

N° 11105-2022/1-ACTS/SG

Date du : 24 janvier 2022

Rapport de présentation

OBJET : Délibération portant création du groupement d'intérêt public dénommé "Maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris"

PJ : un projet de délibération

En 1989, a été créée sous la forme associative, la Maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris (MNC) avec la double mission de promouvoir la Nouvelle-Calédonie sur le plan national et d'apporter aide et assistance aux calédoniens.

Depuis lors, la Nouvelle Calédonie et les trois Provinces constituent l'association, la financent et siègent dans son Conseil d'administration, actuellement présidé par le Président du Congrès, monsieur Roch Wamytan.

Pour renforcer son rôle et son action, de nouveaux locaux ont été ouverts en novembre 2008 rue de Ventadour à Paris et ses services ont été restructurés dans le but d'élargir ses missions et d'accompagner davantage sur le territoire national les calédoniens, notamment les étudiants et les malades en cours de soins.

Si au cours de ces trente années d'existence la MNC a montré son utilité, les fragilités de son organisation et de sa gouvernance ont abouti ces dernières années, notamment après la publication du rapport d'observation de la chambre territoriale des comptes, à des questionnements multiples imposant une réforme en profondeur de sa structure, de son fonctionnement et de sa gouvernance.

Choix de la forme juridique adaptée :

Les membres de l'association, après analyse comparatives des différentes formes juridiques adaptées aux missions et objectifs de la Maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris, ont décidé de retenir la solution qui consiste à créer un Groupement d'Intérêt Public (GIP).

En effet, lorsque des collectivités publiques (non toutes communales) souhaitent collaborer afin d'exercer de façon mutualisée des activités des missions de service public, elles disposent de différentes options.

De manières schématiques, les actions de mutualisation et de coopération peuvent prendre cinq formes différentes, selon des degrés d'intégration croissants :

- 1) une action effectuée de manière coordonnée par deux ou plusieurs partenaires, sans création de structure commune (par exemple dans le cas d'un groupement de commande) ;
- 2) un partenaire confie à un autre le soin de réaliser une mission pour lui (par exemple dans le cas d'une prestation de service) ;
- 3) un partenaire met ses moyens au service des autres personnes publiques (mise à disposition de services ou d'équipements par voie de convention) ;
- 4) un des partenaires crée en son sein un service mutualisé spécifique qui intervient pour tous les participants (création d'un service commun ou d'un établissement public) ;
- 5) les collectivités créent une structure spécifique qui intervient pour tous les participants :
 - a. les collectivités choisissent la mutualisation conventionnelle de moyens :
 - i. de droit public : le Groupement d'Intérêt Public (GIP);
 - ii. de droit privé : l'entreprise publique locale.
 - b. les collectivités transfèrent une ou plusieurs de leurs compétences vers la structure qui les met en œuvre pour tout le territoire concerné : le Syndicat mixte.

Le GIP, structure de droit public disposant néanmoins d'une certaine autonomie de gestion, correspond aux besoins de la Maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris qui doit pouvoir, pour agir efficacement auprès des Néo-Calédoniens, disposer d'une bonne capacité de réaction. Cette capacité a été particulièrement appréciable dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire que nous traversons.

Le GIP présente également l'avantage de pouvoir être créée sans dissolution de l'association ni création d'une personne morale nouvelle, ce qui garantit une bonne continuité de service.

Formalisme d'approbation :

Un certain formalisme encadre la création d'un GIP qui doit être autorisée par chaque assemblée et organe délibérant de ses membres. Les assemblées délibérantes doivent aussi approuver, avec le Haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, la convention constitutive.

C'est ainsi que le présent projet de délibération comporte trois articles, hors article de transmission, qui se proposent respectivement d'approuver la participation de la province Sud, en qualité de membre, à ce nouveau groupement et d'habiliter la présidente de l'Assemblée de la province Sud à signer cette convention au nom de cette collectivité ainsi que tout autre acte subséquent.

Convention constitutive :

La convention de constitution du GIP est annexée au projet de délibération.

Elle s'articule autour des trois axes de changement évoqués plus haut : réforme de la structure, du fonctionnement et de la gouvernance de la MNC.

I - Sur la structure de la MNC (Chapitre Ier, articles 1 à 6)

Depuis 1989, la MNC exerce son activité sous la forme associative. Cette forme, initialement choisie pour la souplesse de fonctionnement qu'elle offre, s'est montrée inadéquate pour servir de cadre à une structure dont les membres sont exclusivement des entités publiques et les bénéficiaires de véritables « usagers » et non des adhérents.

Tirant les conséquences de ce premier constat, l'article 1er crée le groupement d'intérêt public (GIP) « Maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris » qui se substitue à l'association du même nom. Le GIP est constitué entre : la Nouvelle-Calédonie et les trois provinces.

L'article 2 reprend l'essentiel des missions prévues dans les précédents statuts de la MNC en apportant diverses précisions quant à la possibilité d'étendre son champ géographique, sur décision du conseil d'administration, aux étudiants qui poursuivent une formation partout à l'étranger.

A l'instar du précédent statut, l'article 3 maintient le siège social du groupement au congrès de la NC, mais peut être transféré en tout autre lieu si tel était le choix du conseil d'administration.

Les articles 4 à 6, respectivement destinés à fixer la durée du GIP à trente ans, son éventuelle prolongation, le retrait et l'exclusion de ses membres sont inspirés des conventions constitutives de deux autres GIP créés en Nouvelle-Calédonie.

II - Sur le fonctionnement de la MNC (Chapitre II, articles 7 à 17)

Créé sans capital (article 7) le GIP dispose comme ressources principales des contributions de ses membres et des subventions (article 8). Accessoirement il peut recevoir des dons et legs ainsi que les produits résultant de la valorisation de son patrimoine.

Ce même article 8 régit les situations d'excédent de recettes ou de charge et ouvre la possibilité pour le GIP de recourir à l'emprunt pour le financement de ses opérations d'investissement.

Les articles 9 et 10 fixent les règles relatives aux contributions des membres. L'article 9 indique de manière expresse la clé de répartition des contributions entre les membres.

Ce même article précise en outre que les contributions peuvent prendre des formes diverses :

- participation financière au budget annuel ;
- mise à disposition de personnel ou de locaux ;
- mise à disposition de matériels.

Aussi bien les modes de contribution au fonctionnement du GIP que la valorisation des participations de chacun sont appréciées d'un commun accord et font l'objet d'une délibération du conseil d'administration

Afin de s'assurer un constat partagé des ressources du groupement, les modalités de participation des membres sont délibérées par le conseil d'administration à la majorité absolue et sont révisées chaque année.

Enfin, la règle qui soumet désormais les délibérations impliquant toute augmentation du budget à l'unanimité contribue à renforcer le suivi et le contrôle financiers du GIP.

L'article 10 fixe le principe selon lequel, dans les rapports avec les tiers, les membres du GIP ne sont pas solidaires : Ils ne sont responsables des dettes du GIP qu'à proportion de leurs contributions.

Les deux articles suivants précisent le cadre des emplois du groupement en disposant notamment que :

- des personnels fonctionnaires des membres du GIP peuvent être détachés ou mis à disposition du groupement (article 11) ;
- les emplois sont créés par décision du conseil d'administration, sur proposition du directeur et dans la limite des possibilités financières du GIP (article 12);
- les personnels sont recrutés par le directeur du GIP selon les règles du droit du travail, sans droit à pouvoir prétendre ultérieurement à être intégrés dans les services ou organismes des membres du GIP ;
- la rémunération de ces personnels est basée sur des grilles de rémunération annexées à la convention constitutive du GIP. Ces grilles constituent pour l'essentiel une reprise des grilles de rémunération de la fonction publique de la Nouvelle- Calédonie.

L'article 13 pose le principe de l'annualité budgétaire et dresse le cadre budgétaire applicable au GIP.

Le budget prévisionnel est présenté en équilibre réel, incluant l'ensemble des opérations de recettes et de dépenses prévues pour l'exercice. Il comprend une section de fonctionnement et, le cas échéant, une section d'investissement.

Ce même article précise que le suivi budgétaire est effectué par activité en programmation et en exécution participant ainsi à la tenue d'une comptabilité analytique des coûts de chaque service.

Cette comptabilité analytique doit permettre une meilleure individualisation des actions menées par le groupement et permettre ainsi au conseil d'administration de fixer les procédures et les modalités d'attribution de l'ensemble des aides et prestations en parfaite connaissance de cause.

L'article 14 précise, outre la mise en place de ratios de gestion, que l'exercice comptable se déroule du 1er janvier au 31 décembre de chaque année. Par exception, le premier exercice commencera à la date de mise en œuvre de la convention constitutive jusqu'au 31 décembre de la même année.

Les articles 15 à 17 rappellent les principes de la comptabilité publique auxquels est soumis le GIP.

L'article 15 fixe le cadre réglementaire comptable applicable, soumis au contrôle de la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie.

Il ajoute que l'agent comptable est seul chargé du recouvrement des recettes, du paiement des dépenses, du maniement des fonds et des mouvements des comptes de disponibilités, de la conservation des pièces justificatives et documents de comptabilité.

Pour assumer sa fonction, la direction du GIP, sous le contrôle du conseil d'administration, s'oblige à fournir à l'agent comptable les moyens humains et matériels nécessaires.

S'agissant du patrimoine propre du groupement, l'article 16 précise que les biens acquis ou développés en commun par les membres dans le cadre des activités du GIP appartiennent au groupement et que les biens mis à disposition du GIP par les membres ou par d'autres personnes demeurent leur propriété.

Enfin, l'article 17 pose le principe de l'application au GIP de la réglementation relative aux marchés publics applicable en Nouvelle-Calédonie.

III.- Sur la gouvernance de la MNC (Chapitre III, articles 18 à 26)

Il ressort des différents échanges entre les membres de l'association la nécessité de prévoir une nouvelle répartition des compétences au sein de la nouvelle structure.

C'est pourquoi, outre le renforcement des prérogatives du conseil d'administration (article 22) il a été décidé de créer un comité technique (article 26) susceptible de garantir, pour les institutions et collectivités membres, une pérennisation de l'information et de leur action au sein du groupement.

L'article 18 prévoit une composition du conseil d'administration similaire à celle de l'actuel conseil d'administration de l'association :

- un collège institutionnel, délibérant, constitué du président du congrès, du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ainsi que du président de chacune des trois provinces ;
- un collège de membres de droit, consultatif, constitué des parlementaires représentant la Nouvelle-Calédonie au Parlement national.

La présidence du conseil d'administration est successivement assurée, pour une durée de deux ans, par le membre représentant le congrès, puis le gouvernement, la province Sud, la province Nord et la province des îles Loyauté. Le président est notamment chargé de la direction des travaux et des réunions du conseil d'administration ainsi que du bon fonctionnement du groupement.

La fonction de membre du conseil d'administration est exercée à titre gratuit mais les membres peuvent être remboursés des dépenses engagées dans le cadre de missions approuvées par le président du conseil d'administration du GIP et selon les conditions définies par le règlement intérieur (article 21)

L'article 20 fixe les règles d'organisation et de fonctionnement du conseil d'administration :

- il se réunit sur convocation du président ou sur la demande d'un de ses membres ;
- deux réunions par an sont au minimum organisées l'une pour arrêter les comptes et l'autre le budget ;
- le quorum est fixé au 4/5^{ème} des membres du collège institutionnel, avec possibilité de tenir la réunion sans quorum sept jours plus tard afin d'éviter toute situation de blocage ;
- les délibérations sont prises à la majorité simple des membres présents ou représentés, avec voix prépondérante du président en cas de partage des voix ;
- les administrateurs peuvent y participer par téléconférence ou visioconférence, dès lors que ces moyens assurent la retransmission continue et simultanée des travaux du conseil ;
- des personnalités qualifiées peuvent être invitées à y participer.

Le conseil d'administration est investi, dans la limite de l'objet du groupement, des pouvoirs les plus étendus, il peut autoriser tous actes et opérations (article 22).

Il règle par ses délibérations les affaires du groupement et adopte des décisions en vue de leur réalisation. A titre d'illustration, l'article 22 fixe une liste de 18 prérogatives qui montrent que le conseil est l'organe décisionnel majeur du groupement.

Ses pouvoirs vont des projets de modification de la convention constitutive à la nomination du directeur, en passant par le règlement financier ou l'association du GIP à d'autres structures.

Selon leur importance, certaines des décisions sont prises à l'unanimité.

L'article 23 complète les attributions du conseil d'administration d'une mission spécifique visant à encadrer les procédures et les modalités d'attribution des aides et prestations accordées par le groupement.

Le directeur est nommé par le conseil d'administration à qui il revient désormais de fixer sa rémunération en référence à des grilles de rémunération de la fonction publique de Nouvelle-Calédonie, correspondant à des fonctions équivalentes (article 24).

Il est investi des attributions suivantes (article 25) :

- il prépare et exécute les délibérations du conseil d'administration ;
- il est ordonnateur des dépenses et recettes ;
- il assure le pouvoir hiérarchique vis-à-vis des personnels du groupement ;
- il présente annuellement un rapport d'activité au conseil d'administration ;
- il assiste à titre consultatif aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative ;
- il assure la diffusion des procès-verbaux des séances du conseil d'administration et en archive les originaux ;
- il prépare le règlement intérieur ;
- il engage le groupement dans les rapports avec les tiers et est habilité par le conseil d'administration à le représenter dans tous les actes de la vie civile.

Comme cela a été annoncé, l'article 26 instaure, pour assister le conseil d'administration dans l'instruction des dossiers soumis à son approbation ou initiés par lui, un comité technique composé des secrétaires généraux de chaque institution et collectivité, membres du conseil, ou de leurs représentants. Les règles fixant son organisation et son fonctionnement sont renvoyées au règlement intérieur.

Enfin, le chapitre IV dédié aux dispositions finales (articles 27 et 28) fixe les conditions de dissolution du GIP et prévoit les règles de dévolution de ses biens et de ses dettes (article 27).

L'article 28 renvoie quant à lui au règlement intérieur le soin notamment de préciser l'organisation interne du groupement ainsi que l'organisation des réunions du conseil d'administration.

Tel est l'objet de la présente délibération que j'ai l'honneur de soumettre à votre approbation.