, droits, taxes et redevances perçus sur liquidation ; des décisions de remise gracieuse de majorations ou pénalités pour déclaration ou paiement tardif des droits, taxes et redevances dont le recouvrement est confié aux receveurs particuliers ;
- des décisions de mise en débet des receveurs particuliers ; des décisions de remise de débet, de décharge ou d'atténuation de responsabilité des receveurs particuliers.

3° Au titre de la recette particulière de l'enregistrement, des domaines et de la conservation des hypothèques, il prend les décisions en matière de : restitution des droits, taxes, produits domaniaux et amendes forfaitaires pour contravention au code de la route induit perçus par suite de rectification d'erreurs matérielles en application de décisions judiciaires ou en application de décisions administratives ; application et perception des droits de curatelle et de conservation des hypothèques au profit du budget ; mesures conservatoires et urgentes dont la saisie, l'opposition, la prise d'hypothèque; remises sur amendes et pénalités ;

4° Au titre des douanes

- toutes les questions relatives à l'application du code des douanes

- décisions prévues par la délibération n° 98-149 APF du 10 septembre 1998 modifiée portant création et organisation du dédouanement dans le cadre du système Sofix.

5° Attributions des aides financières au profit des personnes physiques et sous réserve des plafonds suivants

- au titre de l'agriculture : au-delà de 1 000 000 FCFP en fonctionnement et 2 000 000 FCFP en investissement
- au titre de la jeunesse et des sports : au-delà de 500 000 FCFP en fonctionnement et 1 000 000 FCFP en investissement.

*Son organigramme* comprend, pour la GFP, les Directions suivantes ;

#### **La Direction du budget et des finances**

Elle est chargée des missions suivantes :

- Préparation et exécution budgétaire ;
- Contrôle préalable de la régularité des engagements de dépenses ;
- Mise en œuvre de la politique budgétaire et de la politique des finances publiques
- Coordination dans élaboration des politiques publiques et suivi et évaluation des plans de développement économiques et sociaux et des partenariats financiers y afférents ;
- Amélioration de la performance de la gestion budgétaire et financière de la collectivité ;
- Suivi de la situation financière des établissements publics, sociétés de droit privé et organismes liés au pays, ainsi que des régimes sociaux.

#### **La Direction des impôts et des contributions publiques**

Les missions de la Direction des impôts et des contributions publiques (DICP) sont détaillées dans le Code des impôts. La DICP est le service public de l'administration polynésienne chargé d'assurer la gestion, le recouvrement et le contrôle des principaux impôts, droits et taxes directs et indirects prévus au code des impôts et perçus au profit de la Polynésie française, des communes et d'organismes divers. Elle détermine l'assiette et liquide les impôts taxes et contributions perçus ; recouvre la TVA ainsi que la retenue à la source ; instruit des demandes de remise ou de modération et des réclamations

#### **La Direction des affaires foncières**

La mission principale de cette direction est de mettre en œuvre les lois et règlements et les décisions du gouvernement relatifs à la propriété et aux droits immobiliers des personnes physiques et morales et d'administrer les biens publics de la collectivité.

#### **La Direction de l'équipement-Bureau des marchés**

L'organisation et la passation des marchés publics sont régies par le code des marchés publics. Dans le cadre de la Direction de l'équipement le Bureau des marchés participe notamment 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. Il est également chargé de l'instruction des dossiers de contentieux.

### **La Direction générale des ressources humaines**

La direction générale des ressources humaines (DGRH) est chargée de proposer et mettre en œuvre les actions du gouvernement en matière d'élaboration des textes régissant la fonction publique, de recrutement, d'administration, de gestion, et de formation des agents des services et établissements publics à caractère administratif.

### **La Direction de la Modernisation et des Réformes de l'Administration**

Ce service relève de la Présidence. Il a été créé par l'arrêté n° 2210 CM du 30 décembre 2014, en remplaçant l'ancienne Inspection générale de l'administration (IGA).

La direction de la modernisation et des réformes de l'administration (DMRA) assume une compétence générale en matière de modernisation du service public en vue d'améliorer la qualité du service rendu aux usagers, de contribuer à une gestion performante des deniers publics, de mobiliser les agents publics et de mettre en valeur le capital qu'ils représentent. Elle a vocation, à intervenir sur l'ensemble des services, établissements publics et organismes investis d'une mission de service public relevant du pays. La nouvelle structure est chargée, soit à la demande du Président de la Polynésie française ou des membres du gouvernement, soit à son initiative, après information du chef de l'administration, d'entreprendre ou de coordonner des études et des travaux et d'émettre des avis portant sur l'organisation et sur le fonctionnement des services publics.

## 3 - Évaluations des systèmes, des processus et des institutions de gestion des finances publiques

---

### 3.1 Crédibilité du budget

La crédibilité, au sens des bonnes pratiques de la gestion des finances publiques (GFP), est évaluée par les écarts entre les prévisions initiales et les réalisations en matière de recettes et dépenses intérieures<sup>21</sup> ainsi que par les capacités à éviter l'accumulation d'arriérés sur les dépenses.

Le manuel PEFA précise qu'il faut évaluer « *les dépenses réelles totales par rapport aux dépenses totales approuvées initialement (tel que définies dans le document du budget et les rapports budgétaires du Gouvernement)* »<sup>22</sup>.

Nous retiendrons donc pour les prévisions initiales celles déterminées par le budget primitif voté par l'APF avant le début de l'exercice budgétaire. Nous ne tiendrons pas compte des modifications opérées par les collectifs budgétaires, y compris celles intervenant dans le cadre du budget supplémentaire formalisant le report des crédits de paiement en application de l'article 21 du RBCF<sup>23</sup>.

Pour les réalisations nous retiendrons celles rapportées par le compte administratif arrêté par Délibération de l'APF en application de l'article 185.8 de la LO2004<sup>24</sup> et de l'article 32 du RBCF. Elles correspondent :

- pour les recettes, aux droits constatés et liquidés imputés à l'exercice considéré (article 20, alinéa 1 du RBCF) ;
- pour les dépenses, aux mandats et ordres de paiements émis par l'ordonnateur et imputés à l'exercice considéré (article 20, alinéa 2 du RBCF).

Pour la mesure des indicateurs, nous prendrons en considération toutes les dépenses (fonctionnement et investissement), y compris les exonérations fiscales et les crédits d'impôt (défiscalisation), mais nous excluons celles sur lesquelles l'administration du pays n'a qu'un pouvoir limité, à savoir les charges de la dette (intérêts et principal) et, le cas échéant, les dépenses d'investissement financés sur ressources extérieures dont notamment les contributions et dotations de l'État français.

---

<sup>21</sup> Dans toute la partie 3.1 les recettes s'entendent hors financements extérieurs, les dépenses hors charges de la dette et hors projets financés sur ressources extérieures.

<sup>22</sup> Manuel du PEFA, version 2011, page 15.

<sup>23</sup> RBCF = Réglementation Budgétaire, Comptable et Financière arrêtée par la Délibération n° 95-205 AT du 23 novembre 1995 et ses modifications

<sup>24</sup> LO2004 = Loi Organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française

Nous reproduisons dans les tableaux 3.1 à 3.3 ci-dessous les données pour les trois exercices budgétaires considérés.

**Tableau 3.1 : Prévisions et réalisations de recettes budgétaires  
(en milliards de FCFP)**

| LIBELLE   | 2012         |              |               | 2013         |              |               | 2014         |              |               |
|---|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|
|   | Budg. Prim.  | Réalisa.     | Taux          | Budg. Prim.  | Réalisa.     | Taux          | Budg. Prim.  | Réalisa.     | Taux          |
| <b>Produits Fiscaux</b>                                     | <b>93,3</b>  | <b>92,1</b>  | <b>98,8%</b>  | <b>94,4</b>  | <b>98,6</b>  | <b>104,5%</b> | <b>100,7</b> | <b>94,2</b>  | <b>93,6%</b>  |
| <b>Produits fiscaux hors dépenses fiscales</b>              | <b>86,3</b>  | <b>79,7</b>  | <b>92,4%</b>  | <b>83,1</b>  | <b>81,7</b>  | <b>98,3%</b>  | <b>86,6</b>  | <b>81,1</b>  | <b>93,6%</b>  |
| Impôts sur le revenu, les bénéfices et les gains en capital | 25,5         | 22,6         | 88,5%         | 22,4         | 22,3         | 99,5%         | 23,7         | 18,9         | 80,0%         |
| Impôts intérieurs sur les biens et services                 | 38,9         | 35,9         | 92,2%         | 38,4         | 38,8         | 101,0%        | 41,4         | 41,9         | 101,2%        |
| Impôt sur le commerce extérieur                             | 18,7         | 18,1         | 96,8%         | 19,3         | 17,8         | 92,6%         | 18,3         | 17,0         | 92,9%         |
| Droits de timbre et d'enregistrement                        | 3,1          | 3,1          | 99,7%         | 3,1          | 2,8          | 90,7%         | 3,3          | 3,3          | 100,7%        |
| <b>Exonérations et défiscalisation</b>                      | <b>7,0</b>   | <b>12,4</b>  | <b>177,5%</b> | <b>11,3</b>  | <b>16,9</b>  | <b>150,3%</b> | <b>14,0</b>  | <b>13,1</b>  | <b>93,2%</b>  |
| dont exonérations douanes                                   | 4,5          | 8,1          | 179,4%        | 7,2          | 12,8         | 179,5%        | 11,2         | 10,6         | 94,9%         |
| dont défiscalisation locale                                 | 2,5          | 4,4          | 174,2%        | 4,1          | 4,1          | 99,4%         | 2,8          | 2,5          | 86,4%         |
| <b>Produits non fiscaux</b>                                 | <b>6,0</b>   | <b>9,7</b>   | <b>160,9%</b> | <b>9,4</b>   | <b>10,1</b>  | <b>107,8%</b> | <b>6,1</b>   | <b>7,4</b>   | <b>119,5%</b> |
| Produits des sces du domaine et ventes diverses             | 2,3          | 2,7          | 113,1%        | 2,7          | 2,3          | 84,2%         | 2,6          | 2,7          | 102,8%        |
| Travaux en régie  | 2,2          | 0,7          | 30,8%         | 2,2          | 0,5          | 23,2%         | 1,8          | 0,9          | 53,0%         |
| Prod. d'activités, prod. financiers et rev. de la propriété | 0,5          | 0,7          | 140,6%        | 3,5          | 4,1          | 117,9%        | 0,8          | 0,7          | 82,6%         |
| Amendes et pénalités (Douanes, Impôts et aff. Foncières)    | 0,7          | 1,6          | 241,7%        | 0,7          | 1,5          | 219,3%        | 0,7          | 1,3          | 197,9%        |
| Produits exceptionnels (hors subv. Excepti. de l'État)      | 0,3          | 4,1          | 1291%         | 0,3          | 1,7          | 550,3%        | 0,3          | 1,8          | 557,7%        |
| dont produits sur exerc. antérieurs                         | 0,1          | 3,6          | 3093%         | 0,1          | 0,6          | 484,7%        | 0,1          | 0,5          | 394,1%        |
| <b>Dotation et participations (hors État)</b>               | <b>0,0</b>   | <b>0,0</b>   | <b>-</b>      | <b>0,0</b>   | <b>0,0</b>   | <b>-</b>      | <b>0,0</b>   | <b>0,0</b>   | <b>-</b>      |
| <b>Total Recettes intérieures</b>                           | <b>99,3</b>  | <b>101,8</b> | <b>102,5%</b> | <b>103,8</b> | <b>108,7</b> | <b>104,8%</b> | <b>106,8</b> | <b>101,6</b> | <b>95,1%</b>  |
| <b>Dotations État</b>                                       | <b>23,1</b>  | <b>23,3</b>  | <b>101,2%</b> | <b>18,6</b>  | <b>17,7</b>  | <b>95,3%</b>  | <b>20,9</b>  | <b>18,6</b>  | <b>88,9%</b>  |
| Dotation Globale d'Autonomie (État)                         | 10,8         | 10,8         | 100,0%        | 10,8         | 10,8         | 100,3%        | 10,5         | 10,5         | 100,1%        |
| Autres Dotation État (Fonctionnement)                       | 3,9          | 2,9          | 75,0%         | 3,4          | 3,1          | 92,5%         | 3,2          | 3,0          | 92,6%         |
| Autres Dotation État (Investissement)                       | 8,3          | 3,6          | 43,5%         | 4,4          | 3,8          | 85,2%         | 7,2          | 5,1          | 71,0%         |
| Subvention exceptionnelle État                              | 0,0          | 6,0          | -             | 0,0          | 0,0          | -             | 0,0          | 0,0          | -             |
| <b>Autres Dotations (Fds européen et autres.)</b>           | <b>0,0</b>   | <b>0,0</b>   | <b>-</b>      | <b>0,0</b>   | <b>0,0</b>   | <b>-</b>      | <b>0,0</b>   | <b>0,0</b>   | <b>-</b>      |
| <b>Autres Ressources</b>                                    | <b>0,0</b>   | <b>1,6</b>   | <b>-</b>      | <b>0,0</b>   | <b>0,3</b>   | <b>-</b>      | <b>0,0</b>   | <b>2,2</b>   | <b>-</b>      |
| Reprise sur amortissements                                  | 0,0          | 1,6          | -             | 0,0          | 0,3          | -             | 0,0          | 1,5          | -             |
| Transferts de charges                                       | 0,0          | 0,0          | -             | 0,0          | 0,0          | -             | 0,0          | 0,7          | -             |
| <b>Total</b>  | <b>122,4</b> | <b>126,8</b> | <b>103,6%</b> | <b>122,4</b> | <b>126,8</b> | <b>103,6%</b> | <b>127,8</b> | <b>122,4</b> | <b>95,8%</b>  |

Sources : Délibérations de l'APF sur le budget primitif et sur l'approbation du compte administratif.

Tableau 3.2 : Prévisions et réalisations des dépenses selon la classification économique  
(en milliards de FCFP)

| Libellé   | 2012         |              |               | 2013         |              |               | 2014         |              |               |
|---|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|
|   | Budg. Prim.  | Dép.         | Taux          | Budg. Prim.  | Dép.         | Taux          | Budg. Prim.  | Dép.         | Taux          |
| Achats et variation des stocks                                      | 2,5          | 2,9          | 116%          | 2,5          | 2,7          | 109%          | 2,5          | 3,0          | 117,9%        |
| Services extérieurs   | 2,5          | 1,9          | 78,3%         | 2,7          | 1,8          | 68,0%         | 2,5          | 2,0          | 78,3%         |
| Autres services extérieurs  | 4,6          | 4,1          | 89,8%         | 5,1          | 4,3          | 84,5%         | 5,1          | 4,8          | 93,0%         |
| Impôts, taxes et versements assimilés                               | 0,0          | 0,0          | 71,4%         | 0,0          | 0,0          | 82,3%         | 0,0          | 0,0          | 117,5%        |
| Charges de personnel  | 30,5         | 29,7         | 97,3%         | 31,3         | 30,8         | 98,2%         | 30,7         | 30,1         | 98,2%         |
| Autres charges d'activité   | 40,3         | 42,6         | 106%          | 41,1         | 37,6         | 91,5%         | 36,4         | 34,2         | 94,1%         |
| dont Pertes sur créances irrécouvrables                             | 1,7          | 2,0          | 115%          | 1,7          | 0,3          | 17,4%         | 1,7          | 0,7          | 43,5%         |
| Charges exceptionnelles   | 11,9         | 13,7         | 115%          | 12,0         | 13,5         | 113%          | 12,8         | 17,7         | 137,8%        |
| dont Titres annulés   | 2,2          | 3,1          | 144%          | 2,2          | 2,5          | 116%          | 2,7          | 2,8          | 101,0%        |
| Dotations aux amortissements et provisions                          | 1,8          | 1,6          | 86,8%         | 1,4          | 4,4          | 318%          | 3,9          | 2,8          | 71,5%         |
| Dépenses fiscales   | 7,0          | 12,4         | 176%          | 11,3         | 16,9         | 150%          | 14,0         | 13,1         | 93,2%         |
| <b>Total dép. foncti. hors charges financières</b>                  | <b>101,1</b> | <b>109,0</b> | <b>107,8%</b> | <b>107,4</b> | <b>112,1</b> | <b>104,4%</b> | <b>108,0</b> | <b>107,6</b> | <b>99,6%</b>  |
| Dépenses en capital hors proj. sur financ. ext.                     | 11,1         | 10,8         | 97,1%         | 13,7         | 11,3         | 83,0%         | 12,0         | 17,3         | 143,5%        |
| <b>Total dépenses primaires hors projets financés sur res. ext.</b> | <b>112,2</b> | <b>119,8</b> | <b>106,8%</b> | <b>121,0</b> | <b>123,4</b> | <b>101,9%</b> | <b>120,0</b> | <b>124,9</b> | <b>104,0%</b> |
| Projets financés sur ress. extér.                                   | 8,3          | 3,6          | 43,5%         | 4,4          | 3,8          | 85,2%         | 7,2          | 5,1          | 71,0%         |
| Charges de la dette   | 22,7         | 24,5         | 109%          | 23,4         | 19,5         | 83,5%         | 23,7         | 22,2         | 93,6%         |
| <b>Total Budget Général</b>   | <b>143,2</b> | <b>147,9</b> | <b>103,3%</b> | <b>148,8</b> | <b>146,7</b> | <b>98,6%</b>  | <b>150,9</b> | <b>152,2</b> | <b>100,8%</b> |

Sources : Délibérations de l'APF sur le budget primitif et sur l'approbation du compte administratif.

Tableau 3.3 : Prévisions et réalisations des dépenses primaires hors projets financés sur ressources extérieures selon la classification par mission (en milliards de FCFP)

| Missions <sup>25</sup>                  | 2012  |         |      | 2013  |         |      | 2014  |         |      |
|---|-------|---------|------|-------|---------|------|-------|---------|------|
|   | prévu | réalisé | Taux | prévu | réalisé | Taux | prévu | réalisé | Taux |
| 01 Pouvoirs publics                     | 2,2   | 1,9     | 88%  | 2,2   | 2,1     | 92%  | 2,3   | 2,1     | 91%  |
| 02 Pouvoirs publics/Assemblée PF        | 2,3   | 2,3     | 100% | 2,2   | 2,1     | 94%  | 2,2   | 2,2     | 100% |
| 03 Pouvoirs publics/CESC                | 0,1   | 0,1     | 144% | 0,1   | 0,1     | 95%  | 0,1   | 0,1     | 105% |
| 04 Moyens internes                      | 0,8   | 0,9     | 106% | 1,1   | 0,9     | 78%  | 1,2   | 1,0     | 82%  |
| 05 Personnel                            | 29,6  | 29,5    | 99%  | 30,7  | 30,9    | 101% | 30,1  | 29,9    | 99%  |
| 06 Partenariat avec les "collectivités" | 16,1  | 15,2    | 95%  | 15,9  | 16,4    | 103% | 18,3  | 19,9    | 108% |
| 07 Tourisme                             | 1,4   | 1,3     | 99%  | 1,5   | 2,4     | 155% | 1,8   | 1,6     | 88%  |
| 08 Développement des ressources propres | 3,1   | 4,4     | 142% | 5,4   | 3,4     | 63%  | 4,0   | 3,9     | 98%  |

<sup>25</sup> Pour chaque mission, nous avons totalisé les dépenses d'investissement et de fonctionnement. Par ailleurs, nous avons distingué dans la mission 1 (pouvoirs publics) les dépenses de l'APF et du CESC car les budgets de ces institutions sont présentés séparément. Ce qui nous a amenés à 20 lignes dans le tableau : 3 lignes pour la mission 1 et 17 lignes pour les 17 autres missions. Nous les avons numérotés de 1 à 20 par commodité. Chaque ligne correspond à deux chapitres. La ligne « 04 moyens internes » par exemple regroupe les chapitres 901 et 961.

| Missions <sup>25</sup>                                       | 2012  |         |      | 2013  |         |      | 2014  |         |      |
|--|-------|---------|------|-------|---------|------|-------|---------|------|
|  | prévu | réalisé | Taux | prévu | réalisé | Taux | prévu | réalisé | Taux |
| 09 Economie générale   | 2,1   | 2,6     | 120% | 2,0   | 2,0     | 102% | 2,4   | 2,1     | 86%  |
| 10 Travail et emploi   | 8,4   | 7,7     | 92%  | 7,9   | 7,5     | 95%  | 4,6   | 4,6     | 100% |
| 11 Culture et patrimoine                                     | 0,8   | 0,9     | 114% | 0,9   | 0,9     | 103% | 1,2   | 1,0     | 89%  |
| 12 Enseignement  | 3,5   | 3,5     | 102% | 3,8   | 3,7     | 99%  | 4,0   | 3,8     | 95%  |
| 13 Santé   | 2,7   | 3,9     | 143% | 5,0   | 4,4     | 88%  | 3,3   | 3,1     | 96%  |
| 14 Vie sociale   | 9,5   | 12,1    | 128% | 10,6  | 10,9    | 103% | 7,9   | 11,1    | 141% |
| 15 Environnement   | 1,7   | 0,9     | 51%  | 0,8   | 0,6     | 67%  | 0,5   | 1,2     | 246% |
| 16 Réseaux et équipements structurants                       | 7,6   | 5,9     | 78%  | 6,5   | 5,4     | 83%  | 7,5   | 9,1     | 121% |
| 17 Transports  | 2,7   | 1,0     | 38%  | 1,7   | 1,1     | 67%  | 1,8   | 1,1     | 61%  |
| 18 Urbanisme, habitat et foncier                             | 3,3   | 3,6     | 110% | 4,1   | 2,7     | 66%  | 2,6   | 3,1     | 119% |
| 19 Gestion fiscale   | 13,1  | 20,2    | 154% | 17,4  | 22,6    | 130% | 20,7  | 18,4    | 89%  |
| 20 Gestion financière  | 1,2   | 1,8     | 152% | 1,3   | 3,4     | 264% | 3,7   | 5,7     | 157% |
| Total dépenses primaires hors projets financés sur Res. Ext. | 112,2 | 119,8   | 107% | 121,0 | 123,4   | 102% | 120,0 | 124,9   | 104% |
| Projets financés sur ressources extérieures                  | 8,3   | 3,6     | 44%  | 4,4   | 3,8     | 85%  | 7,2   | 5,1     | 71%  |
| Charges de la dette (intérêts et principal)                  | 22,7  | 24,5    | 108% | 23,4  | 19,5    | 83%  | 23,7  | 22,2    | 94%  |
| Dépenses totales   | 143,2 | 147,9   | 103% | 148,8 | 146,7   | 99%  | 150,9 | 152,2   | 101% |

Sources : Délibérations de l'APF sur le budget primitif et sur l'approbation du compte administratif.

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

### *Composante i) Différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget (hors projets financés sur concours extérieurs)*

Les tableaux 3.2 et 3.3 (voir aussi calculs en annexe 1) montrent les écarts suivants entre les prévisions du budget primitif et les réalisations effectives pour le total des dépenses primaires hors projets financés sur ressources extérieures :

|                 |       |
|-----------------|-------|
| Exercice 2012 : | +6,7% |
| Exercice 2013 : | +1,9% |
| Exercice 2014 : | +4,0% |

L'écart n'est relativement important que pour 2012, année caractérisée par une subvention exceptionnelle de l'État (dotation d'équilibre de 6 milliards de FCFP) qui a modifié significativement le budget initial. Pour les deux autres années, l'écart est inférieur à 5% ce qui permet d'attribuer la note A à l'indicateur.

Toutefois, la diversité des écarts de réalisations entre les différentes catégories économiques de dépenses montre que cette performance résulte davantage des dispositifs mis en œuvre pour maintenir les équilibres globaux aux niveaux prévus par le budget primitif, que de capacités à établir de bonnes prévisions initiales.

Ainsi, malgré les insuffisances des outils statistiques et de l'organisation de la préparation du budget (voir PI-3, PI-11 et PI-12), et malgré la détermination tardive des montants des contributions de l'État<sup>26</sup> et les règles de report de crédits, les réalisations restent proches des prévisions initiales, grâce notamment :

- aux dispositions de la Loi Organique 2004 (articles 144 et 185) relatives à l'obligation de présenter un projet de budget en équilibre réel et au contrôle du respect de cette obligation par la CTC.
- au dispositif de régulation budgétaire qui limite les dépenses aux ressources réellement disponibles (voir PI-16). Ce dispositif a permis notamment de compenser les dépassements des prévisions de dépense fiscale
- au dispositif MEPPPI (Mission d'Expertise de la Programmation et de la Planification des Investissements) qui permet, en cours d'exercice et chaque fois que de besoins, de réajuster et d'optimiser l'allocation des crédits d'investissement en fonction des besoins effectifs et des rythmes de réalisation.

La note pour cette composante est A [critère : « *Au cours des trois derniers exercices, les dépenses effectives n'ont qu'une seule année enregistré un écart correspondant à plus de 5% des dépenses prévues au budget* ».]

| Indicateur et composantes  | Note     | Explication Résumée  |
|--|----------|--|
| <b>PI-1. Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé</b>                                    | <b>A</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| (i) Différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget | <b>A</b> | Au cours des trois derniers exercices, seule l'année 2012 a connu un écart de réalisation de plus de 5% par rapport à la prévision initiale. |

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

### *Composante i) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années*

Cette composante vérifie un autre aspect de la crédibilité du budget : le respect de l'allocation stratégique initialement votée. Pour cela, il est « *nécessaire de procéder à une évaluation empirique des dépenses réelles à un niveau non agrégé pour les comparer au budget initial* »<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Les contributions de l'État ne sont déterminées qu'après le vote par le Parlement français de la loi de finances

<sup>27</sup> Manuel PEFA, page 16.

Il importe donc pour cet indicateur de se référer à la répartition des crédits par destination (administration, fonction ou programme) tels que votés par l'Assemblée.

Le manuel PEFA recommande le recours de préférence à la classification administrative, ou à défaut à la classification fonctionnelle ou programmatique, mais n'impose aucune de ces trois.

Pour la PF la comparaison des dépenses à un niveau non agrégé peut se faire, mais seulement à partir de la classification missions, car :

- i) c'est sur cette base que le budget est voté ;
- ii) la classification administrative n'est pas utilisée (cf PI-5), il n'existe pas de classification programmatique et la classification par mission n'est pas une classification par fonction même si elle s'y apparente. Il n'est pas possible de regrouper les chapitres selon les 10 principales fonctions COFOG. (Voir nos constats au niveau de PI-5 sur les classifications budgétaires).

Conformément à la méthode PEFA, nous avons donc considéré les chapitres tels qu'ils sont votés par l'Assemblée.

Les tableaux de l'annexe 1 détaillent les calculs des écarts conformément à la méthode PEFA à partir des données par chapitre issues des délibérations de l'APF portant sur les budgets primitifs et les comptes administratifs.

Les résultats sont repris dans le tableau qui suit

**Tab 3.4 Matrice de résultats pour les indicateurs PI-1 et PI-2**  
(les données et calculs sont présentés en annexe 1)

| Exercice | Pour PI-1                     | pour PI-2 (i)                 | pour PI-2 (ii)                           |
|----------|-------------------------------|-------------------------------|--|
|          | Variation totale des dépenses | Décomposition de la variation | Affectation proportionnelle des imprévus |
| 2012     | 6,7%                          | 17,4%                         | 0,0%                                     |
| 2013     | 1,9%                          | 13,4%                         |  |
| 2014     | 4,0%                          | 13,6%                         |  |

Les écarts entre la répartition initiale des crédits par mission et la répartition effective ont été importants pour les trois exercices budgétaires considérés (plus de 10%) et tout particulièrement pour 2012 (plus de 15%). Les dispositifs que nous avons cités précédemment (limitation des dépenses globales au niveau des ressources effectivement mobilisées et réajustement des répartitions de crédit en fonction des rythmes de réalisation) conduisent à des réallocations fréquentes et importantes des crédits.

La note pour cette composante s'établit à C [critère : « la composition des dépenses ne s'est pas écartée du budget initial de plus de 15 % pendant au moins deux des trois dernières années ».]

### **Composante ii) : montant moyen des dépenses réellement imputées à la réserve provisionnelle**

Le RBCF autorise la constitution de provisions destinées à couvrir des « *risques et des charges nettement précisés quant à leur objet, dont la réalisation est incertaine, mais que des événements survenus ou en cours rendent probables* ». Ces provisions sont inscrites dans le budget de fonctionnement au chapitre gestion financière sur le compte 6815 (dotations aux provisions pour risques et charges de fonctionnement).

Au cours des exercices considérés, le budget n'a pas prévu de provisions pour dépenses imprévues.

Par ailleurs, le plan comptable prévoit aussi que, lors de la réalisation du risque, la charge intervenue est inscrite au compte intéressé de la classe 6. Il ne peut donc y avoir d'imputation de dépenses directement sur les lignes de provisions. Cette règle est respectée.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [Critère : « *Les dépenses réelles imputées à la réserve provisionnelle ont été inférieures, en moyenne, à 3% du budget initial* »].

### **Progrès attendus**

La réforme fiscale de 2013 et le budget 2014 ont prévu la réduction des crédits de défiscalisation (réduction de nombre de secteurs éligibles et rabaissement du plafond de réduction) ainsi que celle des exonérations fiscales. Ces dispositions permettront une plus grande maîtrise de la dépense fiscale qui serait contenue dans les limites fixées par le Budget primitif. Les réductions de crédits et/ou réallocations de crédits par manque de ressources dû au dépassement des crédits initiaux de la dépense fiscale ne s'imposeront plus.

| Indicateur et composantes   | Note      | Explication Résumée   |
|---|-----------|---|
| <b>PI-2. Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé</b>   | <b>C+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| (i) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années, non compris les crédits provisionnels. | <b>C</b>  | Les écarts entre la répartition initiale des crédits de dépenses primaires sont élevés (plus de 10%) pour les trois années considérées. L'écart n'a été supérieur à 15% que pour l'année 2012.  |
| ii) Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années.                    | <b>A</b>  | Les règles comptables prévoient des comptes budgétaires de provisions pour risques et imposent que les charges encourues soient imputées sur les comptes de charges correspondant. Cette règle est respectée. Les montants des provisions pour des dépenses autres que celles de la dette sont faibles. |

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

#### *Composante i) Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget*

Le tableau 3.1 détaille les prévisions initiales et les réalisations pour toutes les recettes.

Pour les trois années considérées, les taux de réalisation ont été les suivants :

|                 |         |
|-----------------|---------|
| Exercice 2012 : | 102,5 % |
| Exercice 2013 : | 104,8 % |
| Exercice 2014 : | 95,1 %  |

Ces résultats correspondent à la note A pour l'indicateur [critère : « *les recettes intérieures réelles ont été comprises entre 97 % et 106 % des recettes intérieures inscrites au budget durant au moins deux des trois dernières années* »]

Cependant et comme pour les dépenses, ces résultats ne signifient pas que le pays dispose de moyens suffisants pour maîtriser les prévisions. Si, au niveau global, les réalisations sont relativement proches des prévisions, le tableau 3.1 montre une grande dispersion des taux de réalisation par grandes catégories d'impôts et des variations significatives de ces taux d'une année sur l'autre.

Nous avons souligné précédemment le manque d'outils statistiques pour établir des agrégats macroéconomiques (PIB) fiables sur les années récentes et à venir et à partir desquels pourraient être déterminées de manière plus fiable les prévisions de recettes fiscales. Actuellement, ces dernières sont établies en concertation avec tous les services compétents, mais seulement à partir d'analyse des évolutions récentes et d'estimations raisonnées sur les impacts des mesures nouvelles.

#### *Progrès attendus*

L'institut polynésien de la statistique ne produisait que les comptes nationaux définitifs (comptes n-3 produits en année). Depuis 2014, une collaboration plus étroite avec l'AFD qui dispose d'un modèle d'estimation des comptes nationaux, et de l'IEOM lui a permis de commencer à produire des estimations plus récentes des comptes nationaux et sur lesquels pourraient être fondées des projections macroéconomiques et de prévisions budgétaires plus fiables.

| Indicateur et composantes   | Note     | Explication Résumée   |
|---|----------|---|
| <b>PI-3. Recettes totales par rapport au budget initialement approuvé</b>                               | <b>A</b> |   |
| (i) Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget. | <b>A</b> | Malgré l'insuffisance des moyens de prévisions, les taux de réalisation des recettes intérieures ont été de 102,5%, 104,8% et |

| Indicateur et composantes | Note | Explication Résumée   |
|---------------------------|------|---|
|                           |      | 95,1% respectivement pour 2012, 2013 et 2014, soit dans une marge comprise entre 97% et 106% pour au moins deux des trois années. |

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

##### Composante i) : stock d'arriérés de paiement sur les dépenses et toute variation récente du stock

La réglementation budgétaire, financière et comptable ne définit pas la notion d'arriérés de paiement. Dans ce cas, nous considérerons que les éventuels arriérés de paiement seraient constitués par :

- les intérêts échus et non payés de la dette (les amortissements de la dette ne sont pas des dépenses),
- les salaires dus et non payés,
- les dépenses non payées trente jours après la date de réception de la facture ou autre document émis par le créancier.

Notons que la délibération portant Code des marchés publics impose un délai maximum de trente jours pour le mandatement, délai courant à partir de la date de réception des factures ou autres documents (articles 92 et 102). Au-delà de ce délai, des intérêts moratoires sont dus au créancier.

Les situations sur la gestion de la dette ne montrent pas d'arriérés (retards de paiements) sur les intérêts des dettes contractuelles.

L'organisation du suivi des instances de paiement et d'alerte en cas d'apparition d'arriérés (voir composante ii ci-dessous) ne montre pas de stocks d'arriérés sur la dépense intérieure. Pour vérifier ce constat, nous avons :

- examiné les données disponibles sur les délais de traitement des mandats, depuis l'ordonnancement jusqu'au paiement,
- et l'évolution des soldes des certains comptes de tiers dans les balances comptables des années 2012 à 2014,

La Paierie nous a fourni un état édité à partir de PolyGF et donnant, pour l'année 2014 et par mandat :

- les dates de mandatement, de réception du mandat par le payeur, de prise en charge comptable et du paiement. Pour la plupart des mandats, mais pas pour tous, l'état comporte aussi la date de réception de la facture par l'ordonnateur ;
- le nombre de jours ouvrés et le nombre de jours calendaires pour chaque phase de traitement.

Cet état montre que :

- pour les mandats dont la date de réception de la facture par l'ordonnateur est mentionnée, le délai d'ordonnancement est en moyenne de 10 jours et dépasse rarement les 20 jours.
- les délais entre la réception du mandat par le payeur et son paiement effectif est en moyenne de 10 jours.
- En incluant les délais entre l'émission du mandat et sa réception par le Payeur, le délai ne dépasse pas, sauf rares cas, les trente jours.

Par ailleurs, nous avons examiné, mais seulement pour les fins d'exercice, les comptes 401, 404 et 408 (fournisseurs), 421 (Personnel-rémunérations dues) et 43 (Caisse de prévoyance sociale et autres organismes sociaux). Les soldes créditeurs de ces comptes constituent des instances de paiement chez le Payeur. Pour tous ces comptes, le solde apparent en fin d'exercice (instance de paiement exercice courant) est reporté dans la balance de l'exercice suivant (instance de paiement exercice précédent) et est soldé durant la « journée complémentaire » avant fin janvier. Nous reprenons dans le tableau qui suit le mouvement de ces comptes et leur solde en début et fin d'exercice.

Mouvements des comptes de redevables\* sur la dépense intérieur de 2012 à 2014  
En Francs CPF

| Année | libellé   | Redevables Exercice courant | Redevables Exercice précédent | Redevables Exercices antérieurs |
|-------|-----------|-----------------------------|-------------------------------|---------------------------------|
| 2012  | BE_CREDIT | 0                           | 9 961 872 384                 | 0                               |
|       | ANNEE_DEB | 137 289 951 795             | 9 961 872 384                 | 0                               |
|       | ANNEE_CRE | 151 136 890 381             | 0                             | 0                               |
|       | BS_CREDIT | 13 846 938 586              | 0                             | 0                               |
| 2013  | BE_CREDIT | 0                           | 13 846 938 586                | 0                               |
|       | ANNEE_DEB | 133 525 126 255             | 13 857 289 751                | 0                               |
|       | ANNEE_CRE | 146 601 258 443             | 10 351 165                    | 0                               |
|       | BS_CREDIT | 13 076 132 188              | 0                             | 0                               |
| 2014  | BE_CREDIT | 0                           | 13 076 132 188                | 0                               |
|       | ANNEE_DEB | 145 191 258 301             | 13 086 710 710                | 0                               |
|       | ANNEE_CRE | 153 982 381 590             | 10 578 522                    | 0                               |
|       | BS_CREDIT | 8 791 123 289               | 0                             | 0                               |

(\*) Il s'agit des comptes 4011 et 4012 (fournisseurs) ; 4041 et 4042 (fournisseurs d'immobilisations) ; 4211 et 4212 (salaires) ; 4311 et 4312 (Cotisations à la CPS) et 4711<sup>e</sup> 4712 (autres)

Source : Balances comptables 2012 à 2014.

Ce tableau montre que les instances de paiement de la fin d'exercice n (BS-crédit redevables exercice courant) et reportés sur l'exercice suivant n+1 (BE-crédit redevables exercice précédent) apparaissent tous soldés à la fin de l'exercice n+1. En fait, ils le sont déjà dès la fin de la journée complémentaire.

Cela explique par ailleurs que les montants nuls pour les mouvements et soldes des comptes exercices antérieurs.

Nous pouvons ainsi conclure à l'inexistence d'instance de paiement sur exercices précédents et antérieurs dès la fin de la journée complémentaire et, a fortiori, à l'absence d'arriérés de paiement.

Cette conclusion est confirmée par les déclarations des services de la DBF et de la Paierie. Elle est corroborée par celles des responsables que nous avons rencontrés à la Chambre de commerce et d'industrie, des services et des métiers.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [Critère pour A : « *Le stock d'arriérés est peu important (il est inférieur à 2 % des dépenses totales)* ».

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

En l'absence d'arriérés paiement, il n'existe pas de système ou procédures pour leur suivi. Il existe par contre un système de suivi des instances de paiement qui permet d'éviter l'accumulation d'arriérés. Il est basé sur l'édition à partir de PolyGF de tableaux statistiques sur les délais effectifs (minimums, maximums et moyens) pour les différentes phases budgétaires et sur un suivi régulier par le Payeur de ces délais.

Les états statistiques produits par la Paierie à partir de PolyGF pour le suivi des délais de paiement et que nous avons cités précédemment, permettent d'alerter les services en cas d'allongement des délais pour éviter l'accumulation d'arriérés et, le cas échéant, les pénalités encourues en application des articles 92 et 102 du Code de marchés.

Par ailleurs, les comptabilités administratives et de gestion font ressortir chaque année les situations sur les instances de paiements en fin d'exercice et la manière dont ils sont pris en charge l'exercice suivant. Les instances de paiement de dépenses de l'exercice n reportées sur n+1 sont mises en évidence sur des comptes de classe 4 (exercices précédents et exercices antérieurs). Le cas échéant les montants de ces comptes non soldés après le 31 janvier sont des arriérés de paiement (voir notre vérification pour noter la composante (i)). Ces comptes indiqueraient de manière exhaustive les montants dus et les catégories de créanciers.

En conclusion, il n'existe pas de système de suivi des arriérés de paiement en tant que tel, car il n'y a pas d'arriérés, mais il existe i) des dispositifs d'alerte en cas de risque d'apparition d'arriérés, ii) une possibilité de vérifier la non-accumulation d'arriérés au moins une fois par an à partir des comptes financiers.

La note A peut donc être attribuée à cette composante [Critère pour A : « *Des données fiables et complètes sur le stock d'arriérés sont générées à travers des procédures ordinaires (y compris une description du profil des arriérés) en tout cas à la fin de chaque exercice budgétaire* ».]

| Indicateur et composantes  | Note     | Explication Résumée  |
|--|----------|--|
| <b>PI-4. Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses</b>                          | <b>A</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| (i) : stock d'arriérés de paiement sur les dépenses et toute variation récente du stock        | <b>A</b> | Les situations comptables et les états sur les délais de paiement permettent de conclure à l'inexistence d'arriérés de paiements sur la dépense intérieure   |
| (ii) : Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses | <b>A</b> | Il n'existe pas de système de suivi des arriérés de paiement en tant que tel, car il n'y a pas d'arriérés, mais il existe i) des dispositifs d'alerte en cas de risque d'apparition d'arriérés, ii) une possibilité de vérifier la non-accumulation d'arriérés au moins une fois par an à partir des comptes financiers. |

## 3.2 Exhaustivité et transparence

### PI-5. Classification du budget

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

Selon la Réglementation Budgétaire Comptable et Financière (RBCF), arrêtée par la Délibération n°95-205 AT du 23 novembre 1995 et ses modifications « *Le classement des opérations inscrites au budget et dans la comptabilité tenue tant par l'ordonnateur que par le comptable est effectué selon un plan de comptes normalisé inspiré du Plan Comptable Général et de l'instruction dite M 52* ».

L'instruction M52 détermine le cadre budgétaire (tome II) et le cadre comptable (tome I) des collectivités territoriales françaises et de leurs établissements à caractère administratif. Elle définit deux classifications pour la présentation du budget :

- Une classification par fonction ou programme
- Une classification économique ou par nature qui est aussi la classification des comptes de charge et de produit de la nomenclature comptable,

L'instruction M52 laisse aux collectivités la possibilité de voter le budget par fonction ou par nature ; mais le budget doit toujours être présenté selon les deux classifications (voir encadré ci-dessous).

**Extrait de l'instruction comptable M52 (champ d'application de la nomenclature fonctionnelle)**

Les départements doivent faire apparaître les crédits ouverts au budget sous forme d'une présentation croisée « nature-fonction ».

Les départements ayant opté pour un vote par nature ont donc l'obligation d'assortir leurs documents budgétaires d'une ventilation par fonction. Le vote de l'assemblée délibérante ne porte que sur la présentation par nature du budget. La ventilation par fonction ne joue qu'un rôle d'information ; elle n'a donc aucune conséquence sur le contrôle des crédits budgétaires qui s'opère à partir des chapitres et articles par nature.

A l'inverse, les départements ayant opté pour un vote par fonction ont l'obligation d'assortir leurs documents budgétaires d'une ventilation par nature. Dans ce cas, la nomenclature fonctionnelle entre dans la définition des chapitres et articles budgétaires. Elle sert de base au contrôle de la consommation des crédits.

Respectant le principe de l'instruction M52, la RBCF a défini deux classifications pour la présentation du budget :

- une classification par nature économique (articles) identique à celle de la M52 et en correspondance avec le Plan comptable ;
- une classification par « mission » qui s'apparente à une classification fonctionnelle proche, mais distincte de celle de la M52.

La classification économique est en conformité avec les normes GFS

La classification par mission comporte 18 postes pour son niveau le plus agrégé, chacun d'eux (excepté le poste salaire) est divisée deux chapitres, le premier pour les recettes ou dépenses d'investissement, le second pour les recettes et dépenses de fonctionnement

Le tableau de la page qui suit donne la liste des missions et ce que renferme chacune d'elle (contenu). Cette liste n'est pas assimilable à une classification de programmes. Elle s'apparente à une classification par fonction, mais avec des chapitres (Personnel, Moyens internes) qui renvoient en partie à la classification économique.

Le tableau montre aussi que chaque mission renvoie à une, deux, voire plusieurs des 10 principales fonctions COFOG.

La centralisation en une seule mission des dépenses salariales est un choix délibéré de la Polynésie française visant à corriger la situation où la répartition des crédits de rémunération dans chaque mission ou programme engendrait des modifications budgétaires nombreuses ou des blocages sur la paye des agents.

Par ailleurs, l'article 12 du RBCF prévoit que « *les crédits ouverts sont affectés à chaque ministère et répartis par service ou par ensemble de services* ». En pratique, les crédits sont effectivement affectés et gérés dans PolyGF par « centres de travail » correspondant à des unités administratives. La liste des centres de travail ne constitue pas pour autant une classification administrative, car i) il n'existe aucun texte réglementaire fixant cette liste et ii) les projets de délibération sur le budget ou sur le règlement budgétaire transmis à l'APF ne donnent aucune répartition des crédits par centre de travail.

La classification administrative est nécessaire, car elle fonde la redevabilité de la gestion. Son absence dans le cas de la Polynésie française peut s'expliquer par :

- La non-prise en compte par l'instruction M52 de la spécificité de la Collectivité d'Outre-mer qui dispose d'un exécutif comprenant un gouvernement et des ministères avec des services centraux et déconcentrés ; ce qui n'est pas le cas de la plupart des collectivités territoriales pour lesquelles la M52 a été conçue ;
- Les restructurations très fréquentes qu'a connues l'administration polynésienne au cours des dernières années.

La classification économique et la classification par mission sont effectivement utilisées pour tous les rapports budgétaires (présentation du budget et présentation des comptes administratifs).

Tableau Classification par mission et correspondance avec la classification fonctionnelle COFOG

| Mission/Chapitre                     | Codes |       | Contenu de la mission/du chapitre  | Correspondance COFOG |
|--------------------------------------|-------|-------|--|----------------------|
|                                      | Inv.  | Fonct |  |                      |
| Pouvoirs publics                     | 900   | 960   | APF, CESC, Haut Conseil, Administration Générale, Relations extérieures  | F01                  |
| Moyens internes                      | 901   | 961   | Finances, Informatique, Batiments du pays (hors bat techniques spécialisés), matériel roulant, informatique et de bureau                                     | Toutes les fonctions |
| Personnel                            | 902   | 962   | Ressources humaines, rémunérations et charges  | Toutes les fonctions |
| Partenariat avec les "collectivités" | 903   | 963   | Partenariat avec les communes et les archipels, aménagement du territoire et risques naturels, développement durable, Equipements et aménagements collectifs | F01, F05, F06        |
| Tourisme                             | 904   | 964   | Equipements et aménagements touristiques, aide et régulation touristique, animation et promotion du tourisme   | Fct04                |
| Développement des ressources propres | 905   | 965   | Agriculture, Elevage, Forêts, Pêche et aquaculture, Perliculture, Artisanat  | F04                  |
| Economie générale                    | 906   | 966   | Régulation, commerce extérieur, Développement des entreprises  | F04                  |
| Travail et emploi                    | 907   | 967   | Travail (réglementation et statistiques), Emploi et insertion professionnelle, Formation professionnelle   | F04, F09, F10        |
| Culture et patrimoine                | 908   | 968   | Culture et art contemporain, Patrimoine et transmission des savoirs traditionnels  | F08                  |
| Enseignement                         | 909   | 969   | Enseignements (primaire, secondaire et supérieur), soutien à l'élève, promotion des langues, lutte contre l'illettrisme                                      | F09                  |
| Santé                                | 910   | 971   | Santé publique, Médecine préventive et curative, Veille et sécurité sanitaire  | F07                  |
| Vie sociale                          | 911   | 971   | Protection de l'enfance, Solidarité, Cohésion sociale, Accès au logement, jeunesse, sports   | F08, F10             |
| Environnement                        | 913   | 973   | Gestion de la biodiversité et des ressources naturelles, Prévention et traitement des pollutions, Connaissance et Education                                  | F05                  |
| Réseaux et équipements structurants  | 914   | 974   | Réseaux routiers, Ports et aéroports, protection contre les eaux, Energie, Postes, télécommunications et nouvelles technologies, promotion des médias        | F04, F08             |
| Transports                           | 915   | 975   | transports, sécurité routière et aéroportuaire, aviation civile, affaires maritimes  | F04                  |
| Urbanisme, habitat et foncier        | 916   | 976   | Urbanisme, Gestion du domaine public, Affaires foncières, Habitat  | F04, F06             |
| Gestion fiscale                      | 950   | 990   | Elaboration, codification et suivi de l'application de la réglementation fiscale, recettes et dépenses de la fiscalité directe et indirecte                  | F01                  |
| Gestion financière                   | 951   | 991   | Opérations diverses ou exceptionnelles   | F01                  |

La situation correspond à la note D. Cette note est attribuée par défaut, car une note supérieure exige une présentation des budgets selon la classification administrative [critère pour C : « *La préparation et l'exécution du budget reposent sur la classification administrative et économique, et s'appuie sur les normes GFS ou sur une norme susceptible de fournir une documentation cohérente par rapport à ces normes* »].

| Indicateur et composantes   | Note     | Explication Résumée   |
|---|----------|---|
| <b>PI-5. Classification du budget</b>   | <b>D</b> |   |
| (i) Le système de classification utilisé pour l'établissement, l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget de l'administration centrale. | D        | Il n'existe pas de nomenclature administrative fixée par voie réglementaire. Les projets de délibération sur les budgets et règlement budgétaire ne contiennent pas de répartition de crédits par unité administrative. La classification fonctionnelle n'est pas conforme à la norme GFS-COFOG |

### **PI-6. Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire**

L'article 29 du RBCF a fixé une liste de documents devant accompagner le projet de budget déposé à l'APF. Cette disposition est systématiquement et pleinement respectée. Ces documents sont :

- un rapport définissant l'équilibre financier, les résultats connus et les perspectives d'avenir ;
- des annexes faisant apparaître notamment ;
  - par chapitre, l'évolution des propositions d'inscriptions budgétaires, et notamment, celles afférentes aux créations, suppressions et transformations d'emplois,
  - la liste des postes budgétaires ;
  - l'état détaillé de la dette de la Polynésie française ;
  - la liste des emprunts garantis par la Polynésie française ;
  - la liste des contrats de crédit-bail ;
  - la liste des participations de la Polynésie française dans les sociétés ou groupements ;
  - la liste prévisionnelle des subventions de fonctionnement ;
  - l'état prévisionnel des services votés en crédits de paiement ;
  - la liste des comptes spéciaux faisant apparaître le montant des recettes et des dépenses de chacun de ces comptes, et pour les comptes de prêts et avances consentis, un tableau d'amortissement ;
  - les budgets annexes.
- un état récapitulatif des taxes parafiscales dont la perception est autorisée.

Pour la mesure de l'indicateur PI-6 nous nous référons à ces documents, ainsi qu'aux informations contenues dans le rapport produit pour le Débat d'orientation budgétaire prévu par l'article 144-1 de la Loi Organique 2004-192. Nous considérons que ce rapport fait partie de la documentation budgétaire dans la mesure où sa transmission à l'APF précède de quatre semaines seulement celle du projet de budget.

Nous avons examiné ces documents pour les projets de budget de 2014 (déposés à l'APF en en octobre et novembre 2013) et 2015 (déposés en octobre et novembre 2014)<sup>28</sup>. Dans le tableau qui suit, nous donnons les résultats de l'examen de leur contenu au regard des 9 critères d'information retenus par le PEFA.

| Informations requises (PEFA)  | Respect du critère | Explications   |
|---|--------------------|--|
| 1 - Les hypothèses macro-économiques, comprenant au moins les estimations de croissance totale, et les taux d'inflation et de change  | Non                | Les Rapports pour le DOB et les rapports de présentation du projet de Budget ne contiennent pas de projections des variables macroéconomiques. Le rapport DOB présente pour l'année à venir des perspectives économiques internationales et pour la France, mais pour ce qui concerne la Polynésie française il se limite aux estimations pour l'année en cours. |
| 2 - Le déficit budgétaire, défini selon les normes GFS ou toute autre norme internationalement reconnue   | Oui                | Le budget de la Polynésie doit être présenté en équilibre pour chacune de ses deux sections (fonctionnement et investissement). L'équilibre est défini par l'article 144-I de la loi organique 2004. La notion de déficit budgétaire qui en résulte est conforme aux normes GFS.   |
| 3 - Le financement du déficit, y inclus la description de la composition prévue   | Oui                | L'obligation de présenter le budget en équilibre implique celle de la présentation de tous les financements. Cela est fait dans le rapport de présentation du projet de budget.  |
| 4 - Le stock de la dette, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'exercice en cours   | Oui                | Cela est imposé par l'article 29 du RBCF. Un rapport détaillé sur la situation de la dette est joint au projet de budget.  |
| 5 - Les avoirs financiers, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'année en cours ;   | Non                | Les documents présentés ne contiennent pas d'informations sur les situations ou avoirs financiers de la Polynésie française.   |
| 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 de l'exercice précédent sont transmis à l'APF avant le 1er juin de l'année qui suit l'année auxquels ils se rapportent (art. 32 du RBCF).   |
| 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                | Les tableaux de propositions budgétaires détaillés par chapitre et article rappellent pour chaque ligne la dotation arrêtée par le budget primitif de l'exercice en cours.   |
| 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 l'exercice précédent ; | Non                | Le tableau d'équilibre figurant dans le rapport de présentation du projet de budget ne reprend que les données pour l'année à venir. Il ne rappelle pas les données des exercices précédent et courant.  |
| 9 - L'explication des conséquences des nouvelles initiatives des pouvoirs publics   | Non                | Le rapport sur le DOB et le rapport de présentation du budget contiennent des  |

<sup>28</sup> La présentation et la nature des informations sont identiques d'une année à l'autre.

| Informations requises (PEFA)  | Respect du critère | Explications  |
|---|--------------------|---|
| 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. |                    | explications sur les nouvelles initiatives, mais peu d'estimations d'impacts sur le budget. Il manque en particulier les estimations de charges récurrentes des investissements réalisés. |

En conclusion, les informations transmises à l'assemblée pour le vote du budget primitif satisfont 5 des 9 critères retenus par la méthode PEFA.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est B [Critère pour B : « *Les documents récents du budget satisfont 5 à 6 des 9 critères d'information* »].

| Indicateur et composantes   | Note     | Explication Résumée                                     |
|---|----------|---|
| <b>PI-6 Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire</b>  | <b>B</b> | <b>Méthode de notation M1</b>                           |
| i) Part des informations citées ci-dessus dans la documentation budgétaire la plus récemment émise par l'administration centrale (pour être prises en compte dans l'évaluation, les informations requises pour chaque critère doivent être remplies). | <b>B</b> | La documentation budgétaire satisfait 5 des 9 critères. |

### **PI-7. Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale.**

*Composante i) Le niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires.*

Au sens du PEFA, les dépenses extrabudgétaires sont les dépenses qui, par dérogation au principe d'unité budgétaire, sont déterminées et gérées hors budget du Pays par les entités administratives autonomes disposant de leur propre budget. C'est le cas, pour ce qui concerne la Polynésie française, des établissements publics à caractère administratifs relevant de la tutelle du pays. Ils étaient 15 en 2012 et 2013 et sont 14 actuellement après que le Centre de recherche et de documentation pédagogique ait été dissous en 2013.

Les informations sur les recettes et dépenses de ces établissements ne sont pas rapportées dans les documents transmis à l'APF à l'occasion des débats sur les projets de budget ou des projets de délibération sur le règlement budgétaire. Le tableau ci-après montre qu'au cours des trois dernières années leurs dépenses ont représenté en moyenne 23,3% des dépenses du BGE.

Dépenses des établissements publics à caractère administratif  
durant la période 2012 à 2014 (en millions de FCFP)

| EPA     |   | Fonctionnement | Investissement | Total     |
|---------|---|----------------|----------------|-----------|
| CAPF    | Conservatoire artistique de Polynésie française *   | 1 010,0        | 41,0           | 1 051,1   |
| CAPL    | Chambre d'agriculture et de la pêche lagonaire  | 412,1          | 27,6           | 439,7     |
| CFPA    | Centre de formation professionnelle pour adultes  | 2 332,9        | 422,7          | 2 755,6   |
| CHPF    | Centre Hospitalier de Polynésie française (Budget Général et budgets annexes)   | 67 738,3       | 1 817,7        | 69 556,0  |
| CMA     | Centre des métiers d'arts   | 388,1          | 7,3            | 395,4     |
| CRDP*   | Centre de recherche et de documentation pédagogique dissous le 31/12/ 2013  | 162,2          | 225,4          | 387,7     |
| CSPC    | Caisse de soutien au Prix du Coprah   | 4 896,8        | 1 095,6        | 5 992,5   |
| EPEFP A | Etablissement public d'enseignement et de formation professionnelle agricole de la PF (Lycée, CFPPA, Exploitation Agricole) | 814,9          | 311,9          | 1 126,8   |
| FTH     | Fare Tama Hau   | 801,3          | 18,2           | 819,5     |
| CMMPF   | Centre des métiers de la mer de PF  | 579,8          | 80,3           | 660,1     |
| IIME    | Institut d'insertion médico éducatif  | 1 579,2        | 133,8          | 1 713,0   |
| IJSPF   | Institut de la jeunesse et des sports de la Polynésie française   | 2 189,7        | 1 082,6        | 3 272,4   |
| ISPF    | Institut de la statistique de la Polynésie française  | 1 546,0        | 4,3            | 1 550,3   |
| MTI     | Musée de Tahiti et des îles - Te Fare Manaha  | 489,8          | 112,1          | 601,9     |
| TFTN    | Maison de la culture "Te Fare Tauhiti Nui"  | 1 388,5        | 172,7          | 1 561,2   |
|         | Total Dépenses EPA  | 86 329,7       | 5 553,4        | 91 883,1  |
|         | Total dépenses budget général de l'État   | 341 956,2      | 51 943,6       | 393 899,8 |
|         | Dépenses EPA/BGPays   | 25,2 %         | 10,7%          | 23,3%     |

\* Le CRDP a été dissous le 31 décembre 2013.

Source de données : DBF

En conséquence, la note attribuée à cette composante est D [Critère pour D : « *Le niveau des dépenses extrabudgétaires non rapportées (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) constitue plus de 10 % des dépenses totales* »].

**Composante ii) Les informations sur les recettes / dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports budgétaires.**

En Polynésie française, le seul bailleur de fonds au sens requis pour cet indicateur est l'Union européenne. La RBCF a défini des conditions réglementaires spécifiques pour la gestion financière des appuis du Fonds européen de Développement (voir explications au niveau des indicateurs D).

Les décaissements des programmes du FED durant la période 2012 - 2013 ont été importants (reliques du 9 FED et 10 FED), mais leurs montants ne sont pas enregistrés dans les rapports budgétaires.

A titre d'exemple, le rapport annuel d'exécution de la coopération UE/PF pour l'année 2013 indique un montant total des décaissements de 1060 millions de FCFP. Le compte administratif donne un montant de seulement 0,7 million de décaissements (pour une prévision du budget primitif de 0).

La note pour cette composante est D [critère pour D : « les informations incluses dans les rapports budgétaires sur les projets financés par les bailleurs laissent sérieusement à désirer »]

**Progrès attendus**

Le suivi financier des établissements publics est fonctionnel depuis le quatrième trimestre 2014. Des systèmes d'informations sur les établissements publics sont en cours d'élaboration. Cela renforcera les capacités d'analyse de l'activité des satellites. Cela contribuera à améliorer l'information sur les dépenses extrabudgétaires à l'attention de l'APF et des autres institutions du Pays et de l'État.

| Indicateur et composantes  | Note     | Explication Résumée  |
|--|----------|--|
| <b>PI-7. Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale</b>   | <b>D</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| (i) Le niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires. | D        | Les informations sur les recettes et dépenses des entités extrabudgétaires de l'administration ne sont pas rapportées à l'APF. Elles ont représenté en moyenne plus de 23% des dépenses du Budget Général du pays au cours des trois années 2012 à 2014. |
| (ii) Les informations sur les recettes / dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports budgétaires          | D        | Le seul bailleur de fonds pour les projets financés sur ressources extérieures est l'Union européenne à travers le FED. Les montants des décaissements sont significatifs, mais ne sont pas rapportés.   |

## PI-8. Transparence des relations budgétaires intergouvernementales

*Composante j) Systèmes transparents et basés sur des règles pour l'affectation horizontale entre les administrations décentralisées des transferts inconditionnels et conditionnels en provenance de l'administration centrale (affectation prévue dans le budget et affectation réelle) ;*

La Loi Organique de 2004 stipule que « *Les communes de la Polynésie française sont des collectivités territoriales de la République* » (article 6). Mais elle prévoit aussi que « *L'État et la Polynésie française (...) apportent leur concours aux communes pour l'exercice des compétences qui leur sont dévolues* » (article 2).

A ce titre la Polynésie contribue actuellement au financement des budgets des communes à travers<sup>29</sup> :

- le Fonds intercommunal de péréquation,
- l'institution d'impôts ou taxes spécifiques aux communes,
- des concours financiers ou techniques directs.

Le Fonds Intercommunal de Péréquation (FIP), institué par l'article 52 de la Loi Organique 2004. Le budget y contribue par une dotation annuelle dont le montant est une quotepart des droits impôts et taxes recouverts. La quotepart est fixée par Décret. Le FIP peut recevoir aussi des subventions de l'État.

Le FIP est géré par le Comité des finances locales de la Polynésie française institué aussi par l'article 52 de la Loi organique 2004. Il est « *présidé conjointement par le haut-commissaire de la République et le Président de la Polynésie française et comprenant des représentants des communes, du gouvernement de la Polynésie française, de l'assemblée de la Polynésie française et de l'État. Les représentants des collectivités territoriales constituent la majorité des membres du comité* »<sup>30</sup>. C'est ce comité qui décide de la répartition des fonds entre les communes « *pour une part au prorata du nombre de leurs habitants, pour une autre part compte tenu de leurs charges. Il peut décider d'attribuer une dotation affectée à des groupements de communes pour la réalisation d'opérations d'investissement ou la prise en charge de dépenses de fonctionnement présentant un intérêt intercommunal* ».

Les règles de répartition de la contribution du budget du pays au FIP sont ainsi transparentes et bien établies.

Il en est de même pour les éventuels impôts et taxes que la Polynésie peut instituer au profit des communes en application de l'article 53 de la Loi Organique 2004 et dont les taux et les modalités de perception sont décidés par délibération du conseil municipal.

Les concours financiers ou techniques directs sont accordés aux communes par le budget de la Polynésie en application de l'article de l'article 54 de la Loi organique 2004. Ils sont

---

<sup>29</sup> Nous ne traiterons pas ici des contributions du budget de la Polynésie française dans le cadre la continuité territoriale des archipels (délibération 95-118 du 24/08/95 et ses modifications). Ces contributions sont affectées directement aux transporteurs.

<sup>30</sup> Un règlement intérieur du Comité des finances locales fixe son organisation et son fonctionnement.

encadrés par Loi du Pays 2010-14 du 8 novembre 2010 fixant le régime du concours financier de la Polynésie française aux communes et à leurs groupements. Cette loi précise les personnes, opérations et secteurs éligibles aux concours financiers ; la nature et l'assiette du concours financier et son quantum ; les conditions et critères de la décision d'octroi ; les modalités de versement. Les dispositions de lois sont appliquées et permettent d'assurer la transparence dans l'affectation des contributions de la Polynésie aux programmes des communes.

Les contributions du budget du pays, quelle que soit leur forme, sont donc réalisées selon des critères bien établis et transparents.

Cette situation correspond à la note A pour la première composante de l'indicateur [critère pour A : « *L'affectation horizontale de la quasi-totalité des transferts (au moins 90 % en valeur) provenant de l'administration centrale est déterminée par des mécanismes transparents et basés sur des règles* »].

***Composante ii) La communication en temps voulu d'informations fiables par l'administration centrale aux administrations décentralisées sur leurs dotations budgétaires pour l'exercice à venir ;***

Les communes préparent au quatrième trimestre de l'année n le budget primitif de l'année n+1. Elles élaborent ensuite, généralement au premier trimestre de l'année n+1 ; le budget supplémentaire ou d'ajustement pour tenir compte des données définitives notamment celles portant sur les reports de crédits.

Les communes peuvent estimer par elles-mêmes les montants des droits et taxes communales qui leur reviennent.

Elles peuvent aussi estimer de manière fiable, au moment de l'élaboration de leur budget primitif, les montants des contributions qui leur seront octroyées dans le cadre des appuis financiers de l'Etat ou du Pays.

Pour ce qui concerne spécifiquement la dotation du Pays et dont la répartition se fera par l'intermédiaire du Fonds intercommunal de péréquation, son montant global au titre de l'année n+1 est connu de manière fiable dès le mois de novembre de l'année n au moment du dépôt à l'APF du projet de budget de la Polynésie française.

Les communes disposent ainsi, au moment où elles préparent leur budget primitif mais pas avant le début de cette préparation, d'informations fiables pour estimer leurs ressources sur la base des critères de répartition préétablis et connus.

Cette situation correspond à la note B pour cette composante [critère pour B : « *Les administrations décentralisées reçoivent des informations fiables sur les transferts qui leur seront alloués avant de finaliser leurs propositions de budget, de façon qu'il soit encore possible d'y apporter des modifications.* »].

**Composante iii) Mesure dans laquelle les informations budgétaires consolidées (concernant au moins les recettes et les dépenses) sont collectées et rapportées au niveau de l'administration générale selon les catégories sectorielles.**

Cette composante ne s'applique pas pour la Polynésie française. Les autorités du Pays « ne peuvent, par les décisions prises dans l'exercice de leurs compétences, exercer une tutelle sur les communes de Polynésie française » (article 13 de la Loi organique 2004).

La consolidation des données budgétaires des communes relève de la seule responsabilité de l'État qui est compétent en matière de « Règles relatives à l'administration, à l'organisation et aux compétences des communes, de leurs groupements et de leurs établissements publics ; coopération intercommunale ; contrôle des actes des communes, de leurs groupements et de leurs établissements publics ; régime comptable et financier et contrôle budgétaire de ces collectivités ; fonction publique communale ; domaine public communal ; dénombrement de la population » (article 14 de la Loi organique).

| Indicateur et composantes  | Note      | Explication Résumée  |
|--|-----------|--|
| <b>PI-8. Transparence des relations budgétaires intergouvernementales</b>  | <b>B+</b> | <b>Méthode de notation M2</b>  |
| (i) Transparence et objectivité dans la répartition horizontale des affectations entre les administrations décentralisées.   | A         | Les contributions de la Polynésie aux communes se font par dotations au Fonds intercommunal de péréquation, par concours financier ou technique direct ou par institution d'impôts ou taxes communales. Toutes ces formes de contributions sont encadrées par les lois et règlements. Les affectations et répartitions des contributions sont transparentes et basées sur des règles et critères bien établis. |
| (ii) Communication en temps voulu d'informations fiables aux administrations décentralisées sur leurs allocations.   | B         | Les communes disposent d'informations fiables sur les dotations qui leur seront allouées au moment où elles préparent leur budget primitif.  |
| (iii) Mesure dans laquelle les informations budgétaires consolidées (concernant au moins les recettes et les dépenses) sont collectées et rapportées au niveau de l'administration générale selon les catégories sectorielles. | NA        |  |

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

### ***Composante i) Étendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques.***

Les établissements publics qui relèvent de la Polynésie française sont actuellement au nombre de 14 pour les établissements publics à caractère administratif (EPA) et 9 pour les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC).

La Polynésie participe aussi au capital de sociétés d'économie mixte (au nombre de 14) ou de groupements d'intérêt économique. La répartition des participations dans ces établissements est suivie et systématiquement annexée aux projets de délibération budgétaire conformément à l'article 29 du RBCF.

Les dispositions législatives et réglementaires relatives à la gestion budgétaire et comptable des établissements publics EPA et EPIC (encadrement par les tutelles des budgets et programmes d'activités, tenue des comptabilités, reddition et contrôle des comptes, vérifications externes de la CTC..) sont effectivement appliquées.

La Polynésie dispose d'un système de contrôle<sup>31</sup> basé sur des commissaires du gouvernement, nommés en Conseil des ministres (un commissaire par établissement), et ayant pour mission « *un contrôle interne en matière juridique, administrative, budgétaire, comptable et financière. (le commissaire) s'assure de la conformité des programmes avec les missions confiées à l'établissement et veille à la sauvegarde des intérêts du territoire* »

Tous ces systèmes permettent un encadrement et un suivi individualisé des établissements.

Mais l'organisation pour un suivi global n'est pas encore en place. Il n'existe pas de systèmes de centralisation, de consolidation et d'analyses périodiques des activités des établissements publics et de leurs situations et perspectives financières.

La Direction du Budget et des Finances participe à l'organisation d'un tel système. Le texte fixant ses attributions précise qu'elle doit assurer « *le suivi de la situation financière des établissements publics, sociétés de droit privé et organismes liés au Pays, ainsi que des régimes sociaux* ». En son sein a été organisé un bureau « Expertise budgétaire et comptable » qui comprend un pôle « Satellites » chargé « *d'une mission permanente d'audit financier et de suivi de l'évolution financière des satellites et organismes publics ou parapublics ainsi que des régimes sociaux* ».

La DBF et la Direction de la Modernisation et des Réformes Administratives – en charge de la coordination globale des activités des satellites – collaborent pour le recueil de données et la mise en place d'une base de données commune.

---

<sup>31</sup> Institué par l'Arrêté n° 580 CM du 5 juillet 1993 relatif aux commissaires de gouvernement et à la force exécutoire des délibérations des établissements publics territoriaux.

Le pôle « satellites » est opérationnel depuis seulement septembre 2014. Il produit, à partir de la collecte des données d'ordre financier, budgétaire ou juridique, des fiches de synthèse par établissement. Mais il ne produit pas encore de rapports périodiques d'analyse globale.

La situation correspond à la note C [critère pour C : « *La plupart des principales agences publiques autonomes et entreprises publiques présentent au moins tous les ans des rapports budgétaires à l'administration centrale, mais une situation consolidée des risques budgétaires n'existe pas ou est incomplète* »].

### **Progrès attendus**

La mise en place du pôle « satellites » et son renforcement, ainsi que celui de la DMRA permettront d'assurer effectivement le suivi du risque budgétaire global qui serait imputable aux établissements publics.

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

Cette composante ne s'applique pas pour le cas de la Polynésie française (voir commentaires sur la composante (iii) de PI-8)

| Indicateur et composantes   | Note     | Explication Résumée  |
|---|----------|--|
| <b>PI-9. Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public.</b>                                 | <b>C</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) Etendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques. | C        | La législation et la réglementation budgétaire et comptable, et les dispositifs de contrôle interne et externe assurent une surveillance individualisée des EPA et EPIC.<br>Par contre, le dispositif de surveillance globale est prévu, mais n'est pas encore opérationnel. |
| ii) Etendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées.                  | NA       |  |

## PI-10. Accès du public aux principales informations budgétaires

### Composante j) Nombre des critères relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplis

Dans le tableau qui suit, nous présentons les résultats de la vérification des six critères retenus par le PEFA/approche nationale.

Nous n'avons pas jugé opportun d'ajouter à cette liste les deux indicateurs définis par le PEFA/approche collectivité, car :

- le premier (informations sur les droits impôts et taxes recouverts) est pris en compte dans le critère relatif aux rapports sur l'exécution du budget,
- le second (informations concernant les services assurés à la communauté) n'est pas applicable à la Polynésie, ces services relevant des communes.

| Informations requises  | Situ. 2015 | Justifications   |
|--|------------|--|
| 1. Les documents de budget annuel : le public peut obtenir un jeu complet de documents par des moyens appropriés au moment de leur présentation au Parlement   | Non        | La documentation budgétaire telle que définie pour l'indicateur PI-6 n'est pas mise à la disposition du public au moment de la présentation du budget à l'APF  |
| 2. Les rapports intra-annuels sur l'exécution du budget : les rapports sont régulièrement mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans un délai d'un mois après leur finalisation ;                             | Non        | Des notes intra-annuelles sur l'exécution du budget sont élaborées par la DBF, mais ne sont pas mises à la disposition du public, ni même diffusées en interne.  |
| 3. Les états financiers de fin d'exercice : les états financiers sont mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification des comptes.                        | Oui        | Les délibérations relatives au règlement du budget sont disponibles sur le site Lexpol dans les jours qui suivent leur approbation.  |
| 4. Les rapports de vérification externe : tous les rapports sur les opérations consolidées de l'État sont mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification | Oui        | Tous les rapports élaborés par la CTCPF sont mis en ligne sur son site : <a href="http://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-territoriales-des-comptes-CTC/Polynesie-francaise">http://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-territoriales-des-comptes-CTC/Polynesie-francaise</a> |
| 5. L'attribution des marchés : l'attribution de tous les marchés d'une valeur supérieure à l'équivalent de 100 000 dollars environ fait l'objet de publication au moins tous les trimestres par des moyens appropriés.           | Non        | L'attribution des marchés passés de gré à gré n'est pas publiée.   |
| 6. Les ressources mises à la disposition des unités chargées de la prestation des services de base : les informations sont   | Oui        | Les ressources relatives aux services de santé peuvent être obtenues. Celles concernant l'Education ne relèvent pas de la responsabilité de la Polynésie française.  |

| Informations requises  | Situ. 2015 | Justifications |
|--|------------|----------------|
| rendues publiques par des moyens appropriés au moins tous les ans ou fournies sur demande, en ce qui concerne les unités chargées de la prestation des services essentiels ayant une couverture nationale dans au moins deux secteurs (comme les écoles primaires ou les centres de santé primaire). |            |                |

En conclusion, 3 critères sur les 6 retenus par le PEFA sont satisfaits.

Cette situation justifie la note B pour cette composante. [Critère pour B : « *L'administration met à la disposition du public 3 à 4 des 6 éléments d'information cités* »]

| Indicateur et composantes  | Note     | Explication Résumée             |
|--|----------|---------------------------------|
| <b>PI-10. Accès du public aux principales informations budgétaires</b>               | <b>B</b> | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) Nombre de critères relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplis | B        | 3 critères sur 6 sont vérifiés. |

### 3.3 Budgétisation fondée sur les politiques publiques

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

##### *Composante i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier ;*

Les échéances pour l'organisation du débat d'orientation budgétaire et le dépôt du projet de budget à l'APF sont déterminées par la Loi Organique 2004 en ces termes : « *Dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif, un débat a lieu à l'assemblée de la Polynésie française sur les orientations budgétaires de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés. Le projet de budget de la Polynésie française est préparé et présenté par le président de la Polynésie française qui est tenu de le communiquer aux membres de l'assemblée de la Polynésie française avec les rapports correspondants, douze jours au moins avant l'ouverture de la première réunion consacrée à l'examen dudit projet* » (article 144.1).

Ces échéances légales sont respectées. En pratique, le débat d'orientation budgétaire est organisé en octobre de l'année n (pour le budget n+1) et le projet de budget est déposé avant le 15 novembre (voir tableau au niveau de la composante iii ci-dessous).

Chaque année, les étapes de la préparation du budget sont fixées, après communication en Conseil des ministres, par la circulaire budgétaire du Vice-Président, Ministre en charge des finances et du budget. Le tableau ci-après donne les étapes et les échéances déterminées pour les circulaires de 2014 et 2015 prises pour la préparation des budgets 2015 et 2016. Il est à noter les importants changements opérés entre 2014 et 2015 avec les innovations relatives à l'organisation des séminaires gouvernementaux pour la préparation des cadrages budgétaires et la détermination des plafonds par ministère.

Calendriers de préparation des budgets des années 2015 et 2016  
tels que fixés par les circulaires du Vice-Président

| Calendrier 2014 (prépa budget 2015)   |                       | Calendrier 2015 (prépa budget 2016)  |                  |
|---|-----------------------|--|------------------|
| Désignation   | Période/échéance      | Désignation  | Période/échéance |
| Communication en conseil des ministres annonçant la circulaire et les termes de la préparation du BP 2015 | 2 juillet             | Communication en conseil des ministres relative aux travaux de préparation du BP 2016                      | Sem 2 de juin    |
| Diffusion de la circulaire de préparation du BP 2015  | 4 juillet             | Diffusion de la circulaire de préparation du BP 2016   | Sem1 de juillet  |
| Formations aux outils de préparation budgétaire (annexes PEL, FBF et FBO)                                 | Sem 3 et 4 de juillet | Séminaire gouvernemental - phase I : cadrage budgétaire  | Sem2 de juillet  |
| Propositions budgétaires chiffrées des ministères   | Sem 1 à Sem 4 août    | Diffusion de la lettre de cadrage (+ informations des services par les ministères des éléments de cadrage) | Sem3 de juillet  |

| Calendrier 2014 (prépa budget 2015)   |                         | Calendrier 2015 (prépa budget 2016)   |                         |
|---|-------------------------|---|-------------------------|
| Désignation   | Période/échéance        | Désignation   | Période/échéance        |
| Transmission des projets de budgets à la vice-présidence  | 1er septembre           | Séminaire gouvernemental - phase 2 : détermination des lettres-plafonds   | Sem4 de juillet         |
| Dépôt du rapport relatif au débat d'orientation budgétaire à l'APF                                      | Sem4 de Sept.           | Diffusion des lettres plafonds par ministère  | Fin juillet             |
| Travaux d'arbitrages VP, bilatéraux et PR   | mois d'octobre          | Formations aux nouveaux outils de préparation budgétaire  | Sem 3 et 4 juillet      |
| Extraction FBO pour la détermination globale des services votés (annexe obligatoire au budget primitif) | 15 octobre              | Propositions budgétaires chiffrées des ministères   | Sem 1 à Sem 4 août      |
| Confection matérielle   | Sem. 1 et 2 de novembre | Consolidation par la DBF des propositions budgétaires chiffrées des ministères  | Sem 1 à Sem 3 septembre |
| Conseil des ministres   | 12 novembre             | Travaux d'arbitrages bilatéraux et PR   | Sem4 sept et sem1 oct.  |
| Dépôt du BP 2015 à l'APF  | 15 novembre             | Consolidation par la DBF du Rapport préalable au DOB et PAP / arbitrage Gvt définitif et présentation CM (21 octobre) | Sem2 et 3 octobre       |
|   |                         | Dépôt du rapport relatif au débat d'orientation budgétaire à l'APF (date maxi 8 jours avant le 30/10/2015)            | 22 octobre              |
|   |                         | Débat d'orientation budgétaire à l'APF  | 30 octobre              |
|   |                         | Confection matérielle du Budget   | Sem 4 oct et sem1 nov   |
|   |                         | Conseil des ministres   | 10 novembre             |
|   |                         | Dépôt du projet de BP 2016 à l'APF  | 15 novembre             |

Les calendriers fixés par les circulaires sont respectés. Le tableau ci-dessus indique que les délais accordés aux ministères pour la préparation de leurs propositions budgétaires chiffrées (délais courant entre l'émission de la circulaire budgétaire et la transmission des propositions de budget) dépassent six semaines.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [Critère pour A : « *Il existe un calendrier budgétaire annuel clairement défini, qui est généralement respecté, et laisse assez de temps aux MDA (au moins six semaines après avoir reçu la circulaire budgétaire) pour établir à temps et de façon adéquate leurs estimations détaillées.* »]

***Composante ii) : Clarté/exhaustivité des directives et participation des responsables politiques au processus de préparation des propositions budgétaires (circulaire budgétaire ou autre document) ;***

Nous ne pouvons pas prendre en considération les progrès réalisés en 2015 pour la préparation du budget 2016, car le processus était en cours au moment de la présente évaluation. Nous nous baserons donc sur les pratiques en cours en 2014 pour la préparation du budget 2015.

En 2014, il n'y a pas eu de séminaires gouvernementaux pour la fixation des cadrages budgétaires et la détermination des plafonds avant la préparation des propositions budgétaires des ministères.

Par ailleurs, la circulaire budgétaire ne porte que sur le calendrier et l'organisation des travaux. Elle ne donne aucune orientation ou élément de cadrage pour la détermination par les ministères de leurs propositions budgétaires.

Cette situation correspond à la note D [Critère pour D : « *Aucune circulaire budgétaire n'est émise à l'intention des ministères, départements et agences OU la qualité de la circulaire laisse gravement à désirer OU le Conseil des ministres n'intervient dans l'approbation des allocations des fonds publics qu'immédiatement avant la présentation des estimations détaillées aux autorités législatives, ce qui ne lui permet pas d'y apporter des ajustements* »].

***Progrès à venir***

Les améliorations apportées en 2015 pour la préparation du Budget 2016 (séminaire du gouvernement pour le cadrage et la détermination des plafonds, lettre de cadrage incluant les plafonds et émise avant la préparation des propositions des ministères) permettront d'attribuer la note A à cette composante.

***Composante iii) Approbation du budget par les autorités législatives ou tout organe assumant une fonction analogue (dans les trois dernières années).***

Le tableau qui suit indique les dates d'approbation par le Gouvernement, de dépôt à l'APF et du vote des projets de budget pour les années 2013 à 2015.

|  | <b>BP 2013</b> | <b>BP 2014</b> | <b>BP 2015</b> |
|--|----------------|----------------|----------------|
| Circulaire de préparation du BP                          | 01/08/2012     | 12/07/2013     | 04/07/2014     |
| Approbation du projet de BP par le conseil des ministres | 14/11/2012     | 15/11/2013     | 05/11/2014     |
| Transmission du projet de budget à l'APF                 | 15/11/2012     | 15/11/2013     | 05/11/2015     |
| Vote du budget par l'APF                                 | 11/12/2012     | 04/12/2013     | 05/12/2014     |

Source : Dates indiquées sur les documents et bordereaux de transmission à l'APF

Au cours des trois dernières années, les budgets ont été votés avant le début de l'exercice auxquels ils se rapportent.

En conséquence, la note de cette composante est A [Critère pour A : « *Les autorités législatives ont, au cours des trois dernières années, approuvé le budget avant le début de l'exercice budgétaire* »]

| <b>Indicateur et composantes</b>   | <b>Note</b> | <b>Explication Résumée</b>  |
|--|-------------|---|
| <b>PI-11 Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget</b>   | <b>B</b>    | <b>Méthode de notation M2</b>   |
| i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier  | A           | Chaque année, les étapes de la préparation du budget sont fixées, après communication en Conseil des ministres, par la circulaire budgétaire du Vice-Président., Ministre en charge des finances et du budget.<br>Les calendriers fixés par les circulaires sont respectés.<br>Les délais accordés aux ministères pour la préparation de leurs propositions budgétaires chiffrées dépassent six semaines. |
| ii) Clarté/exhaustivité des directives et participation des responsables politiques au processus de préparation des propositions budgétaires (circulaire budgétaire ou autres documents) | D           | En 2014 (préparation du budget 2015), les cadrages et les plafonds budgétaires n'étaient pas fixés par le gouvernement avant la préparation des propositions de budgets des ministères. Le contenu de la circulaire budgétaire était limité à des instructions sur l'organisation de la préparation du budget.  |
| iii) approbation du budget par les autorités législatives (trois dernières années)   | A           | Les trois derniers budgets approuvés l'ont été avant le début de l'exercice budgétaire.   |

## **PI-12. Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques**

Le cadre de préparation du budget annuel de la Polynésie française est aujourd'hui marqué par les particularités ci-après ;

**Les capacités de prévisions macroéconomiques** sont insuffisantes, voire inexistantes. L'économie de la Polynésie française n'évolue évidemment pas en rapport avec celle de la métropole, mais plutôt en fonction de caractéristiques qui lui sont propres. Le Pays doit disposer de ses propres organisations et outils de statistiques pour l'analyse des évolutions macroéconomiques. L'institut Polynésien de la statistique ne répond pas encore à ce besoin. Il en est de même de la Direction générale des Affaires Economiques<sup>32</sup>. L'absence de cadrages macroéconomiques à moyen terme ou de capacité à les élaborer impacte la qualité et la fiabilité des cadrages budgétaires à moyen terme.

**Le cadre juridique et réglementaire** n'impose pas d'obligation en matière de fixation des objectifs budgétaires en relation avec des perspectives ou des cadrages pluriannuels. Il prévoit seulement pour les dépenses en capital la possibilité d'établir des prévisions sur plusieurs années et qui seraient votés par l'APF en la forme d'autorisations de programme. « *Chaque autorisation de programme comporte la répartition prévisionnelle par exercice des crédits de paiement correspondants. Cette répartition prévisionnelle sert d'indication pour la détermination des services votés qui seront inscrits au budget primitif de chacun des exercices concernés, dans le respect des engagements financiers de la Polynésie française* » (article 15 du RBCF).

**Le débat d'orientation budgétaire** prévu par la Loi organique de 2004 devrait permettre de renforcer le lien entre le budget et les choix politiques du pays et des secteurs. L'avantage qu'il peut offrir de ce point de vue est cependant réduit par le fait qu'il ne soit organisé qu'en octobre<sup>33</sup>, quelques jours à peine avant le dépôt du projet de budget.

**Le vote à l'équilibre du budget** est imposé par la Loi organique 2004. Cet équilibre est ainsi défini : « *Le budget de la Polynésie française est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, 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 du produit des emprunts et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissement et de provision, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunts à échoir au cours de l'exercice* ». En d'autres termes, le budget voté doit dégager une épargne (recettes de fonctionnement + recettes d'investissement – dépenses de fonctionnement) suffisante pour couvrir l'amortissement du principal de la dette.

**Les systèmes informatiques développés** au niveau de la DBF facilitent la préparation des propositions budgétaires par les ministères et leur consolidation par la DBF. Le système

---

<sup>32</sup> L'arrêté de juillet 2011 portant création de la DGAE cite parmi ses missions : « *i) Analyse et exploitation des informations économiques et statistiques en vue notamment des travaux de planification et de prévision économique ; ii) Contribution à la confection d'outils statistiques de suivi conjoncturel et d'aide à la décision, notamment en matière budgétaire ; iii) Participation à l'analyse de la conjoncture économique du pays et de l'environnement international dont il dépend ; iv) Participation aux diagnostics prévisionnels à court terme, en particulier des incidences de la politique budgétaire et fiscale ; v) Synthèses et prévisions économiques.* »

<sup>33</sup> L'article 144.1 prévoit que le DOB doit être tenu « *dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif* ». La formulation « *dans un délai minimum de deux mois précédant l'examen du budget primitif* » aurait été plus opportune. La LOLF française de 2001 a prévu un délai plus long (cf son article 48).

Serveur FBO initialement développé pour la gestion des fiches projets et la budgétisation des investissements est en cours de généralisation à l'ensemble des dépenses budgétaires (Serveur BUD). Ce système gère depuis 2008 des « Fiches Budgétaires d'Opération » (FBO) renseignées par les ministères et à partir desquelles sont notamment édités les budgets d'investissement

### ***Composante i) Préparation des prévisions budgétaires pluriannuelles et allocations fonctionnelles des fonds publics ;***

Avant le lancement de la préparation du budget en juillet, la Direction du Budget et des Finances prépare un Rapport annuel d'information financière (RIF). Le rapport contient :

- un chapitre « prospective » dans lequel sont données, pour les principales catégories de recettes et dépenses, les prévisions de l'année n en cours et les projections sur n+4,
- un tableau des équilibres budgétaires des années antérieures (n-7 à n-1), de l'année en cours (n) et des années n+1 à n+4 (cadrages budgétaires). Les informations sont détaillées selon les principales catégories de la classification économique.

Le RIF ne donne pas de cadrages budgétaires par chapitre (classification fonctionnelle)

Par ailleurs, les documents de présentation du projet de budget n'établissent pas de liens entre les cadrages déterminés par le RIF et les propositions budgétaires.

Cette situation correspond à la note C [critère pour C : « *Des prévisions budgétaires globales glissantes (basées sur une ventilation selon les principales catégories de la classification économique) sont établies pour des cycles renouvelables d'au moins deux ans* »].

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

La maîtrise de la dette a constitué une priorité dans la politique d'assainissement des finances publiques menée depuis plusieurs années. Dans ce cadre, les actions ont porté sur la restructuration de la dette (refinancements, éliminations de dettes toxiques..), la création du Fonds pour l'investissement et la garantie de la dette, et le renforcement de l'organisation pour la gestion et le suivi de la dette (voir commentaires pour l'indicateur PI-17).

Les rapports périodiques produits par le gouvernement (rapport annuel d'information financière, rapport pour le débat d'orientation budgétaire..) consacrent une partie de leur contenu à l'examen de la totalité de la dette intérieure et extérieure de la Polynésie française sur la base de données détaillées sur son évolution récente et sur des projections sur dix ans. En l'absence de projections du PIB<sup>34</sup>, l'analyse de la soutenabilité est faite à partir de la projection de ratios sur les agrégats budgétaires.

---

<sup>34</sup> L'analyse de la soutenabilité de la dette est généralement basée sur le calcul de la valeur actualisée nette et sur la projection de ratios par rapport au PIB.

Cette situation correspond à la note A [critère pour A : « *Une analyse de soutenabilité de la dette extérieure et intérieure est effectuée chaque année* »].

***Composante iii) Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement ;***

Il n'existe pas encore de stratégies sectorielles déclinées en cadres de dépenses à moyen terme pour des périodes pluriannuelles glissantes.

Le rapport produit pour le débat d'orientation budgétaire (DOB) présente, par secteur, les politiques envisagées sur les années à venir, mais ne donne pas d'estimations de leur coût ; ni globalement, ni par année.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est D [Critère pour D : « *Des stratégies sectorielles ont peut-être été préparées pour certains secteurs, mais aucune d'elles n'établit un état suffisamment précis des coûts liés aux investissements et aux dépenses de fonctionnement* »].

***Composante iv) Liens entre les budgets d'investissement et les prévisions de dépenses à moyen terme***

Il n'y a pas de liens entre les estimations du budget de fonctionnement et celles du budget d'investissement.

L'évaluation des charges récurrentes n'est pas faite systématiquement, ou pas faite

La note pour cette composante est D [Critère pour D : « *La budgétisation des dépenses d'investissement et de fonctionnement sont des processus distincts et ne donnent pas lieu à l'échange des estimations relatives aux charges récurrentes* »]

***Progrès attendus***

A partir de la préparation budgétaire 2016, dans le cadre la mise en place du cadre de gestion de la performance budgétaire, les ministères devront présenter à l'occasion du débat d'orientation budgétaire, un plan annuel de performance (PAP). Le PAP intègrera les objectifs stratégiques et opérationnels de politique sectorielle, les plans d'actions pluriannuels avec leur chiffrage et les indicateurs permettant d'évaluer leur réalisation et leur impact. Les réalisations seront présentées aux élus au moment de l'approbation du compte administratif de la PF, avec les indicateurs renseignés, au sein de rapports annuels de performance (RAP). Cela devrait donc concourir à atteindre dans les prochaines années, la note maximale pour cette composante.

| Indicateur et composantes  | Note     | Explication Résumée   |
|--|----------|---|
| <b>PI-12 : Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques</b>                       | <b>C</b> | <b>Méthode de notation M2</b>   |
| i) Prévisions budgétaires pluriannuelles et allocations fonctionnelles des fonds publics.  | C        | Le Rapport annuel d'information financière (RIF) est produit avant le démarrage des travaux de préparation du budget. Celui produit en année N contient un cadrage budgétaire projeté pour les années N+1 à N+4. Le cadrage est fait à partir des principales catégories de la classification économique, mais pas de la classification fonctionnelle. Les rapports de présentation du projet de budget ne contiennent pas de référence aux projections du RIF. |
| ii) Portée et fréquence de l'analyse de la soutenabilité de la dette   | A        | Le Rapport annuel d'information financière contient des données détaillées sur les évolutions récentes et projections à long terme de la totalité de la dette de la Polynésie française. Il contient aussi une analyse de la soutenabilité de la dette basée sur des ratios budgétaires.  |
| iii) Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement | D        | Seul le rapport pour Le DOB décrit des politiques sectorielles, mais ne contient pas d'états pluriannuels de coûts.   |
| iv) Liens entre les budgets d'investissement et les prévisions de dépenses à moyen terme   | D        | Il n'y a pas de liens entre les estimations du budget de fonctionnement et celles du budget d'investissement. L'évaluation des charges récurrentes n'est pas faite systématiquement, ou pas faite   |

### **3.4 Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget**

#### **Indicateur PI-13 : Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables**

La Polynésie française est compétente en matière d'impôts, droits et taxes prélevés à son profit ou à celui de ses communes et d'organismes divers. Les règles et obligations en la matière sont définies par des textes pris en la forme d'une « Loi du Pays » au sens de l'article 140 de la Loi organique 2004<sup>35</sup>.

L'administration fiscale est constituée par :

- La Direction des Impôts et des Contributions Publiques (DICP) qui assure la gestion, le recouvrement et le contrôle des principaux impôts, droits et taxes directs et indirects prévus au code des impôts ;
- La Direction Régionale des Douanes (DRD) en Polynésie française. Cette direction est un service de l'État, mais elle assure des missions pour l'État et pour le Pays. Pour ce dernier, elle liquide les droits et taxes à l'entrée et à la sortie du territoire, et exerce une mission de surveillance et de contrôle pour rechercher et poursuivre les opérations frauduleuses. Le recouvrement des droits liquidés par la DRD est effectué par la Paierie.
- La Direction des affaires foncières (DAF) qui liquide et recouvre les droits d'enregistrement et de mutation, impôts sur les plus-values immobilières, taxes et redevances liées à l'utilisation du domaine, prélèvements sur les greffiers et notaires, produits et revenus domaniaux, et prix de vente des meubles et immeubles appartenant au Pays, à l'exception des ventes en douane.

#### **Composante i) : Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et douanières**

Le Code des impôts comporte cinq parties relatives :

- La première, à l'assiette et à la liquidation des impôts et taxes ;
- La deuxième, aux règles communes applicables en matière de contrôle, de pénalités, de contentieux, de gracieux et de recouvrement ;
- La troisième, aux incitations fiscales à l'investissement.
- une quatrième partie non codifiée reprend sous forme d'annexes des lois du pays, délibérations spécifiques, arrêtés d'application, certains formulaires et instructions, les tarifs des patentes et des licences. Des mentions de renvoi à ces annexes ont été portées après les articles ou alinéas du code qui les prévoient ;
- une cinquième, partie relative aux taux des centimes additionnels communaux et de ceux revenant à la Chambre de commerce, de l'industrie, des services et des métiers, au régime fiscal de longue durée et à la convention fiscale entre l'État et le territoire des 28 mars et 28 mai 1957 tendant à éliminer les doubles impositions et à établir des

---

<sup>35</sup> Un projet de loi du Pays est soumis, préalablement à son vote par l'APF, à l'avis de l'État français.

règles d'assistance mutuelle administrative pour l'imposition des revenus de capitaux mobiliers.

La DICP a créé un bulletin officiel des impôts qui reprend les interprétations de l'administration fiscale sur les dispositions fiscales applicables. Les commentaires ou interprétations de l'administration sous forme d'instructions ou de circulaires sont publiés au Journal officiel de la Polynésie française et sont juridiquement opposables à l'administration.

Par ailleurs, une loi de pays technique est publiée chaque fin d'année afin d'améliorer la lisibilité et clarifier les imprécisions textuelles.

On peut ainsi conclure que les dispositions du Code des impôts sont claires et ne laissent aucun pouvoir discrétionnaire à l'administration fiscale.

Il en est de même pour les dispositions du Code des douanes qui est un code spécifique à la Polynésie française. Ses dispositions sont claires et ne posent pas de problèmes quant à leur interprétation.

Seules peuvent être sujettes à interprétation les positions tarifaires<sup>36</sup>. Le cas échéant, les situations sont clarifiées par le Renseignement Tarifaire Contraignant (RTC) défini par le Code des douanes qui prévoit que « *Toute personne peut demander à l'administration des douanes des renseignements concernant l'application de la réglementation douanière en matière de dénomination et de classement d'une marchandise dans le tarif des douanes. (...) Le renseignement tarifaire contraignant (RTC) est une décision administrative individuelle prise par le chef du service des douanes. Elle lie l'administration vis-à-vis du titulaire pour la dénomination et le classement d'une marchandise dans le tarif des douanes. Elle est valable pour les formalités douanières qui sont accomplies postérieurement à la date de sa délivrance.* »

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [Critère pour A : «*La législation et les procédures relatives à toutes les principales catégories d'impôt, de taxes et de droits de douane sont exhaustives et claires et limitent strictement les pouvoirs discrétionnaires des administrations concernées*»]

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

En Polynésie française tous les textes à caractère législatif ou réglementaire sont accessibles sur le site Lexpol (service public d'accès au droit en Polynésie française). Ils sont disponibles dans leur version originale et dans leur version consolidée (les actes modificatifs sont aussi accessibles). C'est en particulier le cas pour la législation et la réglementation fiscales.

---

<sup>36</sup> C'est généralement le cas dans de nombreux pays.

Chaque administration fiscale ou douanière<sup>37</sup> dispose aussi de son propre site web pour mettre en ligne :

- les textes législatifs et réglementaires actualisés et consolidés,
- des aides aux contribuables (FAQ, plaquettes, )
- des formulaires accompagnés de notices explicatives pour les démarches ou déclarations des contribuables.

Par ailleurs, la DICP a mis en place un service de réponse rapide aux questions posées sur son site internet avec un engagement de délai de réponse en 72 heures. Elle organise, enfin des campagnes de communication.

La DRD dispose aussi d'un service de conseil aux entreprises et aux particuliers et organise chaque année une réunion d'échanges avec les entreprises.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [critère pour A : « *Les contribuables ont un accès facile à des informations exhaustives, conviviales et à jour sur les obligations fiscales et douanières et les procédures administratives afférentes, pour ce qui est de toutes les principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douane et les administrations concernées complètent ces informations par d'intenses campagnes de sensibilisation des contribuables* »].

### **Composante iii) : existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscales et douanières.**

Le droit au recours juridictionnel des contribuables est inscrit dans la Loi organique 2004 (Article 186-1).

Le Code des impôts consacre le titre III de sa seconde partie aux droits et procédures relatives aux dégrèvements, contentieux et recours gracieux. Il détaille les dispositions relatives aux :

- conditions dans lesquelles les recours ou demandes des contribuables peuvent être effectués (formes et délais, recevabilité, ..)
- les obligations de l'administration (enregistrement, délais de traitement, notification des décisions...)

Les contribuables ont également la possibilité de saisir la Commission des impôts prévue par le titre I de la seconde partie du Code lorsqu'au terme d'une vérification de comptabilité ou d'un contrôle sur pièces, ils sont en désaccord sur tout ou partie des redressements qui ont été notifiés par l'administration. La Commission des impôts est composée de 8 membres et quatre membres suppléants représentant pour moitié, l'administration, pour un quart les experts comptables et pour un quart de personnes désignées en raison de leur compétence. Les membres sont nommés pour deux ans, ils élisent le Président et le Vice-président de la commission. Un agent de la DICP assure le secrétariat. La commission émet des avis qui ne lient pas l'administration lorsqu'elle est saisie dans le cadre de procédures de redressement.

---

<sup>37</sup> [www.impot-polynesie.gov.pf](http://www.impot-polynesie.gov.pf) pour la DICP, [www.polynesie-francaise.pref.gouv.fr/Douanes/Presentation-de-la-douane-en-PF](http://www.polynesie-francaise.pref.gouv.fr/Douanes/Presentation-de-la-douane-en-PF) pour la DRD, et [www.affaires-foncieres.gov.pf](http://www.affaires-foncieres.gov.pf) Pour la DAF

Par contre elle détermine la base de l'imposition lorsqu'elle est saisie dans le cadre de la procédure de fixation de la valeur locative servant de base au droit proportionnel de patente ou à l'impôt foncier.

Le rapport annuel de performance de la DICP donne chaque année les statistiques sur les recours effectués par les contribuables et sur les dossiers traités. Nous reproduisons ci-après les données pour les trois années 2012 à 2014 publiées dans le rapport 2015.

Les assujettis aux impôts principaux (professionnels et particuliers)

| (en nombre)                                      | 2012   | 2013   | 2014   |
|--|--------|--------|--------|
| Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)                 | 25 072 | 25 265 | 26 168 |
| Contributions des patentes                       | 22 416 | 23 245 | 24 569 |
| Impôt sur les transactions perlières et nacières | 1 157  | 1 178  | 1 242  |
| Impôt forfaitaire TPE                            | 6 890  | 7 999  | 11 283 |
| Impôt sur les transactions                       | 13 424 | 12 312 | 10 037 |
| Impôt sur les sociétés                           | 3 093  | 3 107  | 3 199  |
| Impôt foncier                                    | 43 274 | 44 251 | 44 549 |

Source : rapports annuels de performance de la DICP

Nombre de dossiers de recours des contribuables auprès de la DICP

|   | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|------|------|------|
| Recours gracieux                              |      |      |      |
| Nombre de demandes reçues                     | 974  | 919  | 794  |
| Nombre de demandes traitées                   | 948  | 984  | 826  |
| Contentieux préalable                         |      |      |      |
| Nombre de réclamations reçues                 | 1584 | 1824 | 1994 |
| Nombre de réclamations traitées               | 1322 | 2267 | 1994 |
| Contentieux juridictionnel                    |      |      |      |
| Nombre d'affaires déposées                    | 120  | 234  | 203  |
| Nombre de jugements intervenus (dans l'année) | 131  | 99   | 151  |

Source : rapports annuels de performance de la DICP

Le Code des Douanes prévoit, en plus du Renseignement Tarifaire Contraignant (voir ci-dessus), un Comité d'expertise douanière pour traiter les contestations relatives aux décisions de classements tarifaires. Le Comité, présidé par le ministre en charge des finances (ou son représentant), comprend le chef du service des douanes, un représentant de la chambre de commerce et d'industrie du territoire, deux experts désignés l'un par le service des douanes, l'autre par le requérant.

Tous les dispositifs prévus par les Codes des impôts et douanes, sont en place et fonctionnels.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [Critère pour A : « *Un mécanisme de recours du contribuable prévoyant des procédures administratives transparentes, garantissant l'équilibre des pouvoirs, et exécuté par des structures institutionnelles indépendantes, est entièrement mis en place et fonctionne effectivement, en assurant de manière satisfaisante l'accès et l'équité vis-à-vis des contribuables ; ses décisions sont rapidement mises en application* »].

| Indicateur et composantes   | Note     | Explication Résumée   |
|---|----------|---|
| <b>Indicateur PI-13 : Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables</b>   | <b>A</b> | <b>Méthode de notation M2</b>   |
| i) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et douanières.   | <b>A</b> | Les Codes des impôts et des douanes fondent les obligations fiscales et douanières. Leurs dispositions sont généralement claires ou clarifiées par des dispositifs (bulletins officiels, lois Pays techniques, RTC) qui engagent l'administration.  |
| ii) Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières, et aux procédures administratives y afférentes | <b>A</b> | La législation et règlement fiscale est facilement accessibles à travers le site Lexpol et les sites de la DICP, de la DRD et de la DAF. Ces derniers mettent aussi en ligne diverses informations pour faciliter la compréhension des obligations fiscales et douanières ainsi que les démarches des contribuables auprès des administrations. Elles organisent des campagnes d'information et des rencontres périodiques avec les opérateurs économiques. |
| iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscale et douanière                | <b>A</b> | Les dispositifs prévus par le Code des impôts et le Code des douanes pour les réclamations ou recours des contribuables à l'encontre des décisions des administrations fiscales et douanières sont opérationnels. Les procédures y relatives impliquent des commissions ou comités dans lesquels sont représentées des organisations autonomes ou des personnes désignées pour leur compétence.   |

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

### **Composante i) : Contrôle du système d'immatriculation des contribuables.**

L'arrêté n°1025/CM du 27 août 1986 a institué un Répertoire territorial des Entreprises tenu par l'Institut Statistique de la Polynésie française (ISPF)<sup>38</sup>. Sont inscrites dans ce répertoire « toute personne physique ou morale exerçant de manière indépendante une activité économique non salariée répertoriée dans la Nomenclature des Activités et Produits de 1973 et ses mises à jour et adaptations territoriales ultérieures ». C'est le cas notamment des personnes physiques ou morales figurant au rôle des contributions directes et celles immatriculées au registre du commerce ou au répertoire des métiers.

Les personnes physiques ou morales inscrites au RTE sont identifiées par un numéro d'immatriculation statistique unique appelé numéro « Tahiti » pour « traitement automatique hiérarchisé des institutions économiques de Tahiti et des îles ». Il est composé d'un numéro séquentiel à 6 chiffres<sup>39</sup> pour l'identification de la personne, complété par un numéro à trois chiffres pour identifier ses établissements.

Pour les assujettis autres que ceux qui ont l'obligation d'avoir un numéro T.A.H.I.T.I, la DICP délivre un numéro. Il concerne essentiellement les assujettis à l'impôt foncier et à la contribution de solidarité territoriale multi-revenus.

Le système TAHITI est actuellement utilisé dans la plupart des formalités administratives dont notamment les administrations fiscales (DICP, DRD, DAF), l'ISPF, Le Centre de Formalité des Entreprises (CFE), la Caisse de Prévoyance Sociale, le Trésor public, les banques, la Poste, etc.).

Plusieurs dispositifs sont prévus et appliqués pour assurer l'exhaustivité du fichier RTE et l'intégrité du système d'immatriculation, en particulier des suivants :

- 1- l'identifiant est attribué à l'occasion d'une demande d'inscription au rôle des contributions directes, au registre du commerce, au répertoire des métiers ou à la demande des autres associés à la gestion du répertoire ;
- 2- Les administrations publiques et les organismes privés exerçant une mission de service public sont tenus d'utiliser exclusivement le numéro d'identité au répertoire pour leur correspondance avec les assujettis ;
- 3- une enquête annuelle d'intérêt public, dite «enquête annuelle d'entreprise», est réalisée par l'ISPF avec l'appui des mairies et mairies annexes auprès de l'ensemble des personnes inscrites RTE au 31 décembre ;

Mais il n'existe pas encore de liaisons entre le système de gestion de RTE et celui des autres administrations (impôts, Douanes..). La DICP collationne périodiquement son fichier avec

---

<sup>38</sup> Le répertoire est agréé par la Commission Nationale de l'Informatique et Libertés.

<sup>39</sup> Le système a été modifié en 2011, car l'ancienne numérotation était arrivée à son terme. Le numéro est constitué maintenant d'une lettre et 5 chiffres.

celui des autres administrations, mais à partir de listes qui lui sont transmises par ces administrations. Ce collationnement est effectué dans le cadre du « droit de communication » et est avant tout organisé à des fins de contrôle des bases fiscales, plus que de vérification des données d'identification.

Cette situation correspond à la note C [Critère pour C : « *Les contribuables sont immatriculés dans des bases de données pour des impôts ou taxes individuels, qui peuvent ne pas être systématiquement et logiquement liés. Les liens avec les autres fonctions d'immatriculation et d'octroi de licences sont faibles, mais compensés par des contrôles occasionnels des contribuables potentiels* »].

**Composante ii) : Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale.**

Le Chapitre VI du Code des douanes est consacré aux dispositions répressives.

Les sanctions (amendes, confiscations, saisies, astreintes, privation de droits et peines d'emprisonnement..) sont graduées en fonction de cinq classes de contraventions douanières et trois classes de délits douaniers.

Les sanctions peuvent être négociées dans des limites et barèmes déterminés.

Le dispositif est jugé satisfaisant (applicable et dissuasif) par les responsables des services de douanes.

Le titre II de la seconde partie du Code des impôts (articles 511-1 à 511-17) est consacré à la définition des infractions et procédures applicables :

- en cas de retard ou d'absence de déclaration, d'omissions ou d'inexactitudes, ou d'opposition au droit de communication,
- aux personnes tenant ou aidant à tenir les écritures comptables et qui ont sciemment aidé à établir des documents inexacts conduisant à réduire les obligations d'un contribuable ;
- aux personnes morales qui ne révèlent pas l'identité des personnes à qui elles versent des revenus, ou qui dissimulent l'identité de leurs fournisseurs, ou qui délivrent des factures ou attestations conditionnant l'octroi d'avantages fiscaux et comportant des mentions fausses ou de complaisance.

Les sanctions fiscales sont constituées d'amendes, de majorations et d'intérêts de retard. Elles sont modulées en fonction de la gravité ou de l'importance de l'infraction.

La Loi Pays n°2014-35 du 17/12/14 a apporté des modifications significatives à ce système de sanctions, modifications justifiées par :

- la nécessité d'un adoucissement du dispositif des pénalités pour contribuer à la relance de l'économie et l'allègement de certaines charges fiscales.

- L'objectif de favoriser l'adhésion volontaire plutôt qu'un évitement voir un rejet de l'acceptation de l'impôt.

La Loi Pays de 2014 a ainsi :

- fixé un plafond de sanction en limitant le montant des pénalités à 100 % des droits supplémentaires mis à la charge du contribuable ;
- diminué le taux de l'intérêt de retard ;
- réduit le quantum de certaines pénalités assises sur les droits ;
- autorisé, pour les contribuables qui déclarent spontanément à l'administration fiscale l'existence d'une activité lucrative taxable inconnue des services, une réduction à 20% au lieu de 80% de la majoration prévue et une période de reprise limitée aux trois dernières années au lieu des cinq dernières années.

Les autorités espèrent ainsi renforcer le civisme fiscal qui, malgré une amélioration constante au cours depuis 2012, reste peu élevé comme le montre le tableau ci-dessous.

Dépôts spontanés à l'échéance réglementaire (en % du nombre total de dossiers)

| Dépôts spontanés           | à l'échéance réglementaire |      |      | à l'échéance et hors échéance réglementaire |      |      |
|----------------------------|----------------------------|------|------|---|------|------|
|                            | 2012                       | 2013 | 2014 | 2012  | 2013 | 2014 |
| Impôt sur les sociétés     | 66%                        | 71%  | 72%  | 82%   | 82%  | 81%  |
| Impôt sur les transactions | 69%                        | 73%  | 76%  | 83%   | 89%  | 89%  |
| TVA                        | 76%                        | 78%  | 79%  | 88%   | 88%  | 87%  |
| CST-S*                     | 84%                        | 83%  | 87%  | 92%   | 90%  | 92%  |

(\*) Contribution de solidarité territoriale sur les traitements, salaires, pensions, rentes viagères et indemnités diverses.

Source : DICP

En conséquence, la note attribuée à cette composante est B par défaut. Pour la note A il aurait fallu que l'effet dissuasif soit effectif, ce qui n'est pas le cas au vu du taux élevé de l'incivisme fiscal. [Critère pour A : « *Les pénalités pour les cas de contraventions sont suffisamment élevés pour avoir un effet dissuasif et sont administrés de manière systématique* »].

### **Composante iii) : Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal.**

La Direction des douanes dispose d'un pôle d'orientation des contrôles (POC) chargé de la lutte contre la fraude (orientation, organisation et méthodes, poursuites) et du service régional d'enquête (SRE). Elle élabore et exécute les programmes de contrôles conformément aux règles et méthodes définies par la Direction des douanes de l'État et dont elle dépend.

La DICP met en œuvre le contrôle fiscal conformément au cadre procédural et dans le respect des droits et garanties du contribuable définis par le Code des impôts (titre I de la deuxième partie). Elle dispose d'une division du contrôle fiscal chargée des procédures et méthodes du contrôle fiscal ainsi que des études sur cette matière, et de l'assistance administrative avec les services de l'État s'agissant du cadre conventionnel d'échanges de renseignements.

La division du contrôle fiscale est organisée en trois sections :

- La section de la programmation, des études et de l'appui tactique (réalisation d'analyses du tissu fiscal, collecte et exploitation, dans un but de programmation du contrôle fiscal, des informations traitées sur la base de l'analyse risque ou des risques identifiés, collecte le traitement, dans un but de programmation du contrôle fiscal, des informations principalement orientées vers les fraudes les plus graves, la contribution au programme stratégique de contrôle sur pièces et de contrôle fiscal externe de la division) ;
- La section du contrôle sur pièces et de l'expertise (réalise l'instruction des demandes de remboursement de crédits de TVA et le contrôle sur pièces des dossiers des contribuables).
- La section du contrôle fiscal externe (vérifie la comptabilité des entreprises, assure la défense des procédures de contrôle devant la commission des impôts) ;

Le rapport de performance 2015 de la DICP donne les statistiques sur les contrôles effectués et les contrôles achevés entre 2012 et 2015.

#### Contrôle effectué par la DICP au cours des années 2012 à 2015

|                                      | 2012  | 2013  | 2014  |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|
| <b>Contrôles sur Pièces</b>          |       |       |       |
| Nombre de contrôles achevés          | 1 548 | 1 434 | 2 183 |
| Droits nets rappelés (en millions F) | 465   | 742   | 906   |
| Droits recouvrés* (en millions F)    | 238   | 184   | 229   |
| <b>Contrôles externes</b>            |       |       |       |
| Nombre de contrôles achevés          | 48    | 40    | 36    |
| Droits nets rappelés (en millions F) | 1 990 | 1 975 | 1 370 |
| Droits recouvrés* (en millions F)    | 172   | 88    | 101   |
| <b>Total contrôles</b>               |       |       |       |
| Nombre de contrôles achevés          | 1 596 | 1 474 | 2 219 |
| Droits nets rappelés (en millions F) | 2 455 | 2 717 | 2 276 |
| Droits recouvrés* (en millions F)    | 410   | 272   | 330   |

\*Par la recette des impôts de la DICP, hors Païerie de la Polynésie française

Source : Rapport annuel de performance de la DICP, année 2015

Les situations décrites correspondantes à la note A [critère pour A : « *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 de risques pour tous les principaux impôts qui appliquent le système de déclaration individuelle* »].

### Progrès attendus

La future interopérabilité des bases de données de gestion fiscale relevant de la DICP, du Trésor Public, du service des Douanes ou de la RCH, du RTE et du CFE, sera prise en charge dans FISC+, projet de refonte des applications de gestion fiscale de la DICP dont les études sont en cours et la mise en production actuellement planifiée en 2019. Le projet prévoit des liaisons automatisées entre les systèmes de gestion de la DICP et du CFE d'une part et de l'ISPF d'autre part. Elles permettront de rendre exhaustives et de fiabiliser les données relatives à l'immatriculation du contribuable en évitant les saisies multiples, en réduisant les délais de traitement des dossiers et en simplifiant les démarches des assujettis.

| Indicateur et composantes   | Note     | Explication Résumée   |
|---|----------|---|
| <b>Indicateur PI-14 : Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane</b> | <b>B</b> | <b>Méthode de notation M2</b>   |
| i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables.   | <b>C</b> | Les personnes physiques ou morales assujetties à l'enregistrement au Répertoire territorial des entreprises (RTE) sont identifiées par toutes les administrations par l'identifiant TAHITI. L'intégrité du système est assurée par diverses procédures (enquêtes, échanges d'informations), mais il n'existe pas encore de liaisons directes entre le RTE géré par l'Institut de la statistique et les fichiers des autres administrations financières (celle des impôts en particulier). |
| ii) Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale                          | <b>B</b> | Le système de pénalités sur les contraventions et délits douanier est efficace (applicable et dissuasif). Celui de la fiscalité intérieure a été revu à la fin de l'année 2014.   |
| iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal   | <b>A</b> | L'organisation et les méthodes de contrôles de la Direction des Douanes de la Polynésie sont celles de la Direction des douanes de l'État français.<br>Les contrôles de la fiscalité intérieure sont organisés et réalisés conformément à des programmes basés sur des évaluations de risques. Ils font l'objet de rapports et de suivi par l'administration fiscale. Les statistiques sur les contrôles sont publiées chaque année.  |

## PI-15 Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières

*Composante i) : Le 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).*

Le recouvrement des impôts directs émis par la DICP est assuré par la Paierie. La DICP assure le recouvrement des impôts indirects.

Les recettes de douane sont encaissées par la Paierie. La paierie assure la centralisation de l'ensemble des recouvrements effectués tant par la recette des impôts que par la RCH

Les statistiques établies par les deux services assurant les recouvrements (DICP et Paierie) montrent l'accumulation d'un important stock d'arriérés de recouvrement avant le début de 2012 et qui n'a pas évolué significativement depuis cette date.

Evolution des arriérés de recouvrement de 2012 à 2014 (en millions de F CFP)

|  | 2012   | 2013   | 2014   |
|--|--------|--------|--------|
| <b>Payeur</b>  |        |        |        |
| 1 - Stock de début d'année                                   | 23 851 | 21 777 | 21 708 |
| 2 - Prises en charge - recouvrements année en cours          | 5 030  | 4 961  | 4 266  |
| 3 - recouvrements sur exercices antérieurs                   | 4 236  | 3 391  | 2 589  |
| 4 - Admissions en non-valeur comptabilisées dans l'exercice  | 2 868  | 1 639  | 0      |
| 5 - Stock fin année (1+2-3-4)                                | 21 777 | 21 708 | 23 385 |
| <b>DICP</b>  |        |        |        |
| 1 - Stock de début d'année                                   | 3 875  | 3 413  | 3 552  |
| 2 - Prises en charge - recouvrements année en cours          | 870    | 758    | 805    |
| 3 - recouvrements sur exercices antérieurs                   | 838    | 508    | 702    |
| 4 - Admissions en non-valeurs comptabilisées dans l'exercice | 494    | 112    | 78     |
| 5 - Stock fin année (1+2-3-4)                                | 3 413  | 3 551  | 3 577  |
| Recouv. Exerc. Antér. /stock début d'année                   | 21,6%  | 14,9%  | 19,8%  |
| <b>DICP+Payeur</b>   |        |        |        |
| 1 - Stock de début d'année                                   | 27 726 | 25 190 | 25 260 |
| 2 - Prises en charge - recouvrements année en cours          | 5 900  | 5 719  | 5 071  |
| 3 - recouvrements sur exercices antérieurs                   | 5 074  | 3 899  | 3 291  |
| 4 - Admissions en non-valeurs comptabilisées dans l'exercice | 3 362  | 1 751  | 78     |
| 5 - Stock fin année (1+2-3-4)                                | 25 190 | 25 259 | 26 962 |
| Recouv. Exerc. Antér. /stock début d'année                   | 18,3%  | 15,5%  | 13,0%  |
| <b>Evolution stock fin d'année</b>                           | -      | 0,3%   | 6,7%   |
| <b>Arriérés /recettes intérieures de l'année</b>             | 24,7%  | 23,2%  | 26,5%  |

Sources : DICP et Paierie

De 2012 à 2014, le montant des arriérés de recouvrements représente en moyenne le quart des recettes intérieures réalisées.

L'importance de ce stock est expliquée par l'incivisme fiscal, par les retards dans l'exécution des procédures d'admission en non-valeur et par le grand nombre de dossiers de recours contentieux.

La note pour cette composante est D [Critère pour D : « *Le taux de recouvrement des créances au titre de la toute dernière année était inférieur à 60 % et le montant total des arriérés d'impôt est important (plus de 2 % des recouvrements annuels)* »].

### ***Progrès attendus***

La question des arriérés de recouvrement fait l'objet d'une grande attention de la part des autorités polynésiennes<sup>40</sup> qui déploient des efforts pour éliminer ou pour le moins atténuer ce problème. L'adoption à fin 2014 de la loi pays qui a allégé les sanctions vise à encourager le civisme fiscal. La DICP renforce depuis 2015, et sur la base des modifications apportées par cette loi, les actions visant à inciter les contribuables défaillants à changer de pratiques. La paierie de son côté mène actuellement une réorganisation de ses services en charge des poursuites et des recouvrements d'arriérés. Elle développe une application informatique spécifique à la gestion des arriérés.

### **Composante ii) : Efficacité du transfert sur le compte du Trésor des montants d'impôts, taxes et droits de douane recouverts par les administrations fiscale et douanière.**

Le poste comptable de la DICP opère une clôture journalière de sa comptabilité. Il procède systématiquement au dégagement de la caisse et au transfert des espèces lors du dépassement du seuil d'un million F CFP et en tout état de cause une fois par mois. Les chèques sont transférés quotidiennement à la Paierie de la Polynésie française et les états comptables une fois par mois.

Les recettes recouvrées par les services de la Paierie sont déposées quotidiennement sur le compte du Trésor. Les recouvrements effectués par le seul poste comptable à encaisser de l'impôt en dehors de la paierie, la Trésorerie des Iles sous le Vent (qui n'est pas un comptable secondaire, mais bien une structure du Trésor) sont comptabilisés quotidiennement.

Toutes les recettes sont donc reversées sur le compte du Trésor au jour le jour, à l'exception des espèces détenues par le poste comptable de la DICP et dont le montant est insignifiant (il ne peut dépasser 1 million de FCFP).

---

<sup>40</sup> La résorption du stock d'arriérés de recouvrement fait partie des mesures du plan d'assainissement des comptes publics.

La note de cette composante est A [Critère pour A : « *Toutes les recettes fiscales sont versées directement dans les comptes gérés par le Trésor ou les transferts au Trésor sont effectués tous les jours* »].

**Composante iii) : Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor.**

La DICP effectue chaque fin de mois le dégagement du compte courant postal et le transfert des états mensuels des recettes et des restes à recouvrer (y compris des arriérés de recouvrement) en vue du rapprochement des comptes par le Payeur.

La Paierie effectue des contrôles fréquents sur toutes les régies de recettes (DICP, DRD, DAF). Une balance mensuelle est produite par chacune d'elles. A cette occasion des rapprochements sont effectués entre les situations des droits constatés (ordonnateurs) et des droits perçus (receveur et comptable centralisateur). Les rapprochements portent aussi sur les recettes recouvrées et les restes à recouvrer.

Enfin, les rapprochements entre le Trésor et la Paierie se font aussi sur une base mensuelle.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [Critère pour A : « *Le rapprochement complet des évaluations de l'impôt, des recouvrements, des arriérés et des transferts au Trésor se fait au moins tous les mois dans le mois suivant la fin de la période.* »]

| Indicateur et composantes  | Note      | Explication Résumée  |
|--|-----------|--|
| <b>Indicateur PI-15 : Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières</b>  | <b>D+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) Le taux brut de recouvrement des arriérés d'impôt/taxes, 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). | <b>D</b>  | Les arriérés de recouvrement n'ont pas baissé au cours de la dernière année (2014). Leur montant est significatif (plus de 26% des recettes intérieures de l'année).   |
| ii) Efficacité du transfert sur le compte du Trésor des montants d'impôts, taxes et droits de douane recouverts par les administrations fiscales et douanières   | <b>A</b>  | Toutes les recettes recouvrées par la Paierie sont reversées quotidiennement au Trésor. Les autres recettes sont recouvrées directement par les services du Trésor ou par la DICP. Celle-ci procède au reversement quotidien des recettes. |
| iii) Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor   | <b>A</b>  | Les rapprochements sont effectués au moins une fois par mois, dans le mois qui suit le mois considéré.   |

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

Dès le début de l'exercice budgétaire, le Vice-Président, Ministre en charge du budget et des finances, émet une « circulaire d'exécution » du budget dans laquelle sont :

- précisées les modalités de mise à la disposition des gestionnaires (délégation) les crédits ouverts par la délibération budgétaire ;
- rappelées les principales règles relatives à l'exécution des dépenses (procédures de demandes d'engagement, de liquidation et de mandatement, contenu des dossiers et fiches de suivi ...) par catégorie de dépenses ;
- présentées le cas échéant les innovations ou modifications intervenues dans les procédures et expliciter les instructions y afférentes.

### Composante i) : Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie.

La DBF élabore, au moment de la préparation du budget, un plan annuel de trésorerie mensualisé, décliné à partir du tableau présentant les équilibres budgétaires et financiers du projet de budget<sup>41</sup>. Ce plan de trésorerie est actualisé en début d'exercice. Il présente les recettes et dépenses budgétaires par principales catégories, les opérations de trésorerie et les financements<sup>42</sup>.

La DBF assure par ailleurs un suivi rapproché des recettes et dépenses. Elle élabore à la fin de chaque mois une note d'analyse et de synthèse des réalisations<sup>43</sup> et actualise le plan de trésorerie.

Bien qu'il n'existe pas de cadre formel (comité ou groupe de travail spécifique réunissant divers services concernés) pour la gestion prévisionnelle de la trésorerie, et malgré les insuffisances des outils de prévisions des agrégats économiques, les prévisions de ressources et dépenses actualisées sont relativement fiables. Elles sont établies à partir des rythmes de réalisation mensuelle observés les années précédentes, et d'échanges et de concertations fréquents entre la DBF et d'autres services, notamment les régies de recettes et la Paierie.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [Critère pour A : «*Des prévisions de flux de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire et sont actualisées tous les mois, sur la base des entrées et sorties effectives de fonds*»].

---

<sup>41</sup> Le plan de trésorerie n'est pas joint à la documentation budgétaire.

<sup>42</sup> Le tableau est assimilable à un TOFE (tableau des opérations financières de l'État) dont la présentation est adaptée au contexte de la Polynésie française.

<sup>43</sup> La note mensuelle est transmise par la DBF à sa hiérarchie. Elle n'est pas diffusée. Elle n'est pas non plus transmise systématiquement aux autres ministères ou institutions.

**Composante ii) : Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux MDA sur les plafonds d'engagement de dépenses.**

Les modalités des délégations de crédits sont fixées par le ministre en charge des finances. Les gestionnaires de crédits en sont informés par la circulaire sur l'exécution du budget diffusée en début d'année.

La circulaire relative à l'exécution du budget 2015 a prévu des règles, dont les suivantes (règles quasi identiques à celle de 2014) :

- Pour les dépenses d'investissement, les délégations de crédit de paiement sont effectuées par projet ou programme après l'obtention de l'autorisation d'engagement, et dans « *la limite du montant réparti par le Conseil des ministres* ». Les autorisations d'engagement (AE) sont délivrées après la saisie dans PolyGF et par les gestionnaires de crédit, de leur demande d'AE et l'actualisation de la Fiche Budgétaire d'Opération déjà enregistrée dans le système lors de la préparation du budget.
- Pour les dépenses de fonctionnement (hors salaires, intérêts de la dette et dépenses obligatoires), une première tranche de 6/12 est déléguée pour chaque crédit. En juin, le ministère des Finances communique aux MDA l'information sur le rythme des délégations de crédits qui seront effectuées jusqu'à la fin de l'année. Depuis de nombreuses années, ce rythme est de 1/12 par mois pour tous les crédits, sauf cas exceptionnel lorsqu'une délégation anticipée, soit supérieure à 1/12<sup>ème</sup> est accordée sur justification. Le montant total des crédits qui seront délégués au titre de l'année n'est toutefois pas connu en juin. Le Ministère des Finances effectue les ajustements sur le ou les derniers douzièmes en fonction des données actualisées sur les recettes.

Ce dispositif de régulation budgétaire permet aux gestionnaires de crédits d'être informés dès l'adoption du budget, des montants de crédit qui leur sont alloués pour les dépenses de fonctionnement pour les six premiers mois de l'année, et au moins deux mois à l'avance pour les crédits qui leur seront délégués au cours du second semestre.

Cette situation correspond à la note C par défaut. Pour la note B, l'information doit être communiquée au moins un trimestre à l'avance [critère pour B : « *Les MDA (ministères et institutions) disposent d'informations fiables au moins un trimestre à l'avance* »]

**Composante iii) : Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires, dont la décision est prise à un niveau hiérarchique supérieur à la direction des MDA.**

Le budget adopté avant le début d'exercice est un budget primitif qui doit être modifié en cours d'exercice pour principalement :

- tenir compte des données définitives relatives aux montants des contributions de l'Etat, celles-ci ne pouvant être connues de manière certaine qu'après le vote de la Loi de finances de l'État français, si elles diffèrent de celles inscrites au budget primitif ;

- tenir compte des reports de crédits d'investissement non utilisés au cours de l'exercice précédent et dont les montants ne sont connus qu'après la journée complémentaire ;
- Inscrire des dépenses qui n'avaient pas été prévues au moment du vote du budget primitif ;
- Reprendre le résultat d'exécution disponible de l'exercice n-1.

Un Budget supplémentaire est ainsi voté en début de chaque exercice.

D'autres modifications interviennent en cours d'exercice, rendues nécessaires par la non-réalisation des prévisions de recettes et par le dispositif de réallocation des dépenses d'investissement en fonction des rythmes de réalisation et des priorités actualisées par le Conseil des ministres.

Ces modifications sont effectuées de manière transparente : les projets de révisions sont examinés en Conseil de gouvernement, puis, une fois approuvés sont, soumis au vote de l'APF.

Les modifications sont importantes par leurs montants (voir constats pour PI-2) et leur fréquence. Ainsi, le budget 2012 a connu 4 modifications par voie de délibération (y compris Budget supplémentaire), celui de 2013 six modifications et celui de 2014 quatre modifications.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est C [Critère pour C : « *Des ajustements budgétaires significatifs en cours d'exercice sont fréquents, mais effectués de manière assez transparente* »]

| Indicateur et composantes  | Note      | Explication Résumée   |
|--|-----------|---|
| <b>Indicateur PI-16 : Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses</b>                                   | <b>C+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie.  | <b>A</b>  | Un plan mensuel de trésorerie est préparé en début d'exercice par la DBF et est actualisé chaque mois en fonction des réalisations observées.   |
| ii) Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux MDA sur les plafonds d'engagement de dépenses | <b>C</b>  | Le plafonnement des engagements par tranches infra annuelles ne concerne que les dépenses de fonctionnement hors salaires, intérêts de la dette et dépenses obligatoires. Les crédits sont délégués par tranche de six douzièmes pour le premier semestre, puis par multiple de 1/12 pour les mois restants. Au second semestre, les MDA sont informés des crédits qui leur seront délégués au moins deux mois à l'avance |
| iii) Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires dont la décision est prise à un niveau                        | <b>C</b>  | Des ajustements, fréquents mais transparents, sont opérés en cours d'exercice. Le premier (budget supplémentaire) est imposé chaque année par les procédures de report de crédit  |

| Indicateur et composantes                      | Note | Explication Résumée   |
|--|------|---|
| hiérarchique supérieur à la direction des MDA. |      | et de détermination des contributions de l'Etat, les suivants par les ajustements dus aux niveaux des réalisations et à la gestion proactive des dépenses d'investissement. |

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

La dette de la Polynésie comporte la dette contractuelle que le pays a empruntée sur le marché domestique (dette à court terme non incluse) et les emprunts extérieurs. Selon la législation, l'Etat peut réaliser des avances de trésorerie, mais pas d'emprunts à long terme.

Le Service de la dette de la DBF est responsable de la gestion de la dette publique de la PF. Le service utilise actuellement le logiciel LOAN pour gérer la dette garantie du pays (y compris les satellites). Le logiciel est en interface avec le logiciel POLYGF pour la récupération automatique des échéances de remboursement de la dette du Territoire. La migration vers un nouveau logiciel, qui inclut l'informatisation de la gestion de trésorerie, a débuté en 2015 et le nouveau système sera fonctionnel en 2016.

A la fin 2014 l'encours de la dette polynésienne totale s'élevait à 93, 053 milliards F CFP<sup>44</sup> ; en un an elle a progressé de 6,733 milliards F CFP, en raison d'un recours à un emprunt plus important (15,462 Mld). L'annuité totale de la dette atteignait à la fin de la même année 13,916 milliards FCFP, alors que le remboursement en capital s'élevait à 9,460 milliards (+471 millions par rapport à 2013).

Le poids des intérêts de la dette sur les dépenses réelles de fonctionnement s'établissait à la fin 2013 à 4,25%, alors que l'annuité représentait 15,86% des recettes fiscales. L'encours de la dette garantie par le pays était estimé à 5,79 Mld F CFP (fin 2014) contre 7,17 Mld un an auparavant. Le ratio de l'annuité de la dette et de la dette garantie sur recettes réelles de fonctionnement était de 14,37% à la fin 2013.

La dette intérieure est représentée par les emprunts contractés auprès des banques commerciales locales, pour la plupart des filiales des banques ou institutions françaises. Les trois principaux bailleurs sont la SFIL, l'AFD, et la BPCE, représentant environ 70 % du total.

### *Composante i) Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports s'y rapportant*

La gestion de la dette intérieure et extérieure et du service de la dette est entièrement assurée par la DBF. Le logiciel LOAN, sa maîtrise par les cadres du service et son interconnexion

<sup>44</sup> DOB 2015, DBF

avec PolyGF lui permettent d'assurer la disponibilité de données fiables et actualisées et d'élaborer des rapports périodiques de gestion et différentes statistiques sur la dette (service de la dette, stock de la dette, opérations de la dette...), données qui sont aussi reprises dans les tableaux mensuels produits par la DBF.

Le Rapport d'information financière (RIF) ainsi que le Document d'orientation budgétaire, élaborés chaque année par la DBF, contiennent des informations sur l'évolution et la gestion de la dette globale et par créancier. Sur base des informations incluses dans les comptes administratifs des dernières six années le service en charge de la dette élabore des projections sur l'encours de la dette à la fin de l'année n, ainsi que des prévisions sur quatre années, tenant compte de l'impact des (éventuels) nouveaux emprunts. Des ratios sur la capacité de désendettement du gouvernement sont aussi calculés. Dans le même registre, le seuil d'endettement est déterminé sur base d'une analyse de la soutenabilité de la dette, produite deux fois par an par l'agence de notation Standard & Poors (en 2014 la dernière notation était BB+).

Les créanciers de la Polynésie française sont essentiellement des banques et institutions financières. Leur faible nombre (moins d'une quinzaine d'institutions) facilite les rapprochements fréquents, au moins mensuels. Les données sur la dette sont de haute intégrité. Elles ne posent aucun problème quant à leur fiabilité

En conclusion, la programmation et la gestion du service de la dette sont correctement assurées et basées sur les bonnes pratiques en la matière. Les données sur la gestion et sur l'encours sont fiables, vérifiées chaque mois et auditées deux fois par an. Elles sont rapportées chaque mois pour servir à l'actualisation des plans de trésorerie et à la note mensuelle sur le suivi de l'exécution du budget.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [critère : « *Les données sur la dette intérieure et extérieure sont complètes, actualisées, font l'objet de rapprochement tous les mois, et sont jugées de haute intégrité. Des rapports complets de gestion et sur les statistiques (portant sur le service, le stock et les opérations de la dette) sont produits au moins tous les trimestres* »].

### **Composante ii) État de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale**

En application de la RBCF, tous les fonds des organismes publics, y compris les établissements satellites de la Polynésie française (entités extrabudgétaires), sont déposés au Trésor public de l'Etat (voir constats pour PI-22). Ce qui ne permet pas au Pays d'intégrer dans sa trésorerie les disponibilités de ses établissements satellites.

Les soldes de trésorerie de la Polynésie française ne sont donc constitués que par les encaisses des comptables du Pays et de leurs dépôts auprès des établissements financiers.

Le Payeur<sup>45</sup>, en tant que comptable principal du Pays, détient un compte (compte 515) auprès du Trésor de l'Etat. Ce compte constate tous les encaissements et décaissements au profit ou du budget de la Polynésie.

Les balances comptables ne montrent pas de comptes ouverts auprès d'autres institutions financières.

Les règles de la comptabilité publique imposent à tous les comptables secondaires (régies de recettes, régies d'avances) :

- des plafonds d'encaisse au-delà desquels les sommes détenues doivent être dégagées (comptabilisées par le payeur et versées sur son compte au Trésor),
- le reversement mensuel de la totalité des encaisses<sup>46</sup>.

Dans le cas où une régie est autorisée à ouvrir un compte auprès d'un établissement financier (par exemple OPT), la règle de l'obligation des dégagements des fonds au moins une fois par mois s'applique aussi.

Dans ce contexte, les soldes de trésorerie sont en majeure partie connus au jour le jour (solde du compte 515) mais ne peuvent être connus de manière exhaustive qu'une fois par mois, après le dégagement de toutes les recettes détenues par les receveurs.

Les soldes de trésorerie sont calculées quotidiennement et consolidées pour le compte de caisse auprès du TP par la Paierie, qui les transmet à la direction du budget.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est C [critère : « *Le calcul et la consolidation de la majeure partie des soldes de trésorerie de l'administration se font au moins tous les mois* »].

### ***Composante iii) Mécanisme de contraction des emprunts et octroi des garanties***

Le plafond annuel global de la dette est voté par l'APF et alloué dans le budget annuel sur base des politiques et objectifs budgétaires définis par le gouvernement.

Selon la législation, le ministre des Finances est chargé par arrêté ministériel... « *de la gestion des emprunts auprès d'organismes bancaires et des émissions d'emprunts autorisées par le conseil des ministres et signature des actes et contrats correspondants* » et de « *l'attribution des aides financières et d'octroi des garanties d'emprunt aux personnes morales autres que les communes* ».

L'article 157.2 de la Loi statutaire définit les conditions et procédures pour l'attribution par la Polynésie française « *des aides financières et des garanties d'emprunts à une personne morale, aux participations de la Polynésie française au capital de sociétés, aux opérations d'acquisition, de cession ou de transfert de biens immobiliers* ». Ces opérations sont soumises à un avis préalable de la Commission de contrôle budgétaire et financier de l'Assemblée, lorsque leur montant dépasse un seuil fixé par cette même commission. Pour les opérations dont le montant est

---

<sup>45</sup> Il détient en fait un compte au Trésor pour chaque entité administrative pour laquelle il est comptable principal.

<sup>46</sup> Sauf si le texte créant la régie a prévu un fond de caisse.

en deçà du seuil, « *Le gouvernement fait annuellement rapport à l'assemblée sur le montant, l'objet et l'utilisation des aides financières* »

L'octroi de garanties d'emprunt par la Polynésie française est autorisé « *pour les établissements publics de la Polynésie française* » et les organismes présentant un caractère d'intérêt général pour (5) « *la Polynésie française* » dans des conditions fixées par arrêté pris en conseil des ministres » (art. 36 du RBCF).

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [critère : « *L'administration centrale contracte des emprunts et émet des garanties sur la base de critères transparents et d'objectifs budgétaires. L'approbation est donnée toujours par une seule entité compétente de l'administration centrale* »].

### Progrès attendus

En juillet 2013, une des mesures de réforme de la fiscalité a inclus la création du « Fonds pour l'investissement et de garantie de la dette » (FIGD), comme composante importante des actions visant le redressement des comptes publics. La création du FIGD a permis de restaurer la solvabilité et la crédibilité financière du pays.

| Indicateur et composantes  | Note      | Explication résumée  |
|--|-----------|--|
| <b>Indicateur PI-17 : Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties</b> | <b>B+</b> | <b>Méthode de notation M2</b>  |
| i) Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports s'y rapportant.  | A         | La programmation et la gestion du service de la dette sont correctement assurées et basées sur les bonnes pratiques en la matière. Les données sur la gestion et sur l'encours sont fiables, rapprochées chaque mois et auditées deux fois par an. Elles sont rapportées chaque mois pour servir à l'actualisation des plans de trésorerie et à la note mensuelle sur le suivi de l'exécution du budget. |
| ii) État de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale          | C         | Les soldes de trésorerie sont calculées quotidiennement et consolidées pour le compte de caisse auprès du TP par la Paierie, qui les transmet à la DBF.<br><br>Les autres disponibilités de trésorerie (encaisses des comptables, le cas échéant compte de régie ouvert auprès d'un établissement financier) sont reversées au Trésor au moins une fois par mois.  |
| iii) Mécanisme de contraction des emprunts et octroi des garanties.                      | A         | Le plafond annuel global de la dette est voté par l'APF et alloué dans le budget annuel sur base des politiques et objectifs budgétaires du gouvernement. Selon la législation, le ministre des finances est chargé de la gestion des emprunts auprès d'organismes bancaires et des émissions d'emprunts autorisées et d'octroi des garanties.   |

## PI-18 Efficacité des contrôles des états de paie

### *Composante i) : Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif*

La Direction générale des Ressources Humaines (DGRH) de l'administration de la PF a comme mission la gestion du personnel de l'administration et des fichiers nominatifs, tandis que la DBF/Service gestion de la solde est en charge de la gestion des rémunérations. Le paiement des salaires est effectué par la paie. Ces services utilisent le même système informatique (SEDI-Marianne), ce qui permet d'assurer la concordance des fichiers de personnels avec les fichiers solde.

Il existe plusieurs statuts des agents payés par le budget de la PF ; leur répartition par statut est indiquée dans le tableau suivant :

**Tableau : Répartition par statut des agents payés sur le budget (décembre 2014)**<sup>47</sup>

| Code statut | Libellé statut                           | Observation   | Effectifs |
|-------------|--|---|-----------|
| AN          | ANFA                                     | Agents non fonctionnaires de l'administration (agents contractuels)   | 853       |
| ANT         | Agent Non titulaire FPT                  | Agents non titulaires (agents recrutés temporairement)  | 465       |
| CA          | Personnel Cabinet                        | Collaborateurs de cabinets ministériels issus du secteur privé (hors fonctionnaires, agents contractuels ANFA, et personnel de l'état)  | 47        |
| CM          | Personnel Maritime                       | Personnels relevant des conventions collectives des gens de mer cotisant à l'établissement national des invalides de la marine (ENIM) de la flottille administrative de la direction de l'équipement  | 93        |
| CVD         | Corps volontaires au développement       | Personnel recruté dans le cadre du dispositif CVD qui est mis en place afin d'organiser une formation professionnelle tendant à favoriser l'adaptation à l'emploi et à l'insertion professionnelle des personnes, dans des secteurs d'activité publics ou privés déterminants pour le développement de la Polynésie française | 117       |
| DI          | Docker itinérant                         | Personnel navigant non inscrit maritime (PNNIM) dit docker itinérant relevant du protocole d'accord du 19 février 1992  | 61        |
| DP          | Agent de droit privé                     | Personnel issus d'entités (EPA-EPIC) supprimées et dont les missions ont été reprises par les services administratifs. Ce personnel conserve son contrat de droit privé   | 15        |
| FE          | Fonctionnaire Etat ou autres rémunéré PF | Fonctionnaires détachés des fonctions publiques métropolitaines (Etat - Territoriale - Hospitalière)  | 74        |

<sup>47</sup> Source : Commentaire technique du compte administratif-exercice 2014, DBF ; service gestion de la solde

| Code statut | Libellé statut                                | Observation  | Effectifs |
|-------------|---|--|-----------|
| FN          | Corps d'Etat attaché à la Polynésie Française | Corps de fonctionnaires de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française. Seules les éventuelles indemnités versées à ces agents est imputé sur le budget de la Polynésie française | 4         |
| MN          | Ministre                                      | Membres du gouvernement (Président, Vice-président et ministres)   | 9         |
| NT          | Non titulaire FPT                             | Le statut NT est utilisé pour les agents issus du secteur privé recrutés sur un emploi fonctionnel (ex : chef de service etc.)   | 6         |
| RA          | Retraite - Anciens élus                       | Pensions de retraites ou allocations viagères versées par le budget du pays à d'anciens élus (APF ou Pays) ou anciens conseils de districts  | 41        |
| RF          | Forfaitaire                                   |  | 24        |
| RV          | Allocation rente viagère                      |  | 10        |
| SR          | Suppléants                                    | Personnel assumant les fonctions d'enseignement dans des postes vacants ou dont le titulaire est momentanément indisponible. Il s'agit de personnel "remplaçant" permanent de l'éducation.   | 33        |
| STA         | Stagiaires                                    | Personnel stagiaire de la fonction publique de la Polynésie française  | 71        |
| TT          | Titulaires                                    | Agents titulaires de la fonction publique de la Polynésie française  | 3169      |
| Total       |   |  | 5092      |

L'effectif payé sur le budget de la PF était à la fin décembre 2014 de 5.092 agents (une diminution de 322 agents par rapport à 2012)<sup>48</sup>. Ce chiffre comprend les postes budgétaires occupés (4803) auquel s'ajoutent les effectifs payés hors postes (membres du gouvernement, personnel des cabinets ministériels, des agents recrutés hors poste/pour remplacer des agents titulaires...). A la même date sur les 5.352 postes budgétaires, 4803 étaient occupées et 549 étaient vacants, dont 280 gelés. Par rapport aux dépenses réelles de fonctionnement en 2014, les rémunérations et charges totales représentaient environ 24% (30,805 Mld FCFP).

Le logiciel SEDIT-Marianne (S-M) est le principal outil utilisé qui permet la gestion des divers aspects des ressources humaines et de la paie des personnels. Il a été mis en exploitation au 1<sup>er</sup> janvier 2001. S-M contient des modules de gestion des carrières, des absences, des avancements de grade et d'échelon, de notation, et de paie. Le logiciel inclut le dossier électronique pour chaque agent : fonctionnaires, agents avec contrat à durée indéterminée et agents avec contrats à durée déterminée.

D'autres applications utilisées par la DGRH sont : FINAPAIE-CDE-un logiciel qui permet de calculer les provisions budgétaires des dépenses de personnel qui est utilisé par le CDE et la DBF ; GESTOPPO permet la gestion des oppositions sur salaire ; il est utilisé par la DBF et par la Paierie ; enfin IJICIEL assure la gestion de demandes de remboursement d'indemnité journalière et est utilisé par la DBF.

Dans le domaine de la gestion des ressources humaines POLGYF (utilisé par ailleurs par plusieurs autres entités dans le domaine d'exécution budgétaire) regroupe des fonctionnalités relatives à l'interface pour la récupération automatique des tiers agents saisis depuis le logiciel de gestion des ressources humaines ; une interface pour la récupération automatique des

<sup>48</sup> Source : Commentaire technique du compte administratif exercice 2014, DBF

engagements de paie des agents du Territoire de début d'année et les modifications en cours d'année ; une interface pour la récupération automatique et mensuelle de la paie des agents du Territoire et des cotisations.

***Composante i) Degré d'intégration et de rapprochement des données relative à l'état de paie et au fichier nominatif***

La DGRH est en charge de la gestion du personnel de l'administration. A ce titre elle est responsable de la gestion du fichier nominatif des agents payés sur le budget du pays. La paie de la PF a la responsabilité de payer les salaires des personnels du gouvernement, y compris les établissements publics et des autres collectivités territoriales et communes. Les états de paie sont extraits directement par la paie de l'application SEDIT-Marianne de la DGRH, leurs deux fichiers-nominatif et états de paie-étant interconnectés. En revanche, la DGRH n'utilise pas toutes les fonctionnalités du logiciel et travaille encore sur des fichiers Excel. Néanmoins, il y a une concordance entre les données contenues dans les deux fichiers. De même, chaque mois un rapprochement est effectué afin de vérifier la concordance en fin de mois entre les deux fichiers.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [critère : « *Les états de paie et le fichier nominatif sont directement reliés pour assurer la concordance des données et le rapprochement mensuel* »].

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

La DGRH gère et autorise tout changement du statut d'un membre du personnel. Toute modification et changement de statut est reflété dans SEDIT-Marianne, qui est mis à jour au fur et à mesure. Chaque changement dans le statut de l'agent est répercuté dans le fichier de paie. Le service gestion de la solde est responsable du mandatement pour le paiement des salaires (« mandats globaux ») sur base de sous-chapitre ou article, unité de gestion. Le mandat préparé par le service est envoyé à la paie, qui est reliée à la même application (POLYGF). Le service dispose aussi d'un calendrier de paie, peut en temps réel générer l'état de mandatement, par le biais du logiciel SEDIT-Marianne et, sur cette base, peut avoir accès au solde mandaté de la paie.

Une interface a été développée en interne par le Service Informatique (SIPF) qui relie SEDIT-Marianne et le POLYGF. Le payeur a accès à cette application, il peut visualiser, consulter et gérer toute information provenant de ces deux applications. Entre autres, il peut vérifier l'application qui gère notamment les oppositions de paiement introduites dans ses fichiers.

En général, les modifications apportées sont opérées endéans le mois afin de permettre le paiement des salaires du mois suivant. Toutefois, selon la DGRH, il arrive que, pour des raisons non imputables au système (généralement difficultés pour les intéressés de fournir dans les délais des documents administratifs provenant de localités éloignées), les modifications ne soient pas opérées dans le mois. Ce retard ne dépasse cependant pas les trois mois. Il concerne au maximum 15% des dossiers traités dans le mois. Ce qui permet

d'estimer à moins de 3% des salaires les ajustements rétroactifs<sup>49</sup>. Mais en l'absence de données sur les montants de ces ajustements, la note A ne peut être attribuée.

En conséquence, la note de cette composante est B par défaut [critère pour A : « *Les modifications nécessaires apportées au fichier nominatif et aux états de paie font l'objet d'une mise à jour mensuelle, généralement dans les délais impartis pour les paiements du mois suivant. Les ajustements rétroactifs sont rares (lorsqu'il existe des données fiables, elles indiquent des corrections d'au maximum 3 % des paiements de salaires)* »].

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

Le dossier préparé par l'entité qui emploie l'agent est transmis à l'administration du personnel de la DGRH, afin de formaliser l'acte administratif dans le fichier nominatif. L'agent de la DGRH effectue une « pré-saisie » dans l'application S-M, qui est validée en interne par la hiérarchie, sur la base de règles bien définies et respectées. En même temps, un numéro unique pour chaque agent est édité d'une façon automatique par l'application. Les pré-saisies effectuées par les agents du service dans le S-M sont confirmées/rejetées après les contrôles effectués par la CDE et DBF (qui peuvent autoriser, effectuer des modifications ou retourner le dossier à la DGRH).

Le service gestion de la solde vérifie la prise de fonction effective par l'agent, le respect des délais de la formalisation des actes, la date d'effet du contrat (qui est souvent le même que celui de la prise de fonctions).

Le pouvoir de modifier les fichiers du personnel et des états de paie est restreint. Seuls des agents formellement habilités peuvent intervenir sur les systèmes pour apporter des modifications.

Les informations sur les modifications (date et nature de la modification, identité de son auteur) sont automatiquement enregistrées et archivées.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [critère : « *Le pouvoir pour la modification des fichiers et des états de paie est restreint, et tout changement donne lieu à une trace auditable* »].

### **Composante 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**

Une grande opération de vérification a été menée en 2006. Elle avait pour objectif de contrôler la présence physique et les informations concernant les agents relevant de tous les statuts relevant du budget du Pays (voir tableau de la composante (i)). Elle avait permis un « nettoyage » du fichier des personnels.

---

<sup>49</sup> Nous ne disposons pas de données sur les montants des ajustements. Dans l'hypothèse où les retards concernent 15% des dossiers traités dans le mois, il faudrait que le nombre de ces dossiers traités représentent chaque mois au moins 20% des effectifs gérés par la DGRH. Ce qui ne peut être le cas.

Depuis les vérifications physiques annuelles de l'ensemble du système ne sont plus réalisées à partir d'opérations d'envergure du type de celle de 2006. Il lui a été substitué un dispositif de vérification, jugé efficace et basé sur :

- des procédures administratives impliquant la responsabilité des chefs de service pour le suivi des présences, situations et activités des agents ;
- Des vérifications ponctuelles de la DGRH à partir de listes d'agents fournis par les chefs de services
- La réalisation par la DGRH d'enquêtes annuelles de vérification des personnels en disponibilité, en détachement ou susceptibles d'être atteints par la limite d'âge.

Ce système a jusqu'à présent permis de fiabiliser les fichiers (pas d'employés « fantômes » ou d'enregistrements non conformes).

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [critère : « *Un système efficace de vérification annuelle des états de paie est en place en vue de déceler les failles du système de contrôle interne et/ou des employés fantômes* »].

### Progrès attendus

A ce stade il y a des modules de cette application qui n'ont pas été totalement développés sur le module GRH. Par ailleurs, il existe un projet de migrer vers une version web 2 pour la gestion de la solde. En 2011 le service de la solde a participé à une formation conjointe avec le pôle financier sur l'élaboration des « fiches métier », exercice piloté par la DGRH et le ministère de la fonction publique, avec l'implication des services administratifs des tous les ministères sectoriels. Le processus est bien avancé à ce stade. Une commission des métiers a été créée pour continuer le travail et élaborer un plan de formation axée sur les métiers-cible de chaque ministère, et le service de la solde et la DGRH y sont étroitement associées.

| Indicateur et composantes   | Note      | Explication résumée  |
|---|-----------|--|
| <b>Indicateur PI-18 : Efficacité des contrôles des états de paie</b>                                      | <b>B+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif | A         | Les états de paie sont extraits directement par la paie de l'application SEDIT-Marianne (S-M) de la DGRH, leurs deux fichiers-nominatif et états de paie-, étant interconnectés.   |
| ii) Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie                    | B         | Les modifications apportées sont opérées endéans le mois afin de permettre le paiement des salaires du mois suivant. Des ajustements rétroactifs peuvent survenir en raison de retards non inhérents au système ; ils représentent une faible part de la masse salariale. La note B est attribuée par défaut en raison de l'absence de données pour évaluer les ajustements. |
| iii) Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie              | A         | Les modifications effectuées par la DGRH sont enregistrées dans le S-M et les agents   |

| Indicateur et composantes  | Note | Explication résumée   |
|--|------|---|
|  |      | opérant sur le logiciel sont formellement habilités. Le pouvoir de modifier les fichiers du personnel et des états de paie est restreint. Dans la pratique le système de contrôle est efficient, permettant de repérer d'éventuelles failles. |
| 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 | A    | Un système de vérifications annuelles existe et est basé sur des procédures administratives impliquant les responsables de services et des enquêtes annuelles ciblées de la DGRH.   |

## **PI-19 Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation de marchés publics**

### *Composante i) Preuve de transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et réglementaire*

Les marchés publics sont régis par la Délibération n° 84-20 du 1er mars 1984 et ses modifications<sup>50</sup>, portant approbation du code de marchés publics de « toute nature passés au nom du territoire de la Polynésie française et de ses établissements publics ».

Ce Code ne concerne donc pas les communes dont les marchés sont régis par des dispositions règlementaires spécifiques, ni les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) relevant de Polynésie française (article 1 du Code). Les marchés cofinancés par le budget général de la PF et des ressources du FED/EU peuvent aussi déroger au Code pour appliquer la réglementation propre au FED.

L'arrêté n° 321 CM/17/03/2010 fait référence aux seuils spécifiques réclamés par la législation pour l'utilisation des différentes méthodes de passation des marchés. Ainsi, le seuil à partir duquel il est obligatoire d'établir un marché administratif est de 35 millions FCFP. Le seuil à partir duquel un marché faisant objet d'un avis d'appel d'offres doit être présenté à l'avis de la Commission consultative des marchés (art 21a du code) est de 70 millions de FCFP. Ce seuil est fixé à 45 millions pour les marchés négociés (le même montant constitue le seuil à partir duquel il est procédé à un appel d'offres (art 31bis du code). Par rapport aux normes et pratiques internationales ces seuils sont élevés. En dessous des seuils, les règles qui régissent l'attribution des marchés requièrent une mise en concurrence, mais n'en requièrent pas la preuve. Cependant, ces règles ne garantissent pas une réelle compétition et la transparence dans la sélection des fournisseurs.

Les différentes procédures de passation de marchés sont prescrites dans le code : l'appel d'offres (ouvert ou restreint)-art 18 ; appel d'offres avec concours (appel public à la concurrence)-art 26) ; le marché négocié (art 31).

<sup>50</sup> Le texte a été modifié par cinq autres délibérations(en 2000,2003, 1009, 2014 et mai 2015).

Les marchés sont dits « négociés » lorsque l'autorité compétente engage, sans formalités, les discussions qui lui paraissent utiles et, attribue ensuite librement le marché au candidat qu'elle a retenu...L'autorité est tenue de mettre en compétition, par une consultation écrite au moins sommaire les candidats susceptibles d'exécuter un tel marché (Article 31).

Les articles 31 bis, 31 ter et 32 définissent les conditions requises pour autoriser le recours aux marchés négociés. L'appel d'offres ouvert est imposé lorsque ces conditions ne sont pas remplies.

Le code ne prévoit pas de mécanisme de régulation et de supervision des marchés, ni de centralisation des données sur les appels d'offres lancés et marchés passés.

Les contrôles des marchés publics sont développés à l'art 116. Une commission consultative des marchés (CCM) est chargée de formuler son avis sur tous les marchés visés par le code dans les conditions fixées par l'article 121 du code des marchés publics de toute nature passés au nom de la PF et de ses EPA. La CCM se réunit deux fois par mois. Elle n'intervient qu'ex-post, à la fin du processus de sélection et d'adjudication, mais juste avant la signature du marché. Elle n'a qu'un rôle consultatif.

La CCM n'est pas chargée de la supervision, ni d'autorisation de la qualité des dossiers d'appel d'offres, ou du contrôle de l'opportunité sur base d'un plan de passation des marchés, ni du contrôle de la qualité de l'évaluation avant l'adjudication du marché.

Il est à mentionner l'absence de procédures pour la préparation de plans annuels de passation des marchés.

L'article 128 concerne le règlement des litiges, notamment la constitution d'un Comité consultatif de règlement à l'amiable des litiges qui donne son avis. Conformément à art 129, le comité comprend six membres et doit faire connaître son avis en principe dans les six mois. Cependant cet organe chargé de l'instruction des recours n'a pas de recours administratif indépendant avant la signature des marchés. Le comité de règlement à l'amiable des litiges a seulement un pouvoir consultatif, et intervient ex-post, après la signature du contrat.

#### Critères d'évaluation du cadre juridique des marchés publics

| N°   | Critères  | Satisfaction |
|------|---|--------------|
| (i)  | Être organisé suivant une hiérarchie avec un ordre de préséance clairement défini | OUI          |
| (ii) | Être librement et facilement accessible au public par des moyens adaptés          | OUI          |

|       |  |   |
|-------|--|---|
| (iii) | S'appliquer à toutes les opérations de passation de marchés faisant intervenir des fonds publics   | <b>NON.</b> Le code ne s'applique pas à toutes les opérations de passation de marchés (les opérations des EPIC mettent en œuvre des fonds publics auxquels le Code ne s'applique pas)                               |
| (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   | <b>OUI.</b> La procédure de marchés négociés n'est autorisée que dans les cas prévus par les articles 31bis, 31ter et 32 du Code des marchés publics. En dehors de ces cas, l'appel d'offre ouvert s'impose         |
| (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) | <b>NON.</b> Le public n'a pas accès à la totalité des informations concernant la passation des marchés (voir explication pour la composante ii de l'indicateur)   |
| (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  | <b>NON.</b> Il n'existe pas de recours administratif indépendant ex ante, avant la signature des marchés. Le comité de règlement à l'amiable des litiges a seulement un pouvoir consultatif, et intervient ex-post. |

Le cadre législatif et réglementaire de passation des marchés publics applicables remplit trois des six conditions exigées pour assurer la promotion de la transparence et de l'exhaustivité de la concurrence. La condition relative aux informations à mettre à la disposition du public n'est pas remplie en ce qui concerne les plans des marchés, l'attribution des marchés, les suites de l'instruction des plaintes. Quant à l'organe chargé de l'instruction des recours n'y a pas de recours administratif indépendant avant la signature des marchés. Le comité de règlement à l'amiable des litiges a seulement un pouvoir consultatif, et intervient après la signature du contrat.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est C [critère : « *le cadre juridique remplit deux ou trois des six conditions énoncées* »].

### **Composante ii) : Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence**

Les différentes procédures de passation de marchés sont prescrites dans le code des marchés publics : l'appel d'offres-ouvert ou restreint (art 18) ; appel d'offres avec concours (appel public à la concurrence)-(art 26) ; le marché négocié/de « gré à gré » (art 31). Néanmoins, l'appel d'offre ouvert/restreint n'est pas la procédure normale, applicable par défaut. De même, le code ne prévoit pas de mécanisme de centralisation des données sur les appels d'offres lancés et les marchés passés

En conséquence, la note attribuée à cette composante est D [critère : « aucune donnée fiable n'est disponible sur des marchés attribués par des méthodes autres que celles qui font appel à la libre concurrence (ils sont justifiés conformément aux obligations juridiques) »].

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

Le code ne prévoit pas de mécanisme de régulation et de supervision des marchés, ni de plans de passation des marchés, ni de centralisation des données sur les appels d'offres lancés et marchés passés. Par conséquent il n'y a pas d'informations complètes et fiables sur les l'ensemble des opérations effectuées.

Tous les appels d'offres sont publiés dans le JOPF (deux fois par semaine), qui a aussi un site internet ; cependant les marchés passés de gré-a-gré ne sont pas publiés. Le bureau de marchés n'a pas à ce jour un site internet propre. Les contrats adjugés suite aux appels d'offres sont ensuite publiés au JOPF, mais pas les marchés passés de gré à gré. Seuls les appels d'offres et les contrats attribués suite aux appels d'offres sont publiés au JOPF et sur le site internet du journal. Les attributions des marchés négociés ne sont pas publiées. Les principaux éléments d'information sur les marchés ne sont pas disponibles au public.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est D [critère : « L'administration ne dispose pas d'un système permettant véritablement de générer des informations fiables sur les principaux aspects de la passation des marchés publics OU ne met pas systématiquement à la disposition du public les principaux éléments d'information relatifs à la passation des marchés publics »].

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

Concernant le règlement des litiges, l'article 128 du code des marchés publics prévoit la constitution « d'un comité consultatif de règlement amiable, qui a pour mission de rechercher, dans les différends et litiges relatifs aux marchés du territoire et de ses établissements publics, autres que ceux qui ont le caractère industriel et commercial, les éléments de droit et de fait pouvant être équitablement adoptés en vue d'une solution amiable. L'avis du comité porte sur le principal et les intérêts de l'indemnité pouvant être accordée pour le règlement du différend ou litige ».

Le comité consultatif comprend six membres : un membre du conseil des ministres, président ; un conseiller territorial, vice-président, désigné par l'Assemblée de Polynésie Française ; deux fonctionnaires en activité sur le territoire, choisis en raison de leur compétence établie dans la matière qui fait l'objet du litige ; deux représentants de la profession à laquelle appartient l'entreprise ou l'organisme intéressés (Article 129). Le Président du gouvernement de la Polynésie française saisit le comité consultatif de règlement amiable des litiges qu'il juge utile de soumettre à son examen (Article 130).

Les titulaires des marchés ainsi que les sous-traitants bénéficiaires d'un paiement direct peuvent demander directement à tout moment que les litiges nés à l'occasion de la passation et de l'exécution du marché soient soumis à l'avis du comité consultatif de règlement amiable des litiges. Cette demande d'avis ne les dispense pas de prendre devant la juridiction compétente les mesures conservatoires nécessaires à la sauvegarde de leurs droits.

Les affaires sont étudiées et présentées au comité consultatif par des rapporteurs ayant voix consultative. Le rapporteur ne doit avoir accompli aucun acte d'administration relatif à l'affaire évoquée devant le comité avant d'avoir été commis par celui-ci pour en rapporter (Article 131).

Le comité consultatif de règlement amiable des litiges doit faire connaître son avis dans un délai de six mois, compté à partir de la notification au titulaire du marché de la décision du Président du conseil de gouvernement de saisir le comité : ce délai peut toutefois être prolongé par décision motivée du président du comité. L'avis du comité consultatif est un document d'ordre intérieur et confidentiel. Il ne peut être ni produit, ni utilisé par les parties devant les tribunaux (Article 131).

Le code ne mentionne pas de procédures de recours en amont (pré-signature du contrat) car l'éventuel recours est déféré directement à la justice. Selon le bureau des marchés, en 2015 il y a eu cinq cas de recours seulement concernant la procédure de mise en concurrence, les conditions d'acceptation des offres, des irrégularités de l'offre, ou un éventuel redressement judiciaire, etc.

En guise de conclusion le comité n'est que consultatif, sa saisine est à la discrétion du Président et ne traite que des marchés passés. Son avis est confidentiel. Il ne peut donc être assimilé à un organe indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est D [critère : « *Le système d'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics ne remplit pas les critères (i) et (ii) et un autre critère OU il n'existe pas d'organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics* »].

| Indicateur et composantes  | Note     | Explication résumée   |
|--|----------|---|
| <b>Indicateur PI-19 : Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation de marchés publics</b> | <b>D</b> | <b>Méthode de notation M2</b>   |
| i) Preuve de transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et réglementaire                          | C        | Le cadre législatif et réglementaire remplit trois des six conditions exigées : i) et ii) et iv). Trois critères ne sont pas remplis : le code ne s'applique pas à toutes les opérations de passation de marchés ; le public n'a pas accès à la totalité des informations concernant la |

| Indicateur et composantes  | Note | Explication résumée  |
|--|------|--|
|  |      | passation des marchés ; il n'existe pas de recours administratif indépendant ex ante, avant la signature des marchés. Le comité de règlement à l'amiable des litiges a seulement un pouvoir consultatif, et intervient ex-post.  |
| ii) Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence   | D    | Des informations fiables sur des marchés attribués par des méthodes autres que celles qui font appel à la libre concurrence (« marchés de gré-a-gré ») ne sont pas produites.  |
| iii) Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportuns.                     | D    | Le code ne prévoit pas de mécanisme de régulation et de supervision des marchés, ni de plans de passation des marchés, ni de centralisation des données sur les appels d'offres lancés et les marchés passés. Par conséquent il n'y a pas d'informations complètes et fiables sur les l'ensemble des opérations. |
| iv) Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics. | D    | Le Comité consultatif chargé de l'instruction des plaintes satisfait aux critères (i) et (ii) et à deux des autres critères. Néanmoins, il n'existe pas d'organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics.  |

### *Progrès attendus*

Le cadre juridique et réglementaire, qui date de 1984, est caractérisé par l'insuffisance et l'archaïsme. L'actuel code des marchés publics ne correspond plus aux demandes du public et des usagers. Un nouveau code est en cours de préparation par le Secrétariat général du gouvernement : il devrait apporter des importantes modifications quant aux critères d'attribution des marchés, et surtout améliorer la transparence. Il s'appliquerait également aux communes et aux EPA et EPIC. Les seuils pour l'application des différentes méthodes de passation de marchés devraient également être révisés. Il devrait être soumis à l'APF dans le premier semestre 2016.

### **PI-20 Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales**

L'ordonnateur principal du budget de la collectivité est son Président (article 64 de la Loi Organique 2004). Il peut déléguer le pouvoir d'ordonnateur au vice-président et aux ministres ainsi qu'aux responsables des services de la Polynésie française

Actuellement les ordonnateurs délégués pour l'engagement et la liquidation sont les directeurs de l'administration et la DBF pour toutes les opérations découlant de la phase administrative de l'exécution de la dépense, incluant l'ordonnancement. Les principaux intervenants dans l'exécution des dépenses non salariales sont les directeurs et le payeur. Les dépenses sont exécutées suivant une procédure normale qui comprend les phases administrative et comptable, ou par les régies d'avance. La phase administrative incombe au Président du gouvernement et aux ordonnateurs-délégués et se déroule en trois étapes :

l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement. 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.

### ***Composante j) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses***

Le contrôle préalable de l'engagement des dépenses de la Polynésie française, de ses établissements publics à caractère administratif et du Conseil économique, social et culturel, est assuré par un contrôleur des dépenses engagées (CDE)<sup>51</sup>.

Le contrôle des dépenses engagées est une subdivision de la direction du budget et des finances. Il s'agit d'un rattachement organique mais non fonctionnel. Pour ses missions de contrôle, le CDE a donc une autonomie fonctionnelle garantie par la loi organique et bien distincte des missions de l'ordonnateur. Il est assisté par des contrôleurs délégués et par des correspondants dans les cabinets ministériels, les services, les établissements publics à caractère administratif, et au Conseil économique, social et culturel.

Sont soumis à son visa préalable ou à celui des correspondants, selon leurs compétences respectives, tout projet d'arrêté, de convention, de contrat, de bail, tout bon de commande, toute mesure ou décision de quelque nature qu'elle soit, ayant pour effet d'engager une dépense de fonctionnement ou d'investissement de la Polynésie française, de ses établissements publics à caractère administratif ou du Conseil économique, social et culturel.

Le contrôleur des dépenses engagées reçoit communication de toutes les pièces nécessaires au visa des engagements de dépenses. Le contrôleur effectue son contrôle au point de vue de l'imputation de la dépense, de la disponibilité des crédits ouverts ou délégués, et pour les dépenses en capital de la disponibilité des autorisations d'engagement, de l'exactitude des évaluations, de l'application des dispositions d'ordre budgétaire, comptable et financier des lois et règlements et de l'exécution des budgets revêtus de la force exécutoire.

Le contrôleur des dépenses engagées limite les engagements aux dotations budgétaires approuvées par l'APF et aux plafonds fixés dans le cadre des procédures de régulation décrites au niveau de PI-16 pour limiter les dépenses aux ressources réellement disponibles.

Après avoir procédé au visa de la proposition d'engagement, le contrôleur procède à sa validation dans la comptabilité des engagements. Si les mesures proposées lui paraissent entachées d'irrégularité, le contrôleur peut refuser son visa par une décision motivée et la dépense ne peut alors être engagée. En tout état de cause, aucune dépense ne peut être engagée en l'absence de crédits votés suffisants.

---

<sup>51</sup> Délibération n° 97-37 APF du 27 février 1997 et ses modifications, organisant le contrôle des dépenses engagées de la Polynésie française, de ses établissements publics à caractère administratif et du conseil économique, social et culturel.

Le visa du contrôle des dépenses engagées est réputé accordé par l'apposition du cachet réglementaire portant la mention "visé", où figurent l'identifiant, soit du service du contrôle des dépenses engagées soit des délégataires, et la signature du contrôleur ou, le cas échéant, de ses délégataires. Le visa des projets d'arrêtés, de convention, de marché et de bail, et le visa des dépenses de personnel sont de la compétence du seul contrôleur des dépenses engagées.

Les pièces devant être revêtues du visa du contrôleur de l'engagement des dépenses de la Polynésie française, de ses établissements publics à caractère administratif et du Conseil économique, social et culturel, font l'objet d'une nomenclature.

Dans l'exercice de leurs fonctions de contrôle, les correspondants du contrôle des dépenses engagées dans les cabinets ministériels, les services, au Conseil économique, social et culturel et dans les établissements publics administratifs soumis au contrôle des dépenses, sont hiérarchiquement rattachés au contrôleur des dépenses engagées qui, dans ce domaine, leur adresse toutes instructions et directives utiles. Les correspondants du CDE n'occupent pas cette fonction à plein temps. Ils l'assurent en supplément de leur activité principale au sein de leur service. La fonction de contrôle d'engagement de dépenses leur est déléguée pour des dépenses inférieures aux seuils fixés par arrêté du ministre en charge des Finances. Actuellement les seuils pour lesquels ils sont habilités à apposer des visas sont : 500 000 FCPF pour les dépenses de fonctionnement et 20 000 000 FCPF pour les dépenses d'investissement.

Les opérations d'exécution de la phase administrative des dépenses sont gérées par le logiciel POLYGF. Le logiciel inclut une série de contrôles des engagements de la dépense qui permet de gérer l'exécution budgétaire dans les limites des dotations budgétaires. Les cas de rejet du dossier de paiement sont relativement négligeables, ce qui démontre dans la pratique l'efficacité des mesures de contrôle des engagements.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [critère : « Une série complète de mesures de contrôle de l'engagement des dépenses est en place et limite effectivement les engagements aux ressources disponibles et aux dotations budgétaires approuvées (telles que révisées) »].

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

En Polynésie française le principe de la séparation de la fonction d'ordonnateur de celle de comptable est prescrit par le règlement général de la comptabilité publique.

Des vérifications internes de l'existence de l'obligation sont faites à chaque étape (engagement, liquidation, ordonnancement et paiement). Le constat du service fait est de la responsabilité des ordonnateurs-délégués du budget et de celle du payeur. Ce dernier effectue également des contrôles sur la qualité de l'ordonnateur ; l'exacte imputation de la dépense ; la disponibilité des crédits et le caractère libératoire du règlement. Dans la pratique, ces mesures de contrôle sont respectées et efficaces.

En ce qui concerne la passation des marchés publics le code des marchés (1984) prévoit une série de contrôles internes du processus de passation des marchés publics<sup>52</sup>. Ces contrôles sont notamment exercés par les ordonnateurs-délégués et par la commission consultative des marchés, qui est chargée de formuler son avis sur tous les marchés visés par le code.

En résumé, les mesures de contrôle des engagements des dépenses portent sur l'ensemble des dépenses d'une manière cohérente ; en pratique les procédures sont appliquées d'une manière correcte et satisfaisante afin de permettre la détection des éventuelles erreurs ou fraudes.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [critère : « *D'autres règles et procédures de contrôle interne sont pertinentes et intègrent une série complète de mesures de contrôle globalement efficaces au plan économique, et bien comprises dans l'ensemble* »].

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

La RBCF autorise une procédure d'exécution spécifique pour les dépenses courantes qui peuvent revêtir un caractère exceptionnel ou d'urgence. Les procédures y afférentes sont strictement encadrées par la réglementation. Elle concerne une régie de dépenses de la présidence et des dépenses courantes que les autres administrations peuvent exécuter selon une procédure dite « engagements provisionnels sur année courante » (EPAC). La réglementation les limite aux dépenses de transports et missions sur le territoire, frais postaux et communications, fournitures non stockables.

Toutes les dispositions réglementaires relatives à l'exécution de la dépense font l'objet d'une documentation très fournie, disponible et accessible sur le site LEXPOL ouvert au public et auprès des services financiers de la collectivité.

Des instructions spécifiques sont données le cas échéant dans la circulaire d'exécution du budget émise en début de chaque année par le Vice-président, Ministre en charge des finances.

Les manuels de contrôle sont disponibles et actualisés.

Le système PolyGF intègre un grand nombre de ces contrôles, ce qui facilite leur application et renforce leur efficacité. Ils pourront servir à la dématérialisation des procédures de dépenses dont la mise en œuvre a été engagée.

Ces systèmes assurent un strict respect des règles relatives aux contrôles et à l'enregistrement des transactions à chaque étape de l'exécution de la dépense de l'administration centrale.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [critère : « *Le taux d'observation des règles est très élevé et les cas d'abus des procédures simplifiées et d'urgence sont peu nombreux* »].

---

<sup>52</sup> Voir pour plus de détails les explications présentées à l'indicateur PI-19

| Indicateur et composantes   | Note     | Explication résumée  |
|---|----------|--|
| <b>Indicateur PI-20 : Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales</b> | <b>A</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses                       | A        | Le logiciel POLYGF inclut une série de contrôles des engagements de la dépense qui permet de gérer l'exécution budgétaire dans les limites des dotations budgétaires. Les cas de rejet du dossier de paiement sont négligeables, ce qui démontre dans la pratique l'efficacité des mesures de contrôle des engagements.  |
| ii) Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne | A        | Les mesures de contrôle des engagements des dépenses portent sur l'ensemble des dépenses d'une manière cohérente ; en pratique les procédures sont appliquées d'une manière correcte et satisfaisante afin de permettre la détection des éventuelles erreurs.  |
| iii) Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions     | A        | Les dispositifs de contrôles sont bien établis et documentés. Leur application est facilitée et renforcée par systèmes informatiques dédiés à l'exécution de la dépense. Toutes les dispositions réglementaires de la dépense, y compris celles qui encadrent les dépenses d'urgence ou exceptionnelles sont appliquées. |

### PI-21. Efficacité du système de vérification interne

La RBCF ne prévoit explicitement l'intervention de l'Inspection générale des finances (IGF) de l'Etat République que pour le contrôle des « *receveurs particulier*<sup>53</sup> (...) *sans préjudice de la compétence de l'inspecteur général de l'administration de la Polynésie française* » (article 127-4). Cette compétence est attribuée au Trésorier payeur général (TPG).

Elle n'intervient donc pas pour les vérifications sur les autres que ceux mentionnés.

Jusqu'en 2014, c'est le service d'inspection du Pays, dénommé « Inspection générale de l'administration du territoire (IGAT) », crée par délibération n°85-1111 AT du 5/11/1985, qui était en charge des vérifications internes sur « *l'ensemble des services, établissements publics, offices territoriaux et organismes investis d'une mission de service public* ».

L'IGAT était placée sous l'autorité directe du Président du gouvernement et était dirigée par un fonctionnaire nommé par arrêté pris en Conseil des ministres. Elle était notamment chargée, sur instructions du Président du gouvernement, d'étudier les mesures propres à assurer une bonne organisation et un bon fonctionnement des services publics du Pays.

<sup>53</sup> Les *receveurs particuliers* sont, au sens de l'article 132-1 les comptables en charge du « *recouvrement des recettes douanières et assimilées, de celles relatives à l'enregistrement, au domaine, à la transcription, à la plus-value immobilière et à la conservation des hypothèques, de celles relevant du code des impôts qui ne sont pas établies par voie de rôles* »

Depuis sa création, l'IGAT n'a pas pu assurer ses missions de vérification conformément à ses attributions du fait de ses capacités réduites et, au moins pour les trois dernières années, en raison d'un fort turnover.

Elle a été dissoute par Arrêté n° 2210 CM du 30 décembre 2014 portant création de la direction de la modernisation et des réformes de l'administration (DMRA). Ce service est en cours de mise en place en 2015.

La réglementation avait aussi prévu un dispositif de vérification spécifique aux établissements publics relevant du Pays (arrêté n°580 CM du 5 juillet 1993 relatif aux commissaires de gouvernement).

Nous ne prenons pas en compte ce dispositif dans la présente évaluation, car il ne répond pas aux critères d'une organisation de vérification interne. En effet, il repose sur l'affectation auprès de chaque établissement d'un « Commissaire du Gouvernement », choisi parmi les agents publics exerçant dans l'administration territoriale, et nommé par arrêté en conseil des ministres, pour une durée non limitée. Ses missions portent sur « *un contrôle interne en matière juridique, administrative, budgétaire, comptable et financière. Il s'assure de la conformité des programmes avec les missions confiées à l'établissement et veille à la sauvegarde des intérêts du territoire* »

### ***Composante i) Couverture et qualité de la vérification interne***

L'IGAT n'assumait pas les missions de vérifications dont elle était chargée. Aucune vérification n'est réalisée<sup>54</sup>.

La situation correspond à la note D [critère : « *Les rapports sont inexistantes ou très irréguliers* »].

### ***Composante ii) Fréquence et diffusion des rapports***

Aucun rapport n'est produit et diffusé.

La situation correspond à la note D [critère : « *Les recommandations de la vérification interne sont généralement ignorées (à quelques exceptions près)* »].

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

En l'absence de recommandations, aucun suivi n'est organisé.

---

<sup>54</sup> Les vérifications de la chambre territoriale des comptes ne sont pas prises en considération au niveau de cet indicateur.

La notation ne s'applique pas à cette composante.

**Progrès attendus :**

La création de la Direction de la modernisation et de la Réforme de l'administration à la fin de l'année 2014 permettra de corriger les insuffisances, voire l'absence de la fonction de vérification interne. Elle est mise en place et est en cours de renforcement. Elle a mené des études pour l'organisation de la mission de vérification et programmes de mettre en place des services et des méthodes conformes aux recommandations des institutions internationales d'audit. Une « feuille de route » lui a été fixée par le Président de la Polynésie en juin 2015<sup>55</sup>.

| Indicateur et composantes  | Note     | Explication résumée   |
|--|----------|---|
| <b>Indicateur PI-21 : Efficacité du système de vérification interne</b>                                  | <b>D</b> | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) Couverture et qualité de la vérification interne  | D        | L'Inspection générale de l'administration territoriale ne disposait pas de capacités pour assurer ses missions de vérification. Elle a été dissoute en décembre 2014 et remplacée par la Direction de la modernisation et des réformes de l'Administration qui, en 2015, est en cours de renforcement.<br>Les vérifications de l'Inspection générale des Finances sont limitées à certains receveurs. Il n'y a pas d'obligation de transmission de ses rapports aux autorités du Pays |
| ii) Fréquence et diffusion des rapports  | D        | Il n'y a pas de diffusion de rapport  |
| iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne | NA       | En l'absence de recommandations, il n'y a pas de suivi.   |

<sup>55</sup> Lettre du 10 juin 2015 du Président au Directeur de la DMRA.

### **3.5 Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers.**

#### **PI-22 Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes**

##### Composante i) : Régularité du rapprochement bancaire.

La RBCF rappelle qu'en « application de l'article 43 du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique (principes fondamentaux), les fonds des organismes publics sont déposés au Trésor. Tous les décaissements et encaissements, quel que soit leur mode, sont constatés au compte 515 ».

Les rapprochements pour ce compte entre les services de la Paierie et ceux du Trésor (TPG) se font au jour le jour.

D'une manière générale, la Paierie effectue des rapprochements détaillés pour tous ses comptes 51 (Comptes Trésor, établissements financiers et assimilés) au moins une fois par mois, dans des délais qui n'excèdent pas le mois.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [Critère : « *Le rapprochement de tous les comptes bancaires de l'administration centrale se fait au moins tous les mois, généralement dans les 4 semaines suivant la fin de la période, sur une base agrégée et détaillée* »]

##### Composante ii) : Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avance.

Les rapprochements et ajustements des comptes transitoires ou d'attente (comptes 47) se font au moins une fois par an à l'occasion de la clôture des comptes.

Jusqu'en 2012, ils présentaient des soldes reportés importants. Des efforts ont été menés pour ramener ces montants à des niveaux très faibles (moins de 0,3% du total des recettes ou des dépenses) ; et pour réduire de manière significative le nombre d'opérations concernées. Ainsi, le nombre d'opérations du compte 47181 a été réduit de 88% entre le 31/12/2012 et le 31/12/2014. Entre ces mêmes dates, le solde des comptes 471 (recettes à classer ou régulariser) est passé de 1,2 milliard de Fcfp à 483 millions. Les soldes d'après la journée complémentaire des comptes 472 (dépendances à classer ou à régulariser) ont aussi diminué durant la période 2012-2015.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est B [Critère : « *Le rapprochement et l'ajustement des comptes d'attente et d'avances se font au moins tous les ans, dans les deux mois suivant la fin de la période. Certains comptes présentent des soldes reportés anciens* ».]

| Indicateur et composantes  | Note      | Explication Résumée  |
|--|-----------|--|
| <b>Indicateur PI-22 : Régularité et respect des délais des opérations de rapprochement des comptes</b> | <b>B+</b> | <b>Méthode de notation M2</b>  |
| i) Régularité du rapprochement des comptes bancaires   | <b>A</b>  | La Paierie effectue des rapprochements détaillés pour tous ses comptes 51 (Comptes Trésor, établissements financiers et assimilés) au moins une fois par mois, dans des délais qui n'excèdent pas le mois  |
| ii) Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances.                 | <b>B</b>  | Les comptes transitoires ou d'attente présentaient des soldes importants en 2012, soldes réduits de manière significative à fin 2014. Ils font l'objet d'un suivi particulier par la Paierie. Les rapprochements et les ajustements se font une fois par an, à l'occasion de la clôture des comptes. |

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

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

En Polynésie française, les activités des unités de prestation des services de base (santé, éducation, sports, loisirs, culture, sécurité..) font l'objet d'une attention soutenue de la part des administrations centrales ou locales qui en ont la charge, de la part des élus locaux qui sont en contacts fréquents avec les bénéficiaires des prestations, de la part des groupements et associations de la société civile.

Ce contexte exige la disponibilité quasi permanente de l'information sur les ressources affectées aux unités de base.

C'est le cas pour l'information sur les services de santé (compétence non partagée de la Polynésie française). Toutes les unités sont répertoriées et leurs ressources budgétaires suivies. Les registres des matériels et fournitures qui leur sont affectés sont tenus à jour et

vérifiables. Les informations sont centralisées au moins une fois par an à l'occasion de la préparation du budget. Elles sont disponibles et accessibles au public à la demande.

Il en est de même pour le secteur de l'éducation (compétence partagée avec l'Etat). Les dotations sont suivies par établissements scolaires qui tiennent des registres. A l'occasion de la préparation du budget, les responsables des unités transmettent des fiches dans lesquelles ils transcrivent les dotations reçues, pour certaines en nature, et leurs besoins prévisionnels. Le ministère de l'Éducation publie un annuaire statistique comportant diverses variables présentées par établissement.

Cette situation correspond à la note A [critère : « *Les systèmes courants de collecte des données ou les systèmes comptables fournissent des informations fiables sur tous les types de ressources perçues en espèces et en nature par les écoles primaires ou les centres de santé primaires dans le du pays, et l'information est consignée dans des rapports au moins tous les ans* »]

| Indicateur et composantes  | Note     | Explication Résumée   |
|--|----------|---|
| <b>Indicateur PI-23 : Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires</b>   | <b>A</b> | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) Collecte et traitement des informations fournissant la preuve que les ressources sont effectivement perçues par la plupart des unités de prestation de services de première ligne, par rapport à l'ensemble des ressources affectées au(x) secteur(s), quel que soit le niveau d'administration chargée de la gestion et du financement de ces unités | <b>A</b> | Les systèmes courants de collecte de données fournissent des données sur les dotations des unités de prestations de services de base. Les données sont disponibles et accessibles au public à la demande. |

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

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

Le système PolyGF comporte trois modules : un pour la préparation du budget, un pour l'exécution des phases budgétaires de la dépense et un pour la comptabilité de gestion.

Le système peut produire en temps réel la situation d'exécution du budget au stade de l'engagement, de la liquidation et du mandatement, mais pas au stade du paiement. Les situations peuvent être présentées à des niveaux de détail plus fins que ceux votés par l'APF, selon les classifications économiques et fonctionnelles (chapitre et sous chapitre) et par administration.

Cette situation correspond à la note C par défaut car les notes A ou B exigent que les situations soient présentées au stade de l'engagement **et** du paiement.

### *Composante ii) Emissions dans les délais des rapports*

La DBF prépare tous les mois, sur la base des données fournies par le logiciel POLYGF et mentionnées ci-dessus, une note sur l'exécution budgétaire .

Cette note est envoyée aux autorités ( Vice-Président, ministre en charge des finances), dans le mois qui suit la période considérée.

En conséquence, la note pour cette composante est A [critère pour A « *Les rapports sont préparés tous les trimestres ou plus souvent et sont émis dans les quatre semaines suivant la fin de la période* »].

### *Composante iii) Qualité de l'information*

Les données sont issues du système PolyGF qui présente un haut degré d'intégrité pouvant justifier la dématérialisation des procédures d'exécution du budget.

Les données produites à partir de Poly GF sont fiables

En conséquence, la note attribuée à cette composante est **A** [critère : Il n'existe aucune préoccupation majeure en ce qui concerne l'exactitude des données »].

| Indicateur et composantes   | Note      | Explication résumée  |
|---|-----------|--|
| <b>Indicateur PI-24 : Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année</b> | <b>C+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires                    | C         | A partir du système PolyGF, des situations détaillées sur l'exécution du budget peuvent être éditées en temps réel. Les données comprennent les prévisions du budget primitif, les prévisions budgétaires modifiées et les exécutions au stade de l'engagement, la |

| Indicateur et composantes                 | Note | Explication résumée   |
|---|------|---|
|   |      | liquidation et le mandatement, mais pas les paiements.  |
| ii) Emission dans les délais des rapports | A    | La DBF prépare tous les mois, sur la base des données fournies par le logiciel POLYGF et mentionnées ci-dessus, une note sur l'exécution budgétaire. Cette note est envoyée aux autorités (Vice-Président, ministre en charge des finances), dans le mois qui suit la période considérée. |
| iii) Qualité de l'information             | A    | Les informations budgétaires et financières produites sur base des données fournies par le logiciel POLYGF sont exactes et fiables.   |

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

Remarque préliminaire : Au sens du PEFA : i) un état financier annuel est « *la loi de règlement émise par le CGAF ou par un état d'exécution du budget incluant la balance définitive des comptes* » et ii) les états financiers sont complets s'ils donnent « *des informations détaillées sur l'ensemble des ministères, des départements indépendants et des unités déconcentrées* » (Source : Manuel du PEFA).

Pour le cas de la Polynésie française, le CGAF est déterminé par l'article 32 du RBCF et que nous reproduisons dans l'encadré ci-dessous.

### Extrait de la Réglementation Budgétaire, Comptable et Financière ; Art. 32

Après transmission, au plus tard le 1er juin de l'année suivante, du compte de gestion établi par le comptable, l'arrêté des comptes de la Polynésie française est constitué par le vote de l'assemblée de la Polynésie française sur le compte administratif établi par le Président de la Polynésie française.

Le compte administratif annuel de l'ordonnateur se compose :

- 1° D'un tableau général présentant, par chapitre en recettes et en dépenses, tous les résultats définitifs de l'exercice passé, lesquels servent de base au règlement définitif du budget dudit exercice ;
- 2° De développements destinés à faire connaître :
  - pour les recettes :
    - a) Les prévisions résultant tant du budget primitif que des délibérations modificatives ;
    - b) Les émissions de titres ;
  - pour les dépenses :
    - a) Les crédits résultant tant du budget primitif que des délibérations modificatives ;
    - b) Les mandats émis ;
- 3° Du développement des dépenses diverses et imprévues ;
- 4° De l'état de la dette publique ;
- 5° De l'état du patrimoine ;
- 6° Du rapport sur la participation au capital des sociétés ;
- 7° Enfin, de tous les développements de nature à éclairer l'examen des faits relatifs à la gestion administrative et financière de l'exercice et à en compléter la justification.

L'assemblée de la Polynésie française arrête les comptes de chaque année. Elle approuve les différences entre les résultats et les prévisions initiales de l'année, complétées, le cas échéant, par les délibérations modificatives. Elle s'assure de la concordance des résultats entre le compte administratif et le compte de

gestion après pointage des écritures effectuées au niveau de l'article à 3 chiffres par le service ordonnateur et la paierie de la Polynésie française. Le vote de l'assemblée de la Polynésie française doit intervenir avant le 30 juin de l'année suivante.

Les dispositions qui précèdent s'appliquent aux comptes administratifs de l'assemblée de la Polynésie française et du Conseil économique, social et culturel, établis respectivement par les présidents de l'assemblée de la Polynésie française et du Conseil économique, social et culturel, sauf en ce qui concerne les développements mentionnés en 4°, 5° et 6°.

### ***Composante i) : État complet des états financiers***

La Paierie et le ministère en charge de finances préparent chaque année les états financiers conformément à l'article 32 de la RBCF (voir encadré ci-dessus).

Les états de chacune des années 2012 à 2014 contiennent :

- les comptes administratifs (y compris ceux des satellites),
- les participations de la Polynésie française dans les entreprises (avec analyse de leur situation),
- les comptes de gestion,
- la balance comptable,
- le compte de résultat,
- le bilan avec une présentation détaillée des actifs et passifs,
- diverses autres informations comptables.

Ces états sont donc complets et conformes au critère pour la note A de cette composante [critère : « *Un état financier consolidé de l'administration centrale est préparé chaque année et comprend des informations complètes sur les recettes, les dépenses et l'actif/passif financier* »].

### ***Composante ii) : Soumission dans les délais des états financiers***

La Polynésie française ne dispose pas d'une Institution Supérieure de Contrôle (ISC) qui lui soit propre. La seule ISC est la Chambre Territoriale des Comptes, mais celle-ci n'a pas pour attribution l'appui à l'Assemblée de la Polynésie française pour ses missions d'examen des projets de délibération budgétaires.

Il n'existe aucune disposition législative ou réglementaire relative la transmission et à l'examen du CGAF par la CTC, ni à l'obligation pour cette dernière, d'établir une déclaration ou attestation de conformité entre les comptes de l'ordonnateur et ceux du comptable. C'est l'APF qui vote chaque année une délibération de conformité.

Pour cette évaluation de cette composante nous considérerons donc la soumission des états financiers à l'APF.

La disposition de l'article 32 (voir ci-dessus) relative aux délais de transmission du CGAF à l'APF est respectée<sup>56</sup>. Les derniers comptes soumis à l'examen de l'APF portent sur l'exercice 2014. Ils ont été transmis en mai 2015 (Arrêté n° 683 CM du 29 mai 2015).

Cette situation correspond à la note A [critère : « *L'état financier est soumis à la vérification externe dans les six mois suivant la fin de l'exercice* »]

### **Composante iii) : Les normes comptables utilisées**

Les comptabilités de la Polynésie française sont tenues et présentées conformément à l'instruction budgétaire et comptable M52 applicable aux départements français. Elle applique les normes IPSAS.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [critère : « Les normes IPSAS ou des normes nationales équivalentes sont appliquées à tous les états »].

| Indicateur et composantes  | Note     | Explication résumée  |
|--|----------|--|
| <b>Indicateur PI-25 : Qualité et respect des délais des états financiers annuels</b> | <b>A</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) État complet des états financiers   | A        | La Paierie et le ministère en charge de finances préparent chaque année les états financiers conformément à l'article 32 de la RBCF  |
| ii) Soumission dans les délais des états financiers                                  | A        | Le CGAF complet (tel que prévue par la RBCF) à l'Assemblée au plus tard le 1 <sup>er</sup> juin de l'année n+1   |
| iii) Les normes comptables utilisées.  | A        | Les comptabilités de la Polynésie française sont tenues et présentées conformément à l'instruction budgétaire et comptable M52 applicable aux départements français. Elle applique les normes IPSAS. |

## **3.6 Surveillance et vérification externe**

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

La Chambre Territoriale des Comptes (CTC), seule institution supérieure de contrôle en Polynésie française, a été créée en 1990 ; elle exerce sa compétence sur plusieurs organismes : les collectivités territoriales et établissements dotés d'un comptable public et les organismes, la plupart de droit privé, utilisant des fonds publics (capitaux, subventions...) ou dépendant étroitement des premiers.

<sup>56</sup> Délibérations de l'assemblée de la Polynésie française approuvant le compte administratif de la Polynésie française et constatant la concordance des résultats avec le compte de gestion pour l'année 2012, 2013, et 2014 (budget général).

La CTC exerce une triple mission : a) examine la gestion des collectivités territoriales (Polynésie française et communes) et des établissements publics relevant de sa compétence, ainsi que des organismes de droit privé, et leur adresse des rapports d'observations assortis de recommandations ; b) juge, en premier ressort, l'ensemble des comptes des comptables publics des collectivités territoriales et des établissements publics de Polynésie française ; enfin c) rend des avis, notamment dans le cadre du contrôle budgétaire de ces institutions publiques, principalement sur saisine du haut-commissaire.

La Chambre examine la gestion de nombreuses entités : la collectivité de la PF et ses institutions (gouvernement, assemblée, CESC), 70 établissements publics, 48 communes et 14 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou établissements publics communaux (EPC), 27 Sociétés d'économie mixte ou assimilées (SEM). La masse financière de ressources financières annuelles de ces institutions était en 2014 de 267 Mld F CFP.

L'examen de la gestion est conduit pour partie sur le thème de vérification de la régularité des actes de gestion, et pour partie autour de l'évaluation de la réalisation des objectifs fixés par la collectivité pour la ou les politiques examinées.

Chaque rapport se conclut sur les recommandations et des orientations à court terme. Celles-ci font l'objet d'un suivi à la CTC et qui figure systématiquement au début du rapport suivant, pour faire connaître l'appréciation de la CTC sur leur degré de réalisation.

Le rapport d'observations définitives est transmis à l'ordonnateur en fonctions, et, pour ce qui les concernent, à ceux qui l'ont été durant les exercices contrôlés. C'est le président de l'exécutif en fonctions qui assure la communication à l'assemblée délibérante. Le rapport doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la prochaine réunion de l'assemblée délibérante.

Concernant le contrôle juridictionnel, la CCT juge l'ensemble des comptes des comptables publics de la Polynésie française, des communes et de leurs établissements publics. Elle juge également les comptes des personnes qu'elle a déclarées comptables de fait. Les comptes publics sont transmis chaque année à la Chambre avec la totalité de leurs pièces justificatives.

Le contrôle budgétaire : les procédures sur saisine concernent le contrôle budgétaire des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Les avis de la CTC sont « obligatoires » pour déclencher les procédures de contrôle budgétaire. Les principaux cas de saisine sont : le budget non voté dans les délais ; le budget vote en déséquilibre ; le compte administratif adopté en déficit et l'absence d'inscription d'une dépense obligatoire.

La Cour utilise dans ses examens de la gestion des normes professionnelles propres aux juridictions financières (Cour et chambres des comptes), qui sont compatibles avec les normes internationales en matière d'audit (INTOSAI)

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

La CTC réalise chaque année des vérifications programmées et des vérifications non programmées sur saisine. La CTC n'intervient sur saisine du Haut-commissaire que dans les cas du contrôle des marchés publics et des délégations de service public, et dans celui des actes des sociétés d'économie mixte. Pour le reste, la CTC est souveraine pour décider de son programme de contrôle.

En 2014, elle a produit des rapports de vérification définitifs pour les institutions suivantes de la Polynésie française :

- Au titre des services de l'administration centrale, 6 secteurs ou thèmes (flottille administrative, transports aériens, marchés de l'équipement, développement des archipels et soutien aux communes, politique de l'éducation)
- Au titre des établissements publics, le Centre hospitalier de la Polynésie française

Les dépenses pour l'ensemble de ces entités ou thèmes représentent moins de 50% des dépenses totales du budget de la Polynésie et de ses établissements.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est D [critère : « *Les vérifications portent sur les entités de l'administration centrale représentant moins de 50 % des dépenses totales ou les vérifications ont une plus couverture plus importante mais ne mettent pas en évidence les questions d'importance majeure* »].

### ***Composante ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au parlement***

La CTC ne transmet aucun rapport à l'Assemblée de la Polynésie (ni les rapports de vérification, ni les rapports sur le budget qu'elle réalise tous les quatre ans). Elle les transmet au Président de la Polynésie qui le fait parvenir à l'Assemblée, mais sans obligation de délai.

Les rapports de la CTC sont débattus par l'APF et publiés sur le site de la CTC dans un délai d'au moins un mois après qu'ils soient transmis au Président.

Pour cette composante de l'indicateur PEFA, le fait que la CTC ne transmette pas ses rapports directement à l'Assemblée, et qu'il n'est pas fait obligation au Président de le transmettre, ou de le transmettre dans un délai déterminé, est assimilable à l'absence transmission des rapports à l'Assemblée.

En conséquence, la note pour cette composante est D [critère : « *Les rapports de vérification sont présentés au parlement au-delà des 12 mois suivant la fin de la période sous revue ; les rapports de vérification concernant les états financiers sont présentés au parlement au-delà des 12 mois suivant leur réception par l'institution de vérification externe* »].

**Composante iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs.**

Les rapports de vérification externe de la CTC (incluant les éventuelles recommandations) sont transmis à l'Assemblée font l'objet de débats en application de l'article 31.1 du règlement intérieur de l'APF.

Selon les représentants de l'APF rencontrés, les recommandations émises par les auditeurs ne sont que très rarement suivies d'une réponse. Les notes et recommandations envoyées à la présidence ne sont pas en principe suivies de réponse.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est D [critère : « *Peu de preuves existent quant à une réponse donnée ou un suivi* »].

| Indicateur et composantes   | Note     | Explication résumée   |
|---|----------|---|
| <b>Indicateur PI-26 : Etendue, nature et suivi de la vérification externe</b>     | <b>D</b> | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) Etendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit) | D        | La CTC réalise chaque année des vérifications programmées et des vérifications non programmées sur saisine. Les dépenses des entités pour lesquels la CTC a produit un rapport de vérification définitif représentent moins de 50% des dépenses totales du budget de la Polynésie et de ses établissements. |
| ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au Parlement        | D        | La CTC ne transmet aucun rapport à l'Assemblée de la Polynésie (ni les rapports de vérification, ni les rapports sur le budget qu'elle réalise tous les quatre ans). Elle les transmet au Président de la Polynésie qui le fait parvenir à l'Assemblée, mais sans obligation de délai.                      |
| iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs.         | D        | Les rapports de vérification externe de la CTC transmis à l'Assemblée. Selon les représentants de l'APF rencontrés, les recommandations émises par les auditeurs ne sont que très rarement suivies d'une réponse.   |

**PI-27 Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif**

**Composante i) Portée de l'examen par le Parlement**

L'APF reçoit le rapport pour le débat d'orientation budgétaire en octobre et le projet de budget le 15 novembre. Le débat d'orientation budgétaire précède de quelques jours seulement l'examen du projet de budget. Celui-ci est donc présenté à un stade quasiment finalisé.

L'examen du projet de budget par l'APF porte sur les politiques budgétaires présentées dans le rapport pour le débat d'orientation budgétaire, le détail des recettes et dépenses de l'année à venir. Ne disposant pas de données, l'APF ne débat ni des cadrages, ni des priorités à moyen terme.

Cette situation correspond à la note C [critère : « *Le contrôle parlementaire porte sur les détails des dépenses et des recettes, mais seulement à un stade où les propositions détaillées ont été finalisées* »].

### ***Composante ii) Mesure dans laquelle les procédures du parlement sont bien établies et respectées***

Les procédures d'examen de l'assemblée sont globalement définies dans son Règlement intérieur (Délibération N° 2005-59 APF du 13 mai 2005 modifiée). La commission permanente et les commissions intérieures, leur composition et leur fonctionnement y sont clairement définis. De même y sont définies les modalités d'intervention du gouvernement lors du débat d'orientation budgétaire ou des débats sur les projets de délibération. Le texte prévoit aussi les procédures de négociations avec le gouvernement et les conditions de mise en œuvre des amendements ou d'irrecevabilité financière. Il prévoit enfin l'organisation des questions au gouvernement<sup>57</sup>.

Les dispositions du règlement intérieur sont respectées.

En conséquence, la note attribuée pour cette composante est A [critère : « *Les procédures parlementaires pour l'examen du budget sont bien établies et respectées. Elles incluent des dispositions organisationnelles internes, telles que des comités spécialisés d'examen et des procédures de négociation* »].

### ***Composante iii) L'adéquation du temps imparti au Parlement 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)***

Etant donné que le budget de l'année n+1 doit être adopté avant le 31 décembre de l'année n, les représentants à l'APF ont moins d'un mois et demi pour l'examen du projet de budget. Dans la pratique de ces dernières années, l'APF a disposé d'environ six semaines pour l'examen du projet de budget et le vote.

En conséquence, la note pour cette composante est B [critère : « *Le parlement dispose d'au moins un mois pour examiner les projets de budget* »].

---

<sup>57</sup> Les séances de gestion au Gouvernement sont hebdomadaires. Elles sont retransmises en direct sur des chaînes de télévision.

***Composante iv) Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex-ante par le parlement.***

Les règles régissant les modifications apportées au budget sont encadrées par la loi organique et la RBCF.

***Pour les dépenses de fonctionnement***, la règle applicable est celle de la fongibilité des crédits au sein du sous-chapitre (sauf articles spécialisés tels que les subventions accordées à certaines entités). La RBCF prévoit que :

Sont de la compétence de l'Assemblée de la Polynésie française :

- les virements de crédits entre chapitres ;
- les virements de crédits entre sous-chapitres d'un même sous-chapitre dès lors que le virement est supérieur à 50% des crédits ouverts au sous-chapitre cédant.

Le conseil des ministres est compétent pour les virements de crédits entre sous-chapitres au sein d'un même chapitre dès lors que le virement est inférieur à 50% des crédits ouverts au sous-chapitre cédant.

***Pour les investissements :***

L'APF est compétente pour voter le montant des crédits de paiement par chapitre. Les virements entre chapitres doivent donc être effectués par délibération budgétaire modificative (collectif budgétaire).

Le conseil des ministres répartit ensuite les crédits de paiement sur chaque autorisation de programme (opération d'investissement) d'un même chapitre et il est également compétent pour modifier cette répartition en cours d'année.

***Pour les établissements publics administratifs***, selon l'article 62 de la délibération n° 95-205 AT du 23/11/95 modifiée « ... les transferts de crédits d'article à article à l'intérieur d'un même chapitre sont effectués par décision du directeur après visa de l'agent comptable et dans la limite de 50 % de la dotation de l'article cédant ». Aucun visa n'est apposé par le CDE, la décision lui est transmise par l'établissement à titre d'information. Le transfert est validé directement par l'ordonnateur dans l'application POLY-GF.

***Pour les ressources affectées***, les règles sont prévues à l'article 10 de l'arrêté n° 10 CM du 06/01/98 fixant l'organisation budgétaire des opérations à destination spéciale dans les établissements publics territoriaux : « Les virements de chapitre à chapitre et d'article à article à l'intérieur d'une même convention de ressources affectées sont décidés par l'ordonnateur, pour autant que la convention le permette et dans les conditions qu'elle définit. » Les transferts de crédits sont validés en fin d'année dans la dernière décision budgétaire modificative des établissements publics administratifs par le conseil d'administration. Les virements de chapitre à chapitre relèvent de la compétence du conseil d'administration.

L'ensemble de ces règles vise à limiter l'ampleur des modifications que l'on peut apporter au budget en cours d'année. Elles sont systématiquement appliquées et strictement observées.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est A [critère : « *Il existe des règles claires pour la modification du budget en cours d'exercice par l'exécutif, fixant des limites strictes pour l'ampleur et la nature des modifications et ces règles sont observées de manière systématique* »].

| Indicateur et composantes  | Note      | Explication résumée  |
|--|-----------|--|
| <b>Indicateur PI-27 : Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif</b>  | <b>C+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) Portée de l'examen par le Parlement   | C         | L'examen du projet de budget par l'APF porte sur les politiques budgétaires présentées dans le rapport pour le débat d'orientation budgétaire, le détail des recettes et dépenses de l'année à venir. Ne disposant pas de données, l'APF ne débat ni des cadrages, ni des priorités à moyen terme. |
| ii) Mesure dans laquelle les procédures du Parlement sont bien établies et respectées  | A         | Les procédures pour les débats budgétaires par l'APF sont bien établies et respectées.   |
| iii) L'adéquation du temps imparti au Parlement 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) | B         | Les représentants à l'APF ont moins d'un mois et demi pour l'examen du projet de budget. Dans la pratique de ces dernières années, l'APF a disposé d'environ six semaines pour l'examen du projet de budget et le vote.  |
| iv) Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex-ante par le Parlement   | A         | Il existe des règles claires concernant les modifications budgétaires en cours d'année et, en pratique, elles sont observées de manière systématique.  |

## **PI-28 Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif**

### *Composante (i) Respect des délais impartis pour l'examen des rapports de vérification par le parlement (pour les rapports reçus au cours des trois dernières années)*

L'APF reçoit les comptes administratifs d'une année donnée au plus tard le 1<sup>er</sup> juin de l'année qui suit et le vote avant le 30 juin de cette même année<sup>58</sup>.

<sup>58</sup> Le compte de l'année 2014 a été transmis au Parlement le 29 mai 2015 et approuvé le 15 juin 2015 (délibération n° 2015-23 APF du 15 juin 2015).

Ce compte est par la suite transmis par la Présidence avec un rapport qui retrace les activités de l'administration. Le contrôle de l'APF est relativement limité, car elle ne dispose pas des outils nécessaires tant à un contrôle de la qualité de l'exécution du budget, que de la mise en oeuvre de la législation et des politiques sectorielles. Les comptes sont votés avant le 30 juin de l'année qui suit. Néanmoins il n'y a pas de rapport annuel de vérification de comptes de la collectivité. Une déclaration de concordance est produite par l'APF, qui valide seulement la concordance des chiffres.

Les rapports de vérification ne sont pas présentés à l'assemblée, car cela n'est pas prévu par la législation et l'APF n'a pas utilisé son pouvoir de saisine sur la CTC. De manière générale l'examen des rapports de la CTC n'est pas systématique et il n'est pas achevé endéans les trois mois.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est D [critère : « *L'examen des rapports de vérification par le parlement ne se fait pas OU nécessite généralement plus de 12 mois* »].

### ***Composante ii) Ampleur des auditions effectuées par le parlement concernant les principales conclusions***

Le règlement intérieur de l'APF prévoit pour les Parlementaires la possibilité de questionner le gouvernement par écrit (article 37) ou oralement (article 38). Les questions et les réponses du Gouvernement sont faites en séances plénières ; diffusée en direct sur une chaîne de télé web, quelques fois sur une chaîne de télé du pays.

Le règlement intérieur précise que « *Le président de l'Assemblée présente chaque année à l'assemblée, au cours de la session administrative, un rapport présentant par ministère l'état des questions écrites demeurées sans réponse* ».

Ces séances de questions ne peuvent cependant pas être considérées comme des auditions approfondies faisant suite aux constats des rapports de vérification. Le règlement intérieur de l'Assemblée a prévu la possibilité d'organiser ces auditions ou des commissions d'enquête, mais l'Assemblée ne dispose pas de moyens pour les réaliser.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est D [critère : « *Le parlement ne conduit aucune audition approfondie* »].

### ***Composante iii) Formulation de recommandations de mesures par le parlement et suite donnée par l'exécutif.***

L'APF émet des recommandations à la suite des auditions de ministres ou des débats sur les rapports de vérification la CTC. Mais elle ne dispose ni d'une organisation, ni de moyens pour assurer un suivi de ces recommandations. Les représentants de l'APF déclarent que très peu de leurs recommandations sont effectivement suivies.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est C [critère : « *des mesures sont recommandées à l'Exécutif qui y donne rarement suite* »].

| Indicateur et composantes   | Note      | Explication résumée  |
|---|-----------|--|
| <b>Indicateur PI-28 : Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif</b>   | <b>D+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) Respect des délais impartis pour l'examen des rapports de vérification par le Parlement (pour les rapports reçus au cours des trois dernières années). | D         | De manière générale, l'examen des rapports de vérification de l'administration par la CTC n'est pas systématique et il n'est pas achevé endéans les trois mois.                          |
| ii) Ampleur des auditions effectuées par le Parlement concernant les principales conclusions  | D         | L'Assemblée organise des séances plénières sur les questions au gouvernement. Elle n'a pas les moyens de réaliser des audits approfondis.  |
| iii) Formulation de recommandations de mesures par le Parlement et suite donnée par l'exécutif  | C         | L'APF émet des recommandations à la suite des auditions de ministres ou des débats sur les rapports de vérification la CTC. Très peu de leurs recommandations sont effectivement suivies |

### 3.7 Pratiques des bailleurs de fonds

L'Union européenne est le seul bailleur de fonds intervenant en Polynésie française<sup>59</sup> à travers le Fonds Européen de Développement (FED).

Les financements du FED sont constitués :

- d'une enveloppe au titre de l'allocation territoriale ;
- d'une enveloppe au titre de l'allocation régionale accordée aux quatre Pays et Territoire d'Outre-Mer (PTOM) du Pacifique,
- d'une enveloppe au titre de l'allocation régionale thématique à l'ensemble des PTOM,
- d'une enveloppe au titre de la Facilité de coopération technique pour l'ensemble des PTOM.

Le 10ème FED a porté théoriquement sur la période 2008-2013 mais celui-ci est encore en cours pour cause de démarrage tardif. Il finance dans le cadre de l'allocation territoriale un projet de construction de réseaux publics d'assainissement de Papeete pour un montant de 2 200 millions XPF, une aide d'urgence (réparation de la RT2 pour 240 millions XPF) et un programme de renforcement des capacités via des assistances techniques (156 millions XPF).

<sup>59</sup> Les contributions de l'État sont traitées au niveau de l'indicateur HLG1, la Polynésie française étant une collectivité territoriale. L'AFD intervient en tant qu'institution financière, au même titre que d'autres banques, pour financer à la demande de la Polynésie et dans le cadre de conventions de crédits, des projets déjà décidés par l'APF. L'AFD ne peut donc être assimilée à un bailleur de fonds.

Le 11ème FED porte sur la période 2014-2020. L'enveloppe prévue au titre de l'allocation territoriale est de 3,58 milliards XPF et le secteur de concentration choisi par la Polynésie française est le tourisme.

La RBCF a prévu des dispositions spécifiques pour la gestion des opérations financées par le FED. Elle prévoit que « *les paiements et le maniement des fonds afférents aux opérations financées par le Fonds européen de développement sont effectués par un payeur délégué désigné par la commission des communautés européennes* » (article 82).

L'article 83 précise les modalités spécifiques pour les enregistrements comptables de ces opérations.

L'article 84 autorise la Polynésie française à appliquer, pour les projets cofinancés par le FED et « *en tant que de besoin* », la réglementation des marchés publics propre au FED.

Compte tenu de ces éléments les notes pour les indicateurs D s'établissent comme

| Indicateur et composantes  | Note      | Explication Résumée  |
|--|-----------|--|
| <b>Indicateur D-1 : Prévisibilité de l'appui budgétaire direct</b>   | <b>NA</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) 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 parlement (ou une autre institution d'approbation équivalente). | NA        | Aucun bailleur de fonds ne pratique l'aide budgétaire  |
| ii) Respect des délais de décaissements des bailleurs de fonds en cours d'exercice (conformité avec les prévisions trimestrielles globales)  | NA        | Idem   |
| <b>Indicateur 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 de rapports y afférents</b>  | <b>D</b>  | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets  | <b>D</b>  | L'Union européenne ne communique pas d'informations sur les prévisions de décaissements de l'aide projet au moins trois mois avant le début de l'exercice. |
| ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets   | <b>D</b>  | L'Union européenne ne communique aucun rapport trimestriel sur les décaissements effectués pour les projets qu'elle finance                                |

| Indicateur et composantes   | Note     | Explication Résumée  |
|---|----------|--|
| <b>Indicateur D-3 : Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales</b>  | <b>D</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) proportion globale des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales | <b>D</b> | Tous les fonds versés par l'Union européenne sont gérés selon des procédures dérogatoires, tant pour ce qui concerne l'exécution de dépenses, que pour la tenue des comptabilités, la passation des marchés, les contrôles et les vérifications. |

## HLG1 – Prévisibilité des transferts du Gouvernement Central

Les contributions de l'Etat au budget général sont constituées essentiellement de la dotation globale d'autonomie qui représente entre 50 et 60% des contributions annuelles, les contributions au secteur de l'éducation (environ 11%), les projets dans le cadre du 3<sup>em</sup>e instrument financier (entre 20 et 28%), d'une dotation exceptionnelle de près de 6 milliards en 2013.

Le tableau ci-dessous donne pour chaque catégorie de contributions, les prévisions du budget primitif, celles du budget modifié et les réalisations.

Prévisions et réalisations des contributions de l'État au Budget général de la Polynésie française par type de contributions. (en millions de F)

|  | 2012            |                 | 2013            |                 | 2014            |                 |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
|  | BP              | Réa             | BP              | Rea             | BP              | Réa             |
| Dotation Globale                               | 10 805,7        | 10 808,3        | 10 810,9        | 10 838,5        | 10 471,1        | 10 477,0        |
| Participation de l'Etat - Education            | 2 071,9         | 1 932,7         | 1 934,0         | 1 838,0         | 1 829,0         | 1 726,9         |
| Autres participations Fonctionnement           | 1 831,9         | 983,6           | 1 419,9         | 1 236,0         | 1 388,0         | 1 247,9         |
| <b>Total Fonctionnement</b>                    | <b>14 709,5</b> | <b>13 724,6</b> | <b>14 164,8</b> | <b>13 912,5</b> | <b>13 688,1</b> | <b>13 451,8</b> |
| 3 <sup>em</sup> e IF                           | 6 484,9         | 2 515,8         | 3 427,5         | 3 055,9         | 6 017,7         | 4 631,0         |
| Education                                      | 493,1           | 539,6           | 252,4           | 175,2           | 616,3           | 266,9           |
| contrats projets                               | 1 190,4         | 406,4           | 635,7           | 393,2           | 289,3           | 206,7           |
| Autres Subv. Investissements                   | 176,0           | 171,0           | 133,1           | 166,8           | 326,6           | 43,1            |
| <b>Total Investissements</b>                   | <b>8 344,4</b>  | <b>3 632,8</b>  | <b>4 448,7</b>  | <b>3 791,1</b>  | <b>7 249,9</b>  | <b>5 147,8</b>  |
| <b>Total Général hors subv. exceptionnelle</b> | <b>23 053,9</b> | <b>17 357,4</b> | <b>18 613,5</b> | <b>17 703,6</b> | <b>20 938,0</b> | <b>18 599,6</b> |
| Subv. Exceptionnelle                           |                 | 5 966,6         |                 |                 |                 |                 |
| Total YC subv except.                          | 23 053,9        | 23 324,0        | 18 613,5        | 17 703,6        | 20 938,0        | 18 599,6        |

Sources : Comptes administratifs 2012-2014.

***Composante i) Écart annuel du montant total des transferts réels de l'administration se trouvant à un échelon supérieur par rapport aux montants totaux initialement estimés et communiqués par l'administration se trouvant à un échelon supérieur à l'entité infranationale en vue de leur inclusion dans le budget de cette dernière.***

Il n'existe pas de procédure formelle par laquelle l'État communique les montants prévisionnels de ses contributions au budget de la Polynésie française. Aucune information n'est transmise au moment de la préparation du budget primitif. Celui-ci retient des montants estimés par les seuls services polynésiens. Le montant de la contribution globale d'autonomie est généralement prévisible. Par contre, pour les autres contributions, notamment celles relatives aux projets, les prévisions sont moins fiables, quoique nettement améliorées en 2014..

Les réalisations par rapport aux prévisions du budget primitif ont été inférieures de 24,7 % en 2012, 4,9% en 2013 et 11,2% en 2014.

Le taux de 2012 ne tient pas compte de la subvention d'équilibre accordée à titre exceptionnel.

Cette situation correspond à la note B [critère pour B : « Les transferts de l'administration se trouvant à un échelon supérieur ont été inférieurs de plus de 10 % aux estimations pendant au moins deux des trois des trois derniers exercices »]

***Composante ii) Écart annuel entre les montants réels et estimés des transferts de dons à affectation spéciale***

Prévisions et réalisations des contributions de l'État au Budget général de la Polynésie française par type de contributions. (en millions de F)

| Chap. | Libellé                              | 2012  |       | 2013  |       | 2014  |       |
|-------|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|       |                                      | BP    | Réa   | BP    | Rea   | BP    | Réa   |
| 901   | Moyens internes                      | 0,0   | 0,0   | 23,4  | 8,2   | 6,5   | 20,3  |
| 903   | Partenariat avec les "collectivités" | 916,5 | 228,4 | 317,1 | 283,7 | 188,4 | 131,2 |
| 904   | Tourisme                             | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,7   |
| 905   | Développement des ressources propres | 190,6 | 75,3  | 178,6 | 130,8 | 0,0   | 43,1  |
| 907   | Travail et emploi                    | 0,0   | 3,8   | 1,1   | 8,9   | 0,0   | 0,0   |
| 908   | Culture et patrimoine                | 0,0   | 35,8  | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   |

|     |                                       |          |          |          |          |          |          |
|-----|---------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 909 | Enseignement                          | 504,1    | 539,6    | 292,0    | 199,6    | 616,3    | 299,7    |
| 910 | Santé                                 | 201,0    | 174,2    | 209,0    | 68,0     | 94,4     | 21,6     |
| 911 | Vie sociale                           | 0,0      | 59,9     | 0,0      | 0,0      | 0,0      | 0,0      |
| 913 | Environnement                         | 38,1     | 0,0      | 0,0      | 0,0      | 0,0      | 0,0      |
| 914 | Réseaux et équipements structurants   | 6 494,0  | 2 515,8  | 3 427,5  | 3 091,9  | 6 344,3  | 4 631,0  |
|     | Total Invest.                         | 8 344,4  | 3 632,8  | 4 448,7  | 3 791,1  | 7 249,9  | 5 147,8  |
| 961 | Moyens internes                       | 0,0      | 0,0      | 1,2      | 0,0      | 0,0      | 0,0      |
| 962 | Personnel                             | 771,3    | 706,7    | 716,7    | 694,0    | 704,0    | 706,6    |
| 967 | Travail et emploi                     | 12,6     | 12,6     | 13,4     | 12,7     | 12,7     | 12,7     |
| 969 | Enseignement                          | 1 050,9  | 1 013,1  | 1 011,9  | 948,8    | 935,4    | 890,1    |
| 970 | Santé                                 | 114,0    | 50,1     | 108,6    | 32,9     | 76,0     | 53,3     |
| 971 | Vie sociale                           | 604,4    | 527,5    | 528,5    | 495,0    | 495,0    | 433,8    |
| 973 | Environnement                         | 15,0     | 4,5      | 21,4     | 14,0     | 19,3     | 3,8      |
| 974 | Réseaux et équipements structurants   | 69,6     | 0,0      | 69,6     | 13,5     | 67,3     | 17,3     |
| 975 | Transports                            | 1 266,0  | 591,8    | 882,6    | 863,1    | 907,3    | 857,2    |
| 991 | Gestion financière (contribut. Glob.) | 10 805,7 | 10 808,3 | 10 810,9 | 10 838,5 | 10 471,1 | 10 477,0 |
|     | Total Fonct.                          | 14 709,5 | 13 724,6 | 14 164,8 | 13 912,5 | 13 688,1 | 13 451,8 |
|     | Total Généré                          | 23 053,9 | 17 357,4 | 18 613,5 | 17 703,6 | 20 938,0 | 18 599,6 |

Sources : Comptes administratifs 2012-2014.

A partir des données ci-dessus nous avons calculé la mesure de l'écart entre la répartition prévisionnelle par chapitre des contributions de l'Etat et la répartition des décaissements effectifs. Les résultats sont :

| Exercice          | Composante (i)<br>Variation totale des dépenses | composante (ii)<br>Décomposition de la variation |
|-------------------|---|--|
| Exercice 1 = 2012 | 24,8%   | 39,0%  |
| Exercice 2 = 2013 | 4,9%  | 6,8%   |
| Exercice 3 = 2014 | 11,2%   | 15,3%  |

Ces résultats correspondent à la note D pour cette composante [critère : « *La variance des montants versés au titre des dons d'affectation spéciale n'a pas dépassé l'écart global enregistré pour le montant total des transferts de plus de dix (10) points de pourcentage pendant au moins deux des trois derniers exercices* »]

***Composante iii) Ponctualité durant l'exercice des transferts de l'administration se trouvant à un échelon supérieur (respect des calendriers des décaissements convenus pour l'exercice dans le mois qui suit le début de l'exercice de l'administration infranationale***

Les contributions de l'État sont décaissées aux dates et dans les délais conformes aux dispositions des conventions.

La note pour cette composante est A [critère pour A : « *Le calendrier des décaissements fait partie intégrante de l'accord entre l'administration se trouvant à un échelon supérieur et l'administration infranationale, ainsi qu'approuvé par toutes les parties prenantes préalablement ou au début ou de l'exercice, et les retards (pondérés) des décaissements effectués n'ont pas dépassé 25 % pendant plus d'un trois des derniers exercices, OU en l'absence d'un calendrier des décaissements, les transferts effectués ont été répartis de manière uniforme pendant l'exercice (ou en partie concentrés en début d'exercice<sup>5</sup>) pendant chacun des trois derniers exercices.* »]

| Indicateur et composantes  | Note      | Explication Résumée  |
|--|-----------|--|
| <b>Indicateur HLG-1 : Prévisibilité des transferts des échelons supérieurs des administrations publiques</b>   | <b>D+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) Écart annuel du montant total des transferts réels de l'administration se trouvant à un échelon supérieur par rapport aux montants totaux initialement estimés et communiqués par l'administration se trouvant à un échelon supérieur à l'entité infranationale en vue de leur inclusion dans le budget de cette dernière | <b>A</b>  | Les réalisations par rapport aux prévisions du budget primitif ont été inférieures de 24,7 % en 2012, 4,9% en 2013 et 11,2% en 2014  |
| ii) Écart annuel entre les montants réels et estimés des transferts de dons à affectation spéciale   | <b>D</b>  | La composition des contributions de l'Etat par chapitre budgétaire s'est écartée des prévisions initiales dans les proportions suivantes : 39% en 2012, 6,8% en 2013 et 15,3% en 2014. |
| iii) Ponctualité durant l'exercice des transferts de l'administration se trouvant à un échelon supérieur (respect des calendriers des décaissements convenus pour l'exercice dans le mois qui suit le début de l'exercice de l'administration infranationale   | <b>A</b>  | Les contributions de l'Etat sont décaissées aux dates et dans les délais conformes aux dispositions des conventions.   |

## 4. Le processus Gouvernemental de la réforme

---

### 4.1 Description des réformes récentes et en cours

Pour soutenir sa politique de développement économique, le gouvernement met en œuvre un plan d'assainissement visant i) la maîtrise des dépenses publiques et la réforme de la fiscalité ; ii) le retour à la sincérité du budget et des comptes publics ; et iii) la restauration de la solvabilité et de la crédibilité financière.

Par ailleurs, à partir de la préparation budgétaire 2016, le gouvernement a approuvé un quatrième objectif : iv) la mise en place d'un cadre de gestion de la performance budgétaire. Inspiré de la LOLF (loi organique relative aux lois de finances), cette évolution du processus de construction budgétaire a pour objectif d'apporter une plus grande transparence à l'action publique et de permettre un pilotage plus efficace des politiques publiques

#### *i) Maîtrise des dépenses publiques et réforme de la fiscalité*

Les mesures prises par le gouvernement en matière de **maîtrise des dépenses publiques** ont notamment concerné la diminution des indemnités des membres du gouvernement, des représentants à l'Assemblée et des membres du Conseil économique social et culturel. Elles ont été aussi générales avec des mesures relatives aux moyens des services avec la suppression du recours à des véhicules de fonction, les diminutions des dotations aux satellites de la Polynésie française et des efforts significatifs de réduction des dépenses de personnel.

L'effort poursuivi en matière de maîtrise des dépenses publiques a permis d'absorber les moins-values fiscales liées à la mise en œuvre des mesures de **réforme de la fiscalité**. Il s'agit particulièrement à la mise en œuvre de mesures d'allègements fiscaux pour les entreprises en général : la baisse de 12 à 17 % de l'impôt sur les sociétés, passage de 1 à 2 ans de la période d'exonération fiscale pour les nouvelles entreprises et les très petites entreprises en particulier : l'augmentation de 2 à 5 millions de FCFP du plafond pour l'imposition forfaitaire.

La réforme de la fiscalité a également compris d'une part l'évolution de la contribution de solidarité territoriale, le transfert du budget général vers le Fonds pour l'Emploi et la Lutte contre la Pauvreté (FELP) du produit de la fiscalité sur les boissons, alcools, tabac et produits sucrés et la création de la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés, et d'autre part, la création de la taxe sur les grandes surfaces et l'affectation au FIGD de la taxe sur la publicité, de la taxe sur le produit net bancaire, de la taxe sur les activités d'assurance et de celle sur les excédents de provisions techniques.

**ii) Retour à la sincérité du budget et des comptes publics**

Les ressources supplémentaires apportées au budget avec l'augmentation du taux intermédiaire de la TVA principalement, et les mesures d'économie prises ont permis de reconstituer peu à peu le fonds de roulement et la capacité d'autofinancement de la collectivité. Les ressources dégagées ont également participé à soutenir le plan d'assainissement des comptes publics.

Le retour à la sincérité budgétaire s'est affirmée en 2014 avec le processus d'assainissement des comptes avec notamment la poursuite de l'apurement des stocks de créances irrécouvrables, la constitution des provisions pour garanties d'emprunts, l'engagement du processus de constitution des provisions pour dépréciation d'actifs. Il a confirmé la capacité du pays à dégager une capacité d'autofinancement brut permettant à la fois de couvrir par des recettes propres de fonctionnement le remboursement de l'annuité de la dette, et de dégager un autofinancement significatif de l'ordre de 2 milliards de FCFP en 2014 pour les investissements publics.

**iii) Restauration de la solvabilité et de la crédibilité financière du pays**

La création du FIGD a permis de restaurer la solvabilité et la crédibilité financière de la Polynésie française, en affichant concrètement son engagement et sa capacité à assurer de manière pérenne le remboursement du capital de sa dette.

Le versement par l'Etat à la fin 2013 d'une avance de trésorerie de 5 milliards de FCFP a placé la Polynésie française en capacité de procéder au règlement régulier de l'ensemble de ses créanciers, y compris en intégrant le processus de remboursement de cette avance. Cette action s'est également traduite par une politique active de gestion de la dette de la Polynésie française notamment à travers le refinancement des emprunts structurés subsistant dans le portefeuille des emprunts souscrits par le Pays.

**iv) La mise en place d'un cadre de gestion de la performance budgétaire**

La construction du budget, son exécution et la présentation des comptes clos, s'inscriront désormais dans un principe de chaînage vertueux.

Le budget sera dorénavant adossé à la production d'un projet annuel de performance (PAP), document décrivant les objectifs de politiques publiques, les indicateurs de performance correspondants, les cibles à atteindre à court et moyen terme, ainsi que les principales actions et les moyens budgétaires qui leur seront consacrés.

Les PAP ministériels constitueront le tome 2 du rapport préalable au débat d'orientations budgétaires.

Les tableaux de bord ainsi constitués s'intégreront dans le champ des outils de suivi et de pilotage du gouvernement, tout au long de l'exécution budgétaire. A la date d'examen du

compte administratif de l'année budgétaire, un rapport de performance présentera une évaluation de la conduite de l'action publique et en établira la performance.

Cette démarche témoigne de la volonté du gouvernement d'apporter plus de transparence et de rigueur dans la conduite de son action, au bénéfice, à la fois, de la représentation politique et, également, de l'ensemble des citoyens de notre Pays.

#### **4.2 Facteurs institutionnels contribuant à la planification, à l'exécution et au suivi des réformes**

Les efforts déployés pour les réformes de la GFP dans le cadre du plan d'assainissement des finances publiques mené depuis 2013 sont amoindris par deux facteurs :

- l'absence d'un programme de réformes global pour tout le système de GFP, intégrant l'ensemble des domaines de la GFP et basé sur un cadre logique harmonisant les actions et les priorités.
- l'absence d'un cadre institutionnel de mise en œuvre, cadre dans lequel sont représentés tous les acteurs et dans lequel les tâches et responsabilités en matière de réformes sont identifiées et réparties en cohérence avec leurs attributions et fonctions.

Les autorités ont pris conscience actuellement de l'importance de ces deux facteurs et ont décidé de les prendre en compte pour les programmes à venir.

Les questions relatives à l'organisation de la production statistique et des prévisions macroéconomiques et, surtout, celles relatives à la diffusion des statistiques financières et budgétaires constitueront des facteurs déterminants pour le succès ou l'échec des réformes.

Par ailleurs, certaines réformes (nomenclatures, comptabilité, vérifications externes..) ne relèvent pas de la seule responsabilité des institutions polynésiennes. Elles sont de la responsabilité de l'Etat et c'est donc avec lui qu'elles devront être menées. La concertation avec les autres Collectivités d'Outre-Mer est tout aussi nécessaires, car elles sont concernées par les mêmes lois et règlements et connaissent les mêmes problèmes.

## Annexe 1 : Données et calculs pour les notes de PI-1 et PI-2

Sources de données : comptes administratifs approuvés par Délibérations de l'Assemblée de Polynésie Française.

Montants en millions de FCFP.

| Données pour l'exercice 2012                      |           |           |               |            |                |             |
|---|-----------|-----------|---------------|------------|----------------|-------------|
| Chapitre  | prévu     | réalisé   | budget ajusté | différence | valeur absolue | pourcentage |
| 962 - Personnel                                   | 29 630,1  | 29 453,7  | 31 620,7      | -2 167,0   | 2 167,0        | 6,9%        |
| 963 - Partenariat avec les "collectivités"        | 13 240,9  | 13 235,9  | 14 130,4      | -894,6     | 894,6          | 6,3%        |
| 990 - Gestion fiscale                             | 13 087,6  | 20 159,7  | 13 966,9      | 6 192,9    | 6 192,9        | 44,3%       |
| 971 - Vie sociale                                 | 9 455,5   | 11 940,2  | 10 090,8      | 1 849,5    | 1 849,5        | 18,3%       |
| 967 - Travail et emploi                           | 8 372,6   | 7 432,6   | 8 935,1       | -1 502,5   | 1 502,5        | 16,8%       |
| 960 - Pouvoirs publics                            | 4 575,3   | 4 306,8   | 4 882,7       | -575,9     | 575,9          | 11,8%       |
| 974 - Réseaux et équipements structurants         | 4 186,1   | 3 266,2   | 4 467,4       | -1 201,1   | 1 201,1        | 26,9%       |
| 969 - Enseignement                                | 3 430,1   | 3 409,6   | 3 660,5       | -251,0     | 251,0          | 6,9%        |
| 914 - Réseaux et équipements structurants         | 3 405,5   | 2 633,6   | 3 634,3       | -1 000,7   | 1 000,7        | 27,5%       |
| 965 - Développement des ressources propres        | 2 819,5   | 3 316,1   | 3 008,9       | 307,2      | 307,2          | 10,2%       |
| 903 - Partenariat avec les "collectivités"        | 2 814,9   | 2 009,9   | 3 004,0       | -994,1     | 994,1          | 33,1%       |
| 970 - Santé                                       | 2 485,2   | 2 633,3   | 2 652,1       | -18,9      | 18,9           | 0,7%        |
| 916 - Urbanisme, habitat et foncier               | 2 026,1   | 2 277,5   | 2 162,3       | 115,3      | 115,3          | 5,3%        |
| 991 - Gestion financière                          | 1 733,2   | 1 774,6   | 1 849,7       | -75,1      | 75,1           | 4,1%        |
| 966 - Economie générale                           | 1 682,6   | 2 355,2   | 1 795,7       | 559,5      | 559,5          | 33,3%       |
| 975 - Transports                                  | 1 389,7   | 839,9     | 1 483,1       | -643,3     | 643,3          | 46,3%       |
| 964 - Tourisme                                    | 1 357,1   | 1 327,6   | 1 448,3       | -120,7     | 120,7          | 8,9%        |
| 976 - Urbanisme, habitat et foncier               | 1 276,8   | 1 344,9   | 1 362,5       | -17,7      | 17,7           | 1,4%        |
| 913 - Environnement                               | 915,4     | 141,2     | 976,8         | -835,6     | 835,6          | 91,3%       |
| 973 - Environnement                               | 826,7     | 739,6     | 882,2         | -142,6     | 142,6          | 17,3%       |
| Autres Chapitres                                  | 3 483,8   | 5 134,1   | 3 717,8       | 1 416,3    | 1 416,3        | 40,7%       |
| Dépense allouée                                   | 112 194,9 | 119 732,2 | 119 732,2     | 0,0        | 20 881,3       |             |
| Imprévus  | 0,0       | 0,0       |               |            |                |             |
| Dépense totale                                    | 112 194,9 | 119 732,2 |               |            |                |             |
| Variation globale (PI-1)                          |           |           |               |            |                | 6,7%        |
| Décomposition de la variation (PI-2)              |           |           |               |            |                | 17,4%       |
| Affectation proportionnelle des imprévus budgétés |           |           |               |            |                | 0,0%        |

| Données pour l'exercice 2013                      |           |           |               |            |                |             |
|---|-----------|-----------|---------------|------------|----------------|-------------|
| Chapitre  | prévu     | réalisé   | budget ajusté | différence | valeur absolue | pourcentage |
| 962 - Personnel                                   | 30 686,9  | 30 880,6  | 31 271,3      | -390,7     | 390,7          | 1,2%        |
| 990 - Gestion fiscale                             | 17 364,5  | 22 594,6  | 17 695,3      | 4 899,4    | 4 899,4        | 27,7%       |
| 963 - Partenariat avec les "collectivités"        | 13 321,2  | 13 629,6  | 13 574,9      | 54,7       | 54,7           | 0,4%        |
| 971 - Vie sociale                                 | 10 460,3  | 10 797,1  | 10 659,5      | 137,6      | 137,6          | 1,3%        |
| 967 - Travail et emploi                           | 7 886,3   | 7 479,1   | 8 036,5       | -557,3     | 557,3          | 6,9%        |
| 960 - Pouvoirs publics                            | 4 442,5   | 4 226,6   | 4 527,1       | -300,5     | 300,5          | 6,6%        |
| 974 - Réseaux et équipements structurants         | 4 265,9   | 2 836,6   | 4 347,2       | -1 510,6   | 1 510,6        | 34,7%       |
| 969 - Enseignement                                | 3 414,4   | 3 199,3   | 3 479,4       | -280,1     | 280,1          | 8,0%        |
| 965 - Développement des ressources propres        | 2 894,9   | 2 794,1   | 2 950,0       | -156,0     | 156,0          | 5,3%        |
| 970 - Santé                                       | 2 637,8   | 2 406,0   | 2 688,1       | -282,1     | 282,1          | 10,5%       |
| 916 - Urbanisme, habitat et foncier               | 2 623,3   | 945,8     | 2 673,2       | -1 727,4   | 1 727,4        | 64,6%       |
| 903 - Partenariat avec les "collectivités"        | 2 607,2   | 2 819,8   | 2 656,8       | 162,9      | 162,9          | 6,1%        |
| 905 - Développement des ressources propres        | 2 499,4   | 625,9     | 2 547,0       | -1 921,1   | 1 921,1        | 75,4%       |
| 910 - Santé                                       | 2 317,3   | 1 956,7   | 2 361,4       | -404,8     | 404,8          | 17,1%       |
| 914 - Réseaux et équipements structurants         | 2 230,0   | 2 585,5   | 2 272,5       | 313,0      | 313,0          | 14,0%       |
| 966 - Economie générale                           | 1 909,9   | 1 975,0   | 1 946,2       | 28,8       | 28,8           | 1,5%        |
| 975 - Transports                                  | 1 487,2   | 894,3     | 1 515,5       | -621,3     | 621,3          | 41,8%       |
| 976 - Urbanisme, habitat et foncier               | 1 487,0   | 1 748,4   | 1 515,3       | 233,1      | 233,1          | 15,7%       |
| 964 - Tourisme                                    | 1 451,9   | 1 382,5   | 1 479,5       | -97,1      | 97,1           | 6,7%        |
| 991 - Gestion financière                          | 1 304,0   | 3 343,1   | 1 328,8       | 2 014,3    | 2 014,3        | 154,5%      |
| Autres Chapitres                                  | 3 781,5   | 4 258,7   | 3 853,6       | 405,2      | 405,2          | 10,7%       |
| Dépense allouée                                   | 121 073,3 | 123 379,2 | 123 379,2     | 0,0        | 16 498,0       |             |
| Imprévus  | 0,0       | 0,0       |               |            |                |             |
| Dépense totale                                    | 121 073,3 | 123 379,2 |               |            |                |             |
| Variation globale (PI-1)                          |           |           |               |            |                | 1,9%        |
| Décomposition de la variation (PI-2)              |           |           |               |            |                | 13,4%       |
| Affectation proportionnelle des imprévus budgétés |           |           |               |            |                | 0,0%        |

| Données pour l'exercice 2014                      |           |           |               |            |                |             |
|---|-----------|-----------|---------------|------------|----------------|-------------|
| Chapitre  | prévu     | réalisé   | budget ajusté | différence | valeur absolue | pourcentage |
| 962 - Personnel                                   | 30 065,7  | 29 892,6  | 31 277,8      | -1 385,2   | 1 385,2        | 4,4%        |
| 990 - Gestion fiscale                             | 20 715,7  | 18 415,7  | 21 550,9      | -3 135,3   | 3 135,3        | 14,5%       |
| 963 - Partenariat avec les "collectivités"        | 15 435,4  | 15 509,1  | 16 057,7      | -548,6     | 548,6          | 3,4%        |
| 971 - Vie sociale                                 | 7 658,5   | 11 071,5  | 7 967,3       | 3 104,3    | 3 104,3        | 39,0%       |
| 967 - Travail et emploi                           | 4 567,7   | 4 592,5   | 4 751,8       | -159,4     | 159,4          | 3,4%        |
| 960 - Pouvoirs publics                            | 4 422,8   | 4 272,4   | 4 601,1       | -328,7     | 328,7          | 7,1%        |
| 914 - Réseaux et équipements structurants         | 4 133,8   | 6 233,7   | 4 300,5       | 1 933,2    | 1 933,2        | 45,0%       |
| 991 - Gestion financière                          | 3 662,7   | 3 748,2   | 3 810,4       | -62,2      | 62,2           | 1,6%        |
| 969 - Enseignement                                | 3 462,5   | 3 278,7   | 3 602,1       | -323,4     | 323,4          | 9,0%        |
| 974 - Réseaux et équipements structurants         | 3 381,2   | 2 825,2   | 3 517,5       | -692,4     | 692,4          | 19,7%       |
| 965 - Développement des ressources propres        | 3 201,5   | 3 279,1   | 3 330,5       | -51,4      | 51,4           | 1,5%        |
| 903 - Partenariat avec les "collectivités"        | 2 902,0   | 4 359,9   | 3 019,0       | 1 340,9    | 1 340,9        | 44,4%       |
| 970 - Santé                                       | 2 799,4   | 2 463,8   | 2 912,3       | -448,5     | 448,5          | 15,4%       |
| 966 - Economie générale                           | 2 198,9   | 1 852,1   | 2 287,5       | -435,4     | 435,4          | 19,0%       |
| 964 - Tourisme                                    | 1 627,1   | 1 486,9   | 1 692,7       | -205,8     | 205,8          | 12,6%       |
| 916 - Urbanisme, habitat et foncier               | 1 388,2   | 1 681,4   | 1 444,2       | 237,2      | 237,2          | 17,1%       |
| 975 - Transports                                  | 1 331,4   | 960,4     | 1 385,1       | -424,7     | 424,7          | 31,9%       |
| 976 - Urbanisme, habitat et foncier               | 1 181,1   | 1 377,2   | 1 228,7       | 148,5      | 148,5          | 12,6%       |
| 968 - Culture et patrimoine                       | 1 067,6   | 1 010,7   | 1 110,7       | -100,0     | 100,0          | 9,4%        |
| 905 - Développement des ressources propres        | 778,0     | 635,0     | 809,4         | -174,4     | 174,4          | 22,4%       |
| Autres Chapitres                                  | 4 032,8   | 5 906,7   | 4 195,4       | 1 711,3    | 1 711,3        | 42,4%       |
| Dépense allouée                                   | 120 014,2 | 124 852,7 | 124 852,7     | 0,0        | 16 950,7       |             |
| Imprévus  | 0,0       | 0,0       |               |            |                |             |
| Dépense totale                                    | 120 014,2 | 124 852,7 |               |            |                |             |
| Variation globale (PI-1)                          |           |           |               |            |                | 4,0%        |
| Décomposition de la variation (PI-2)              |           |           |               |            |                | 13,6%       |
| Affectation proportionnelle des imprévus budgétés |           |           |               |            |                | 0,0%        |

### Résultats Globaux

| Exercice          | pour PI-1                     | pour PI-2 (i)                 | pour PI-2 (ii)                           |
|-------------------|-------------------------------|-------------------------------|--|
|                   | Variation totale des dépenses | Décomposition de la variation | Affectation proportionnelle des imprévus |
| Exercice 1 = 2012 | 6,7%                          | 17,4%                         | 0,0%                                     |
| Exercice 2 = 2013 | 1,9%                          | 13,4%                         |  |
| Exercice 3 = 2014 | 4,0%                          | 13,6%                         |  |

|   | indicateur | Composante |
|---|------------|------------|
| <b>Note pour l'indicateur PI-1 :</b>          | <b>A</b>   |            |
| <b>Note pour l'indicateur PI-2 :</b>          | <b>C+</b>  |            |
| Note pour la comp (i) de l'indicateur PI-2 :  |            | C          |
| Note pour la comp (ii) de l'indicateur PI-2 : |            | A          |

| LIBELLE  | 2012            |                 |               | 2013            |                 |               | 2014            |                 |               |
|--|-----------------|-----------------|---------------|-----------------|-----------------|---------------|-----------------|-----------------|---------------|
|  | Budg. Prim.     | Réalisa.        | Taux          | Budg. Prim.     | Réalisa.        | Taux          | Budg. Prim.     | Réalisa.        | Taux          |
| <b>Produits fiscaux hors exonérations</b>                      | <b>86 950,8</b> | <b>81 301,4</b> | <b>93,5%</b>  | <b>83 815,5</b> | <b>83 187,7</b> | <b>99,3%</b>  | <b>87 320,5</b> | <b>82 450,0</b> | <b>94,4%</b>  |
| Impôts sur le revenu, les bénéfices et les gains en capital    | 25 549,4        | 22 614,3        | 88,5%         | 22 367,3        | 22 251,8        | 99,5%         | 23 676,0        | 18 945,4        | 80,0%         |
| dont personnes morales   | 16 175,7        | 13 325,2        | 82,4%         | 13 237,9        | 12 756,2        | 96,4%         | 12 533,0        | 9 124,0         | 72,8%         |
| Impôt intérieurs sur les biens et services                     | 38 945,0        | 35 906,4        | 92,2%         | 38 374,4        | 38 772,3        | 101,0%        | 41 412,7        | 41 896,5        | 101,2%        |
| dont TVA (import et intérieur)                                 | 35 718,0        | 32 785,8        | 91,8%         | 35 718,9        | 36 277,5        | 101,6%        | 38 881,3        | 39 534,7        | 101,7%        |
| Impôt sur le commerce extérieur et les transactions internati. | 18 671,3        | 18 066,5        | 96,8%         | 19 269,3        | 17 848,9        | 92,6%         | 18 289,9        | 16 985,2        | 92,9%         |
| dont droits de douanes   | 6 672,5         | 5 921,8         | 88,7%         | 7 120,0         | 6 004,4         | 84,3%         | 7 120,0         | 6 231,3         | 87,5%         |
| Droits de timbre et d'enregistrement                           | 3 123,9         | 3 115,8         | 99,7%         | 3 132,9         | 2 841,9         | 90,7%         | 3 270,0         | 3 292,9         | 100,7%        |
| Amendes et pénalités (Douanes, Impôts et aff. Foncières)       | 661,3           | 1 598,3         | 241,7%        | 671,6           | 1 472,8         | 219,3%        | 672,0           | 1 330,0         | 197,9%        |
| <b>Produits non fiscaux</b>                                    | <b>5 365,5</b>  | <b>8 097,1</b>  | <b>150,9%</b> | <b>8 721,0</b>  | <b>8 648,2</b>  | <b>99,2%</b>  | <b>5 477,4</b>  | <b>6 020,2</b>  | <b>109,9%</b> |
| Produits des sces du domaine et ventes diverses                | 2 347,0         | 2 654,3         | 113,1%        | 2 740,2         | 2 306,1         | 84,2%         | 2 580,2         | 2 652,3         | 102,8%        |
| Travaux en régie   | 2 208,3         | 680,2           | 30,8%         | 2 188,0         | 507,4           | 23,2%         | 1 765,5         | 936,3           | 53,0%         |
| Prod. d'activités, prod. financiers et rev. de la propriété    | 495,2           | 696,2           | 140,6%        | 3 477,9         | 4 101,2         | 117,9%        | 816,7           | 674,7           | 82,6%         |
| dont EPIC  | 23,9            | 87,2            | 365,3%        | 3 029,0         | 3 536,9         | 116,8%        | 29,0            | 27,3            | 94,3%         |
| Loyers   | 175,0           | 184,1           | 105,2%        | 170,0           | 140,9           | 82,9%         | 178,0           | 141,4           | 79,5%         |
| Amendes non fiscales   | 185,0           | 291,4           | 157,5%        | 185,0           | 266,7           | 144,2%        | 245,9           | 220,3           | 89,6%         |
| Produits exceptionnels (hors subv. Excepti. de l'État)         | 315,0           | 4 066,4         | 1290,9%       | 315,0           | 1 733,6         | 550,3%        | 315,0           | 1 756,9         | 557,7%        |
| dont produits sur exercices antérieurs                         | 115,0           | 3 556,4         | 3092,5%       | 115,0           | 557,4           | 484,7%        | 115,0           | 453,3           | 394,1%        |
| cessions d'immobilisation                                      | 0,0             | 0,0             | -             | 0,0             | 321,4           | -             | 0,0             | 282,2           | -             |
| <b>Dépenses fiscales</b>                                       | <b>7 000,0</b>  | <b>12 425,2</b> | <b>177,5%</b> | <b>11 250,0</b> | <b>16 911,6</b> | <b>150,3%</b> | <b>14 040,0</b> | <b>13 080,3</b> | <b>93,2%</b>  |
| dont exonérations douanes                                      | 4 500,0         | 8 071,3         | 179,4%        | 7 150,0         | 12 835,3        | 179,5%        | 11 200,0        | 10 626,9        | 94,9%         |
| défiscalisation locale   | 2 500,0         | 4 353,9         | 174,2%        | 4 100,0         | 4 076,3         | 99,4%         | 2 840,0         | 2 453,4         | 86,4%         |

| LIBELLE                                   | 2012             |                  |               | 2013             |                  |               | 2014             |                  |               |
|---|------------------|------------------|---------------|------------------|------------------|---------------|------------------|------------------|---------------|
|   | Budg.<br>Prim.   | Réalisa.         | Taux          | Budg.<br>Prim.   | Réalisa.         | Taux          | Budg.<br>Prim.   | Réalisa.         | Taux          |
| <b>Dotation et participations</b>         | <b>10 806,4</b>  | <b>10 814,8</b>  | <b>100,1%</b> | <b>10 811,5</b>  | <b>10 839,7</b>  | <b>100,3%</b> | <b>10 471,7</b>  | <b>10 477,6</b>  | <b>100,1%</b> |
| Dotation Globale d'Autonomie (État)       | 10 805,7         | 10 808,3         | 100,0%        | 10 810,9         | 10 838,5         | 100,3%        | 10 471,1         | 10 477,0         | 100,1%        |
| Etablissements publics et autres          | 0,7              | 6,5              | 958,4%        | 0,6              | 1,2              | 201,7%        | 0,6              | 0,6              | 100,9%        |
| <b>Total Recettes intérieures</b>         | <b>110 122,8</b> | <b>112 638,5</b> | <b>102,3%</b> | <b>114 598,0</b> | <b>119 587,2</b> | <b>104,4%</b> | <b>117 309,6</b> | <b>112 028,0</b> | <b>95,5%</b>  |
| Dotations et participations               | 3 920,1          | 2 935,1          | 74,9%         | 3 352,8          | 3 103,2          | 92,6%         | 3 220,1          | 2 980,0          | 92,5%         |
| État (hors dotations global d'autonomie)  | 3 903,7          | 2 926,1          | 75,0%         | 3 352,8          | 3 102,5          | 92,5%         | 3 217,0          | 2 980,0          | 92,6%         |
| Fds européen et internationaux, autres..) | 16,4             | 9,0              | 54,7%         | 0,0              | 0,7              | -             | 3,1              | 0,0              | 0,0%          |
| Subventions exceptionnelles               | 0,0              | 5 966,6          | -             | 0,0              | 0,0              | -             | 0,0              | 0,0              | -             |
| Reprise sur amortissements                | 0,0              | 1 597,0          | -             | 0,0              | 269,9            | -             | 0,0              | 1 513,3          | -             |
| Transferts de charges                     | 0,0              | 0,0              | -             | 0,0              | 0,0              | -             | 0,0              | 731,5            | -             |
| <b>Total</b>                              | <b>114 042,9</b> | <b>123 137,1</b> | <b>108,0%</b> | <b>117 950,7</b> | <b>122 960,4</b> | <b>104,2%</b> | <b>120 529,7</b> | <b>117 252,8</b> | <b>97,3%</b>  |

## Annexe 2 : Tableau résumé des notes et justifications

| Indicateur et composantes   | Note      | Explication Résumée  |
|---|-----------|--|
| <b>PI-1. Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé</b>   | <b>A</b>  | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| (i) Différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget                | A         | Au cours des trois derniers exercices, seule l'année 2012 a connu un écart de réalisation de plus de 5% par rapport à la prévision initiale.   |
| <b>PI-2. Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé</b>   | <b>C+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| (i) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années, non compris les crédits provisionnels. | C         | Les écarts entre la répartition initiale des crédits de dépenses primaires sont élevés (plus de 10%) pour les trois années considérées. L'écart n'a été supérieur à 15% que pour l'année 2012.   |
| ii) Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années.                    | A         | Les règles comptables prévoient des comptes budgétaires de provisions pour risques et imposent que les charges encourues soient imputées sur les comptes de charges correspondant. Cette règle est respectée. Les montants des provisions pour des dépenses autres que celles de la dette sont faibles.                  |
| <b>PI-3. Recettes totales par rapport au budget initialement approuvé</b>   | <b>A</b>  |  |
| (i) Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget.                             | A         | Malgré l'insuffisance des moyens de prévisions, les taux de réalisation des recettes intérieures ont été de 102,5%, 104,8% et 95,1% respectivement pour 2012, 2013 et 2014, soit dans une marge comprise entre 97% et 106% pour au moins deux des trois années.  |
| <b>PI-4. Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses</b>   | <b>A</b>  | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| (i) : stock d'arriérés de paiement sur les dépenses et toute variation récente du stock   | A         | Les situations comptables et les états sur les délais de paiement permettent de conclure à l'inexistence d'arriérés de paiements sur la dépense intérieure   |
| (ii) : Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses                                      | A         | Il n'existe pas de système de suivi des arriérés de paiement en tant que tel, car il n'y a pas d'arriérés, mais il existe i) des dispositifs d'alerte en cas de risque d'apparition d'arriérés, ii) une possibilité de vérifier la non-accumulation d'arriérés au moins une fois par an à partir des comptes financiers. |

| Indicateur et composantes   | Note      | Explication Résumée  |
|---|-----------|--|
| <b>PI-5. Classification du budget</b>   | <b>D</b>  | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| (i) Le système de classification utilisé pour l'établissement, l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget de l'administration centrale.   | D         | Il n'existe pas de nomenclature administrative fixée par voie réglementaire. Les projets de délibération sur les budgets et règlement budgétaire ne contiennent pas de répartition de crédits par unité administrative. La classification fonctionnelle n'est pas conforme à la norme GFS-COFOG  |
| <b>PI-6 Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire</b>  | <b>B</b>  | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) Part des informations citées ci-dessus dans la documentation budgétaire la plus récemment émise par l'administration centrale (pour être prises en compte dans l'évaluation, les informations requises pour chaque critère doivent être remplies). | B         | La documentation budgétaire satisfait 5 des 9 critères.  |
| <b>PI-7. Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale</b>  | <b>D</b>  | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| (i) Le niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires.  | D         | Les informations sur les recettes et dépenses des entités extrabudgétaires de l'administration ne sont pas rapportées à l'APF. Elles ont représenté en moyenne plus de 23% des dépenses du Budget Général du pays au cours des trois années 2012 à 2014.   |
| (ii) Les informations sur les recettes / dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports budgétaires   | D         | Le seul bailleur de fonds pour les projets financés sur ressources extérieures est l'Union européenne à travers le FED. Les montants des décaissements sont significatifs, mais ne sont pas rapportés.   |
| <b>PI-8. Transparence des relations budgétaires intergouvernementales</b>   | <b>B+</b> | <b>Méthode de notation M2</b>  |
| (i) Transparence et objectivité dans la répartition horizontale des affectations entre les administrations décentralisées.  | A         | Les contributions de la Polynésie aux communes se font par dotations au Fonds intercommunal de péréquation, par concours financier ou technique direct ou par institution d'impôts ou taxes communales. Toutes ces formes de contributions sont encadrées par les lois et règlements. Les affectations et répartitions des contributions sont transparentes et basées sur des règles et critères bien établis. |
| (ii) Communication en temps voulu d'informations fiables aux administrations décentralisées sur leurs allocations.  | B         | Les communes disposent d'informations fiables sur les dotations qui leur seront allouées au moment où elles préparent leur budget primitif.  |
| (iii) Mesure dans laquelle les informations budgétaires consolidées   | NA        |  |

| Indicateur et composantes  | Note     | Explication Résumée   |
|--|----------|---|
| (concernant au moins les recettes et les dépenses) sont collectées et rapportées au niveau de l'administration générale selon les catégories sectorielles.                               |          |   |
| <b>PI-9. Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public.</b>  | <b>C</b> | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) Etendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques.  | C        | La législation et la réglementation budgétaire et comptable, et les dispositifs de contrôle interne et externe assurent une surveillance individualisée des EPA et EPIC.<br>Par contre, le dispositif de surveillance globale est prévu, mais n'est pas encore opérationnel.  |
| ii) Etendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées.   | NA       |   |
| <b>PI-10. Accès du public aux principales informations budgétaires</b>   | <b>B</b> | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) Nombre de critères relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplis   | B        | 3 critères sur 6 sont vérifiés.   |
| <b>PI-11 Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget</b>   | <b>B</b> | <b>Méthode de notation M2</b>   |
| i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier  | A        | Chaque année, les étapes de la préparation du budget sont fixées, après communication en Conseil des ministres, par la circulaire budgétaire du Vice-Président., Ministre en charge des finances et du budget.<br>Les calendriers fixés par les circulaires sont respectés.<br>Les délais accordés aux ministères pour la préparation de leurs propositions budgétaires chiffrées dépassent six semaines. |
| ii) Clarté/exhaustivité des directives et participation des responsables politiques au processus de préparation des propositions budgétaires (circulaire budgétaire ou autres documents) | D        | En 2014 (préparation du budget 2015), les cadrages et les plafonds budgétaires n'étaient pas fixés par le gouvernement avant la préparation des propositions de budgets des ministères. Le contenu de la circulaire budgétaire était limité à des instructions sur l'organisation de la préparation du budget.  |
| iii) approbation du budget par les autorités législatives (trois dernières années)   | A        | Les trois derniers budgets approuvés l'ont été avant le début de l'exercice budgétaire.   |

| Indicateur et composantes   | Note     | Explication Résumée   |
|---|----------|---|
| <b>PI-12 : Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques</b>                              | <b>C</b> | <b>Méthode de notation M2</b>   |
| i) Prévisions budgétaires pluriannuelles et allocations fonctionnelles des fonds publics.   | C        | Le Rapport annuel d'information financière (RIF) est produit avant le démarrage des travaux de préparation du budget. Celui produit en année N contient un cadrage budgétaire projeté pour les années N+1 à N+4. Le cadrage est fait à partir des principales catégories de la classification économique, mais pas de la classification fonctionnelle. Les rapports de présentation du projet de budget ne contiennent pas de référence aux projections du RIF. |
| ii) Portée et fréquence de l'analyse de la soutenabilité de la dette  | A        | Le Rapport annuel d'information financière contient des données détaillées sur les évolutions récentes et projections à long terme de la totalité de la dette de la Polynésie française. Il contient aussi une analyse de la soutenabilité de la dette basée sur des ratios budgétaires.  |
| iii) Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement        | D        | Seul le rapport pour Le DOB décrit des politiques sectorielles, mais ne contient pas d'états pluriannuels de coûts.   |
| iv) Liens entre les budgets d'investissement et les prévisions de dépenses à moyen terme  | D        | Il n'y a pas de liens entre les estimations du budget de fonctionnement et celles du budget d'investissement. L'évaluation des charges récurrentes n'est pas faite systématiquement, ou pas faite   |
| <b>Indicateur PI-13 : Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables</b>   | <b>A</b> | <b>Méthode de notation M2</b>   |
| i) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et douanières.   | A        | Les Codes des impôts et des douanes fondent les obligations fiscales et douanières. Leurs dispositions sont généralement claires ou clarifiées par des dispositifs (bulletins officiels, lois Pays techniques, RTC) qui engagent l'administration.  |
| ii) Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières, et aux procédures administratives y afférentes | A        | La législation et règlement fiscale est facilement accessibles à travers le site Lexpol et les sites de la DICP, de la DRD et de la DAF. Ces derniers mettent aussi en ligne diverses informations pour faciliter la compréhension des obligations fiscales et douanières ainsi que les démarches des contribuables auprès des administrations. Elles organisent des campagnes d'information et des rencontres périodiques avec les opérateurs économiques.     |
| iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscale et douanière                | A        | Les dispositifs prévus par le Code des impôts et le Code des douanes pour les réclamations ou recours des contribuables à l'encontre des décisions des  |

| Indicateur et composantes  | Note      | Explication Résumée   |
|--|-----------|---|
|  |           | administrations fiscales et douanières sont opérationnels. Les procédures y relatives impliquent des commissions ou comités dans lesquels sont représentées des organisations autonomes ou des personnes désignées pour leur compétence.  |
| <b>Indicateur PI-14 : Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane</b>  | <b>B</b>  | <b>Méthode de notation M2</b>   |
| i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables.  | C         | Les personnes physiques ou morales assujetties à l'enregistrement au Répertoire territorial des entreprises (RTE) sont identifiées par toutes les administrations par l'identifiant TAHITI. L'intégrité du système est assurée par diverses procédures (enquêtes, échanges d'informations), mais il n'existe pas encore de liaisons directes entre le RTE géré par l'Institut de la statistique et les fichiers des autres administrations financières (celle des impôts en particulier). |
| ii) Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale   | B         | Le système de pénalités sur les contraventions et délits douanier est efficace (applicable et dissuasif). Celui de la fiscalité intérieure a été revu à la fin de l'année 2014.   |
| iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal  | A         | L'organisation et les méthodes de contrôles de la Direction des Douanes de la Polynésie sont celles de la Direction des douanes de l'État français. Les contrôles de la fiscalité intérieure sont organisés et réalisés conformément à des programmes basés sur des évaluations de risques. Ils font l'objet de rapports et de suivi par l'administration fiscale. Les statistiques sur les contrôles sont publiées chaque année.   |
| <b>Indicateur PI-15 : Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières</b>  | <b>D+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) Le taux brut de recouvrement des arriérés d'impôt/taxes, 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). | D         | Les arriérés de recouvrement n'ont pas baissé au cours de la dernière année (2014). Leur montant est significatif (plus de 26% des recettes intérieures de l'année).  |
| ii) Efficacité du transfert sur le compte du Trésor des montants d'impôts, taxes et droits de douane recouverts par les administrations fiscales et douanières   | A         | Toutes les recettes recouvrées par la Paierie sont reversées quotidiennement au Trésor. Les autres recettes sont recouvrées directement par les services du Trésor ou par la DICP. Celle-ci procède au reversement quotidien des recettes.  |
| iii) Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des  | A         | Les rapprochements sont effectués au moins une fois par mois, dans le mois qui suit le mois considéré.  |

| Indicateur et composantes  | Note      | Explication Résumée   |
|--|-----------|---|
| recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor   |           |   |
| <b>Indicateur PI-16 : Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses</b>   | <b>C+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie.  | A         | Un plan mensuel de trésorerie est préparé en début d'exercice par la DBF et est actualisé chaque mois en fonction des réalisations observées.   |
| ii) Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux MDA sur les plafonds d'engagement de dépenses                         | C         | Le plafonnement des engagements par tranches infra annuelles ne concerne que les dépenses de fonctionnement hors salaires, intérêts de la dette et dépenses obligatoires. Les crédits sont délégués par tranche de six douzièmes pour le premier semestre, puis par multiple de 1/12 pour les mois restants. Au second semestre, les MDA sont informés des crédits qui leur seront délégués au moins deux mois à l'avance |
| iii) Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires dont la décision est prise à un niveau hiérarchique supérieur à la direction des MDA. | C         | Des ajustements, fréquents mais transparents, sont opérés en cours d'exercice. Le premier (budget supplémentaire) est imposé chaque année par les procédures de report de crédit et de détermination des contributions de l'Etat, les suivants par les ajustements dus aux niveaux des réalisations et à la gestion proactive des dépenses d'investissement.  |
| <b>Indicateur PI-17 : Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties</b>   | <b>B+</b> | <b>Méthode de notation M2</b>   |
| i) Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports s'y rapportant.  | A         | La programmation et la gestion du service de la dette sont correctement assurées et basées sur les bonnes pratiques en la matière. Les données sur la gestion et sur l'encours sont fiables, rapprochées chaque mois et auditées deux fois par an. Elles sont rapportées chaque mois pour servir à l'actualisation des plans de trésorerie et à la note mensuelle sur le suivi de l'exécution du budget.                  |
| ii) État de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale  | C         | Les soldes de trésorerie sont calculées quotidiennement et consolidées pour le compte de caisse auprès du TP par la Paierie, qui les transmet à la DBF.<br>Les autres disponibilités de trésorerie (encaisses des comptables, le cas échéant compte de régie ouvert auprès d'un établissement financier) sont reversées au Trésor au moins une fois par mois.   |
| iii) Mécanisme de contraction des emprunts et octroi des garanties.  | A         | Le plafond annuel global de la dette est voté par l'APF et alloué dans le budget annuel sur base des politiques et objectifs budgétaires du gouvernement. Selon la législation, le ministre des finances est chargé de la gestion des emprunts auprès d'organismes  |

| Indicateur et composantes  | Note      | Explication Résumée  |
|--|-----------|--|
|  |           | bancaires et des émissions d'emprunts autorisées et d'octroi des garanties.  |
| <b>Indicateur PI-18 : Efficacité des contrôles des états de paie</b>   | <b>B+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif                                      | A         | Les états de paie sont extraits directement par la paie de l'application SEDIT-Marianne (S-M) de la DGRH, leurs deux fichiers-nominatif et états de paie, étant interconnectés.  |
| ii) Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie   | B         | Les modifications apportées sont opérées endéans le mois afin de permettre le paiement des salaires du mois suivant. Des ajustements rétroactifs peuvent survenir en raison de retards non inhérents au système ; ils représentent une faible part de la masse salariale. La note B est attribuée par défaut en raison de l'absence de données pour évaluer les ajustements.   |
| iii) Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie   | A         | Les modifications effectuées par la DGRH sont enregistrées dans le S-M et les agents opérant sur le logiciel sont formellement habilités. Le pouvoir de modifier les fichiers du personnel et des états de paie est restreint. Dans la pratique le système de contrôle est efficace, permettant de repérer d'éventuelles failles.  |
| 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 | A         | Un système de vérifications annuelles existe et est basé sur des procédures administratives impliquant les responsables de services et des enquêtes annuelles ciblées de la DGRH.  |
| <b>Indicateur PI-19 : Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation de marchés publics</b>             | <b>D</b>  | <b>Méthode de notation M2</b>  |
| i) Preuve de transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et réglementaire                                      | C         | Le cadre législatif et réglementaire remplit trois des six conditions exigées : i) et ii) et iv). Trois critères ne sont pas remplis : le code ne s'applique pas à toutes les opérations de passation de marchés ; le public n'a pas accès à la totalité des informations concernant la passation des marchés ; il n'existe pas de recours administratif indépendant ex ante, avant la signature des marchés. Le comité de règlement à l'amiable des litiges a seulement un pouvoir consultatif, et intervient ex-post.. |

| Indicateur et composantes  | Note     | Explication Résumée  |
|--|----------|--|
| ii) Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence   | D        | Des informations fiables sur des marchés attribués par des méthodes autres que celles qui font appel à la libre concurrence (« marchés de gré-a-gré ») ne sont pas produites.  |
| iii) Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportuns.                     | D        | Le code ne prévoit pas de mécanisme de régulation et de supervision des marchés, ni de plans de passation des marchés, ni de centralisation des données sur les appels d'offres lancés et les marchés passés. Par conséquent il n'y a pas d'informations complètes et fiables sur l'ensemble des opérations.   |
| iv) Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics. | D        | Le Comité consultatif chargé de l'instruction des plaintes satisfait aux critères (i) et (ii) et à deux des autres critères. Néanmoins, il n'existe pas d'organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics.  |
| <b>Indicateur PI-20 : Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales</b>  | <b>A</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses  | A        | Le logiciel POLYGF inclut une série de contrôles des engagements de la dépense qui permet de gérer l'exécution budgétaire dans les limites des dotations budgétaires. Les cas de rejet du dossier de paiement sont négligeables, ce qui démontre dans la pratique l'efficacité des mesures de contrôle des engagements.  |
| ii) Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne  | A        | Les mesures de contrôle des engagements des dépenses portent sur l'ensemble des dépenses d'une manière cohérente ; en pratique les procédures sont appliquées d'une manière correcte et satisfaisante afin de permettre la détection des éventuelles erreurs.  |
| iii) Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions  | A        | Les dispositifs de contrôles sont bien établis et documentés. Leur application est facilitée et renforcée par systèmes informatiques dédiés à l'exécution de la dépense. Toutes les dispositions réglementaires de la dépense, y compris celles qui encadrent les dépenses d'urgence ou exceptionnelles sont appliquées.   |
| <b>Indicateur PI-21 : Efficacité du système de vérification interne</b>  | <b>D</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) Couverture et qualité de la vérification interne  | D        | L'Inspection générale de l'administration territoriale ne disposait pas de capacités pour assurer ses missions de vérification. Elle a été dissoute en décembre 2014 et remplacée par la Direction de la modernisation et des réformes de l'Administration qui, en 2015, est en cours de renforcement.<br>Les vérifications de l'Inspection générale des Finances sont limitées à certains receveurs. Il n'y a pas |

| Indicateur et composantes  | Note      | Explication Résumée   |
|--|-----------|---|
|  |           | d'obligation de transmission de ses rapports aux autorités du Pays  |
| ii) Fréquence et diffusion des rapports  | D         | Il n'y a pas de diffusion de rapport  |
| iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne   | NA        | En l'absence de recommandations, il n'y a pas de suivi.   |
| <b>Indicateur PI-22 : Régularité et respect des délais des opérations de rapprochement des comptes</b>   | <b>B+</b> | <b>Méthode de notation M2</b>   |
| i) Régularité du rapprochement des comptes bancaires   | A         | La Paierie effectue des rapprochements détaillés pour tous ses comptes 51 (Comptes Trésor, établissements financiers et assimilés) au moins une fois par mois, dans des délais qui n'excèdent pas le mois   |
| ii) Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances.   | B         | Les comptes transitoires ou d'attente présentaient des soldes importants en 2012, soldes réduits de manière significative à fin 2014. Ils font l'objet d'un suivi particulier par la Paierie. Les rapprochements et les ajustements se font une fois par an, à l'occasion de la clôture des comptes.                      |
| <b>Indicateur PI-23 : Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires</b>   | <b>A</b>  | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) Collecte et traitement des informations fournissant la preuve que les ressources sont effectivement perçues par la plupart des unités de prestation de services de première ligne, par rapport à l'ensemble des ressources affectées au(x) secteur(s), quel que soit le niveau d'administration chargée de la gestion et du financement de ces unités | A         | Les systèmes courants de collecte de données fournissent des données sur les dotations des unités de prestations de services de base. Les données sont disponibles et accessibles au public à la demande.   |
| <b>Indicateur PI-24 : Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année</b>  | <b>C+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires   | C         | A partir du système PolyGF, des situations détaillées sur l'exécution du budget peuvent être éditées en temps réel. Les données comprennent les prévisions du budget primitif, les prévisions budgétaires modifiées et les exécutions au stade de l'engagement, la liquidation et le mandatement, mais pas les paiements. |
| ii) Emission dans les délais des rapports  | A         | La DBF prépare tous les mois, sur la base des données fournies par le logiciel POLYGF et mentionnées ci-dessus, une note sur l'exécution budgétaire. Cette note est envoyée aux autorités   |

| Indicateur et composantes   | Note      | Explication Résumée   |
|---|-----------|---|
|   |           | (Vice-Président, ministre en charge des finances), dans le mois qui suit la période considérée.   |
| iii) Qualité de l'information   | A         | Les informations budgétaires et financières produites sur base des données fournies par le logiciel PolyGF sont exactes et fiables.   |
| <b>Indicateur PI-25 : Qualité et respect des délais des états financiers annuels</b>      | <b>A</b>  | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) État complet des états financiers  | A         | La Paierie et le ministère en charge de finances préparent chaque année les états financiers conformément à l'article 32 de la RBCF   |
| ii) Soumission dans les délais des états financiers                                       | A         | Le CGAF complet (tel que prévue par la RBCF) à l'Assemblée au plus tard le 1 <sup>er</sup> juin de l'année n+1  |
| iii) Les normes comptables utilisées.   | A         | Les comptabilités de la Polynésie française sont tenues et présentées conformément à l'instruction budgétaire et comptable M52 applicable aux départements français. Elle applique les normes IPSAS.  |
| <b>Indicateur PI-26 : Etendue, nature et suivi de la vérification externe</b>             | <b>D</b>  | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) Etendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)         | D         | La CTC réalise chaque année des vérifications programmées et des vérifications non programmées sur saisine. Les dépenses des entités pour lesquels la CTC a produit un rapport de vérification définitif représentent moins de 50% des dépenses totales du budget de la Polynésie et de ses établissements. |
| ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au Parlement                | D         | La CTC ne transmet aucun rapport à l'Assemblée de la Polynésie (ni les rapports de vérification, ni les rapports sur le budget qu'elle réalise tous les quatre ans). Elle les transmet au Président de la Polynésie qui le fait parvenir à l'Assemblée, mais sans obligation de délai.                      |
| iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs.                 | D         | Les rapports de vérification externe de la CTC transmis à l'Assemblée. Selon les représentants de l'APF rencontrés, les recommandations émises par les auditeurs ne sont que très rarement suivies d'une réponse.   |
| <b>Indicateur PI-27 : Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif</b> | <b>C+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) Portée de l'examen par le Parlement  | C         | L'examen du projet de budget par l'APF porte sur les politiques budgétaires présentées dans le rapport pour le débat d'orientation budgétaire, le détail des recettes et dépenses de l'année à venir. Ne disposant pas de données, l'APF ne débat ni des cadrages, ni des priorités à moyen terme.          |
| ii) Mesure dans laquelle les procédures du Parlement sont bien établies et respectées     | A         | Les procédures pour les débats budgétaires par l'AFP sont bien établies et respectées.  |

| Indicateur et composantes  | Note      | Explication Résumée  |
|--|-----------|--|
| iii) L'adéquation du temps imparti au Parlement 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) | B         | Les membres de l'APF ont moins d'un mois et demi pour l'examen du projet de budget. Dans la pratique de ces dernières années, l'APF a disposé d'environ six semaines pour l'examen du projet de budget et le vote. |
| iv) Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex-ante par le Parlement   | A         | Il existe des règles claires concernant les modifications budgétaires en cours d'année et, en pratique, elles sont observées de manière systématique.  |
| <b>Indicateur PI-28 : Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif</b>  | <b>D+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) Respect des délais impartis pour l'examen des rapports de vérification par le Parlement (pour les rapports reçus au cours des trois dernières années).  | D         | De manière générale, l'examen des rapports de vérification de l'administration par la CTC n'est pas systématique et il n'est pas achevé endéans les trois mois.  |
| ii) Ampleur des auditions effectuées par le Parlement concernant les principales conclusions   | D         | L'Assemblée organise des séances plénières sur les questions au gouvernement. Elle n'a pas les moyens de réaliser des audits approfondis.  |
| iii) Formulation de recommandations de mesures par le Parlement et suite donnée par l'exécutif   | C         | L'APF émet des recommandations à la suite des auditions de ministres ou des débats sur les rapports de vérification la CTC. Très peu de leurs recommandations sont effectivement suivies                           |
| <b>Indicateur D-1 : Prévisibilité de l'appui budgétaire direct</b>   | <b>NA</b> | <b>Méthode de notation M1</b>  |
| i) 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 parlement (ou une autre institution d'approbation équivalente).                                 | NA        | Aucun bailleur de fonds ne pratique l'aide budgétaire  |
| ii) Respect des délais de décaissements des bailleurs de fonds en cours d'exercice (conformité avec les prévisions trimestrielles globales)  | NA        | Idem   |
| <b>Indicateur 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 de rapports y afférents</b>  | <b>D</b>  | <b>Méthode de notation M1</b>  |

| Indicateur et composantes  | Note      | Explication Résumée   |
|--|-----------|---|
| i) État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets  | D         | L'Union européenne ne communique pas d'informations sur les prévisions de décaissements de l'aide projet au moins trois mois avant le début de l'exercice.  |
| ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets   | D         | L'Union européenne ne communique aucun rapport trimestriel sur les décaissements effectués pour les projets qu'elle finance.  |
| <b>Indicateur D-3 : Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales</b>   | <b>D</b>  | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) proportion globale des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales  | D         | Tous les fonds versés par l'Union européenne sont gérés selon des procédures dérogatoires, tant pour ce qui concerne l'exécution de dépenses que pour la tenue des comptabilités, la passation des marchés, les contrôles et les vérifications. |
| <b>Indicateur HLG-1 : Prévisibilité des transferts des échelons supérieurs des administrations publiques</b>   | <b>D+</b> | <b>Méthode de notation M1</b>   |
| i) Écart annuel du montant total des transferts réels de l'administration se trouvant à un échelon supérieur par rapport aux montants totaux initialement estimés et communiqués par l'administration se trouvant à un échelon supérieur à l'entité infranationale en vue de leur inclusion dans le budget de cette dernière | A         | Les réalisations par rapport aux prévisions du budget primitif ont été inférieures de 24,7 % en 2012, 4,9% en 2013 et 11,2% en 2014   |
| ii) Écart annuel entre les montants réels et estimés des transferts de dons à affectation spéciale   | D         | La composition des contributions de l'Etat par chapitre budgétaire s'est écartée des prévisions initiales dans les proportions suivantes : 39% en 2012, 6,8% en 2013 et 15,3% en 2014.  |
| iii) Ponctualité durant l'exercice des transferts de l'administration se trouvant à un échelon supérieur (respect des calendriers des décaissements convenus pour l'exercice dans le mois qui suit le début de l'exercice de l'administration infranationale   | A         | Les contributions de l'Etat sont décaissées aux dates et dans les délais conformes aux dispositions des conventions.  |

## **Annexe 3 : Liste des personnes et services rencontrés**

---

1. Sylvestre BODIN, Directeur de cabinet du Président de la Polynésie française
2. Bruno PEAUCELLIER, Directeur adjoint de cabinet à la Présidence de la Polynésie française
3. Anne-Sophie LOCQUEGNIES-GOUPIL Conseillère technique à la Vice-présidence
4. Charles GARNIER, Bureau des affaires internationales et européennes
5. Sandra SHAN SEI FAN Directrice DBF
6. Jérôme YANSAUD Directeur adjoint DBF
7. Hina TUHEIAVA, Responsable service Contrôle des engagements de dépenses
8. Edouard CHIN Responsable règlementation DBF
9. Linda MOU Responsable gestion de la dette DBF
10. Vaimiti SANFORD Responsable préparation du budget DBF
11. Maité QUESNOT Service gestion de la solde DBF
12. Vanina TUNUTU Service gestion de la solde DBF
13. Hervé VARET Service investissement DBF
14. Bruno LAI Service des satellites DBF
15. Geneviève GARRY Service des satellites DBF
16. Romina MA Section suivi dépenses de fonctionnement DBF
17. Sandrine MACHOUX Section suivi dépenses de fonctionnement DBF
18. Serge EMERY Agent DGAE
19. Maité PAPOUIN Adjointe au receveur DAF
20. Torea CARLISLE Adjoint au receveur DAF
21. Gladys WONG FOO Receveur et conservateur des hypothèques DAF
22. Vincent CHALONS Responsable comptable DAF
23. Eric DEAT – Directeur, Direction de la modernisation et des réformes de l’administration
24. Charles MARTY Direction de la modernisation et des réformes l’administration
25. Yves GATTY Payeur Paierie de la PF
26. Jean-Yves ASCOET Adjoint au Payeur Paierie de la PF
27. Raymond TEANA Paierie de la PF
28. Irwin LAGARDE Paierie de la PF
29. Yann de MOLLIENS Administrateur général des finances publiques-TPG

30. Céline LERAY Fondée de pouvoir TPG
31. Julien ROUSSEL Chargé de mission études économiques et financières TPG
32. Loïc LEROY Responsable service dépenses de l'Etat TPG
33. Claude DRAGO Directeur général TNAD
34. Mirko TOOMARU Responsable administratif et financier TNAD
35. Jean-Louis GARRY ISPF
36. Philippe LIOU Directeur adjoint ISPF
37. Julien VUELLER-VISIN Responsable études ISPF
38. Alexandre AILLARD Responsable comptes économiques ISPF
39. Bruno LONJON Directeur DGRH
40. Bruno HAMON Directeur Service des douanes
41. Anne-Sandrine TALFER Inspectrice Pole d'action économique Service des douanes
42. Claude PANERO Directrice DICP
43. Tatiana BOTTY Contrôle de gestion interne DICP
44. Jean LACHKAR Président Cour territoriale des comptes de la PF
45. Nicolas ONIMUS Premier conseiller Cour territoriale des comptes de la PF
46. Agathe CUNIN Chargée de projets AFD
47. Yves-Michel SILVAIN Directeur par intérim AFD
48. Jean-Paul LE CAILL Directeur Direction de l'équipement
49. Valérie SIGAUD Chef du bureau juridique Direction de l'équipement
50. Stéphanie BARDON Chef du bureau des marchés Direction de l'équipement
51. Marcel TUIHANI Président de l'Assemblée de Polynésie Française
52. Liza CHAN Chargée d'études Assemblée de Polynésie Française
53. Mireille GARNIER Directeur du cabinet Assemblée de Polynésie Française
54. Pierre-Yves le Bihan Directeur IEOM
55. Gilles CANTAL Secrétaire général du Haut-Commissariat
56. Jean-DARGENT Directeur Haut-Commissariat
57. Nicole SANQUER-FAREATA Ministre l'éducation et de l'enseignement supérieur (MEES)
58. Christian MORHAIN Directeur général de l'éducation et des enseignements MEES
59. Marie-Luce DOMINGOS Correspondant budgétaire auprès du MEES
60. André BIHANNIC Directeur général CCISM-Chambre de Commerce
61. Aldric CHATAL, GIE Tahiti Tourisme, Directeur Administratif et Financier
62. Marc JADOT, Office Polynésien de l'Habitat, Directeur Financier
63. Toriki ATENI, Office Polynésien de l'Habitat, Directeur Général Adjoint





## Annexe 4 : Liste des documents consultés

---

Cette liste sera étayée dans le rapport final. De nombreux autres documents disponibles sur le site LEXPOL et sur ceux d'institution polynésienne ont aussi été consultés.

1. Rapport d'information financière, vice-présidence Polynésie française (exercice 2014)
2. Programme d'émission de titres de créances, prospectus de base en date du 27 novembre 2013
3. Guide d'accueil des Services de l'Etat et des institutions de la Polynésie française, édition 2015
4. Compte administratif exercice 2014, présentation détaillée
5. Rapport annuel de performances, DICP, janvier 2015
6. Rapport d'activité 2014, Chambre territoriale des comptes, Polynésie française
7. Guide du représentant- règlement intérieur de l'assemblée, tome II délibération nr 2005-59 APF
8. Cartographie des processus-Direction du budget et des finances
9. Débat d'orientation budgétaire préalable au vote du budget primitif pour l'exercice 2015, rapport du gouvernement, octobre 2014
10. Note sur la présentation du budget primitif 2015 du budget général et des comptes spéciaux –le calendrier budgétaire, 4 juillet 2014
11. Projet de budget-Budget général 2015
12. Tableau de bord 2014-2015 Enquête de rentrée, Ministère de l'éducation
13. Polynésie française 2014, édition 2015, IEOM
14. Tendances conjoncturelles 1<sup>er</sup> trimestre 2015, note expresse nr 160, juin 2015, IEOM
15. Les comptes économiques rapides de la Polynésie française en 2014, nr 1 juillet 2015 CEROM, ISPF



## Annexe 5 : liste des membres du comité de pilotage, du comité technique et des réviseurs

### Membres du comité de pilotage du PEFA

| Institution/entité                                     | Représentants                         | Fonctions  |
|--|---------------------------------------|--|
| <u>En qualité de membres</u>                           |                                       |  |
| Présidence de la PF                                    | Bruno PEAUCELLIER                     | Directeur de cabinet adjoint                     |
| Vice-présidence de la PF                               | Anne-Sophie<br>LOCQUEGNIES-<br>GOUPIL | Conseiller technique en<br>charge des finances   |
| Haut-commissariat de la PF                             | Eric ZABOURAEFF                       | Secrétaire général adjoint                       |
| Assemblée de la PF                                     | Marcel TUIHANI                        | Président de l'APF                               |
| Trésorerie Générale                                    | Yann DE MOLLIENS                      | Administrateur général des<br>finances publiques |
| Paierie de la PF                                       | Yves GATTY                            | Payeur de la Polynésie<br>française              |
| Bureau des affaires<br>européennes                     | Charles GARNIER                       | Chef du bureau                                   |
| Direction des impôts et des<br>contributions publiques | Claude PANERO                         | Directrice                                       |
| Direction régionale des<br>douanes                     | Bruno HAMON                           | Directeur adjoint                                |
| Direction du budget et des<br>finances                 | Sandra SHAN SEI FAN                   | Directrice                                       |
| <u>En qualité d'observateurs</u>                       |                                       |  |
| Bureau de la CE à Nouméa                               | Efstratios PEGIDIS                    | Chef du bureau de Nouméa                         |
| Chambre territoriale des<br>comptes de PF              | Jean LACHKAR                          | Président  |

### Membres du comité technique du PEFA

|  |                        |            |
|--|------------------------|------------|
| Direction du budget et des<br>finances | Sandra SHAN SEI<br>FAN | Directrice |
|--|------------------------|------------|

| <b>Membres du comité technique du PEFA</b>                        |                       |                                      |
|---|-----------------------|--------------------------------------|
|   | Hina TUHEIAVA         | Contrôleur des dépenses engagées     |
|   | Jérôme YANSAUD        | Directeur adjoint                    |
|   | Romina MA             |                                      |
| Direction des impôts et des contributions publiques               | Claude PANERO         | Directrice                           |
|   | Tatiana BOTTY         |                                      |
| Paierie de la PF  | Yves GATTY            | Payeur de la PF                      |
|   | Régine MESTRE         | Adjointe du payeur                   |
|   | Jean-Yves ASCOET      | Inspecteur des finances publiques    |
| Haut-commissariat de la PF  | Jean-Philippe DARGENT | Directeur des actions de l'Etat      |
| Bureau des affaires européennes                                   | Charles GARNIER       | Chef du bureau                       |
| Direction régionale des douanes                                   | Bruno HAMON           | Directeur adjoint                    |
|   | Anne-Sandrine TALFER  |                                      |
| Institut de la statistique de PF                                  | Julien VUCHER-VISIN   |                                      |
| GIE Tahiti Tourisme   | Aldric CHATAL         | Directeur administratif et financier |
|   | Ariane HAMBLIN        |                                      |
| EPIC Tahiti Nui Aménagement                                       | Mirko TOOMARU         | Responsable financier                |
| Centre hospitalier de PF  | Xavier POHL           | Directeur administratif et financier |
| Office Polynésien de l'Habitat                                    | Catherine CARLOTTI    | Directrice                           |
| Assemblée de la Polynésie française                               | Liza CHAN             |                                      |
|   | Pascal RICHOILLEY     |                                      |
| Direction de la modernisation et des réformes de l'administration | Eric DEAT             | Directeur                            |

| <b>Réviseurs pour le secrétariat PEFA</b>      |                                  |
|--|----------------------------------|
| <b>Représentants</b>                           | <b>Fonctions</b>                 |
| Helena Grandao RAMOS<br>Holy-Tiana RAME        | Senior PFM Specialist            |
| <b>Réviseurs pour la commission européenne</b> |                                  |
| <b>Représentants</b>                           | <b>Fonctions</b>                 |
| Efstratios PEGIDIS                             | Chef du bureau de la CE à Nouméa |

|   |  |
|---|--|
| Yves HORALA   | Gestionnaire de programmes de coopération          |
| <b>Réviseurs pour l'Agence Française de Développement</b> |  |
| <b>Représentants</b>                                      | <b>Fonctions</b>                                   |
| Frédéric AUDRAS   | Directeur de l'antenne de PF (jusqu'en avril 2015) |



# Annexe 6 Présentation du dispositif assurance qualité

---

## Présentation du dispositif d'assurance qualité pour l'évaluation selon la méthode PEFA du système de gestion des finances publiques de la Polynésie française

Responsable de l'évaluation : Délégation de l'Union européenne pour le Pacifique/Bureau de la Commission européenne pour les Pays et Territoires d'Outre-Mer du Pacifique

Les dispositions d'assurance qualité suivantes ont été prises durant la planification et la préparation du rapport d'évaluation PEFA pour la Polynésie française, rapport définitif en date du 17 novembre 2015

### **1. Examen de la note de synthèse et/ou des termes de référence**

Le projet de termes de référence a été soumis le **17 mars 2015** à l'examen des réviseurs suivants<sup>60</sup> :

1. La Collectivité de Polynésie française (direction du budget et des finances)
2. Le Secrétariat du PEFA
3. L'Agence Française de Développement
4. Le bureau de la Commission Européenne pour les PTOM du Pacifique – Délégation de l'Union Européenne pour le Pacifique

Les termes de référence définitifs sur la base desquels la demande de prestation pour le recrutement de l'assistance technique PEFA a été lancée le 26 mai 2015 ont été communiqués aux réviseurs le 17 mars 2015 et le 4 mai 2015. Chaque entité a reçu un message spécifique décrivant les réponses à toutes les observations.

### **2. Examen des projets de rapport**

Le projet de rapport daté d'août 2015 (rapport provisoire) a été soumis le 31 août 2015 à l'examen des réviseurs suivants :

1. La Collectivité de Polynésie française (direction du budget et des finances)
2. Le Secrétariat du PEFA
3. L'Agence Française de Développement

---

<sup>60</sup> Les noms et fonctions des personnes ayant participé à la révision ainsi que celles constituant le comité de révision et le comité technique sont donnés en annexe.

4. Le bureau de la Commission Européenne pour les PTOM du Pacifique – Délégation de l'Union Européenne pour le Pacifique

L'ensemble des partenaires techniques et financiers ont eu accès à la même date, le 31 août 2015 à la révision du rapport provisoire :

1. Le Haut-commissariat de la République en Polynésie française
2. La Présidence de la Polynésie française
3. La vice-présidence de la Polynésie française, ministère du budget et des finances
4. L'Assemblée de Polynésie française
5. La trésorerie générale
6. La paierie de la Polynésie française
7. Le bureau des affaires européennes de Polynésie française
8. La chambre territoriale des comptes
9. La direction des impôts et des contributions directes
10. La direction régionale des douanes
11. La direction de la modernisation et des réformes de l'administration
12. L'institut de la statistique de Polynésie française
13. L'office polynésien de l'habitat
14. L'EPIC Tahiti Nui aménagement et développement
15. Le GIE Tahiti tourisme

A la date du 23 septembre 2015, l'ensemble des observations a été communiqué aux rédacteurs du rapport.

### ***3. Examen de la version définitive du projet de rapport***

Le projet de rapport final, dont la première version avait été transmise par les évaluateurs le 9 octobre 2015, a fait l'objet lui aussi de commentaires et propositions de modifications de la part des réviseurs.

La toute dernière version, validée par les réviseurs, leur avait été transmise le 20 novembre 2015.

Un document reprenant les observations faites par les relecteurs et réviseurs, et les réponses qui leur ont été données par les évaluateurs est joint au rapport d'évaluation.

4. Le présent formulaire décrivant les dispositions d'assurance qualité est inclus dans le projet de rapport révisé.



## Evaluation PEFA 2015 en Polynésie française Rapport final – Novembre 2015

Le processus d'assurance qualité suivi durant la réalisation de ce rapport répond à toutes les exigences du Secrétariat PEFA et reçoit en conséquence la mention « **PEFA CHECK** ».

Secrétariat PEFA, le 24 novembre 2015