



Papeete, le 8 juillet 2024

Le président

à

**Monsieur Teking LAI AH CHE,
Président directeur général
de la SAEM « abattage de Tahiti**

n° 2024-263

Envoi dématérialisé avec accusé de réception

Objet : notification des observations définitives au contrôle des comptes et de la gestion de la SAEM « Abattage de Tahiti ».

Pièce jointe : un rapport d'observations définitives.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la juridiction sur la gestion de la SAEM « Abattage de de Tahiti » concernant les exercices 2018 à 2022 pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 272-66 du code des juridictions financières, la juridiction n'a reçu aucune réponse écrite destinée à être jointe.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Conformément à l'article R.272-111 du code des juridictions financières, le rapport d'observations définitives peut être rendu public par la chambre territoriale des comptes dès la tenue de la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception par la collectivité et, au plus tard, dans un délai de deux mois suivant celle-ci.

En application de l'article R. 272-109 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la juridiction de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Enfin je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 272-112 du code précité, le rapport d'observations est transmis au haut-commissaire de la République ainsi qu'au directeur local des finances publiques de la Polynésie française.


Jean-Luc LE MERCIER
Conseiller référendaire
à la Cour des Comptes



RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SEM ABATTAGE DE TAHITI (POLYNESIE FRANÇAISE)

Exercices 2018 à 2022

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Chambre le 28 mars 2024.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| TABLE DES MATIÈRES | 1 |
| SYNTHÈSE..... | 3 |
| PARAU PU'ŌHURA'A | 5 |
| RECOMMANDATIONS..... | 7 |
| INTRODUCTION..... | 8 |
| 1 L'ENVIRONNEMENT SOCIO ECONOMIQUE DE LA SEM ABATTAGE EN POLYNESIE FRANÇAISE | 10 |
| 1.1 Les différentes filières d'élevage en Polynésie française..... | 10 |
| 1.1.1 La filière porcine | 10 |
| 1.1.2 La filière bovine | 11 |
| 1.1.3 La filière avicole..... | 11 |
| 1.2 La valorisation financière de l'élevage local..... | 12 |
| 2 L'ACTIVITE DE LA SEM..... | 14 |
| 2.1 Les données relatives à l'abattage | 14 |
| 2.2 Des activités en lien avec les statuts..... | 16 |
| 2.3 Les conditions d'exploitation de l'abattoir..... | 17 |
| 2.3.1 L'abattage des animaux et la conformité des carcasses | 17 |
| 2.3.1.1 Le cadre réglementaire | 17 |
| 2.3.1.2 Les contrôles effectués | 17 |
| 2.3.2 La sécurité alimentaire | 19 |
| 2.3.2.1 Le cadre réglementaire | 19 |
| 2.3.2.2 Les contrôles effectués | 19 |
| 2.3.3 La protection de l'environnement | 20 |
| 2.3.3.1 Le cadre réglementaire | 20 |
| 2.3.3.2 La situation de l'abattoir au regard des règles environnementales | 21 |
| 3 LE FONCTIONNEMENT DE LA SEM | 23 |
| 3.1 Une mise en conformité indispensable des statuts avec les dispositions réglementaires applicables aux SEM | 23 |
| 3.1.1 Une répartition du capital irrégulière | 23 |
| 3.1.2 Des statuts encore à dépoussiérer | 24 |
| 3.2 Un modèle économique à réexaminer | 25 |
| 3.2.1 Une convention d'affermage également irrégulière..... | 25 |
| 3.2.1.1 Une convention d'affermage non approuvée par le conseil des ministres..... | 25 |
| 3.2.1.2 Des points essentiels du contrat d'affermage non mis en œuvre | 26 |
| 3.2.1.3 Des obligations mises à la charge de la SEM incomplètes et imprécises | 27 |
| 3.2.2 Une activité d'abattage complètement dépendante des choix du Pays | 28 |
| 3.2.2.1 Un prix des prestations d'abattage et un prix de vente du porc par les éleveurs fixés par le Pays | 28 |
| 3.2.2.2 Des investissements publics indispensables réalisés par le Pays | 30 |

| | |
|---|-----------|
| 3.3 Une gouvernance à renforcer | 32 |
| 3.3.1 Les instances de la SEM..... | 32 |
| 3.3.1.1 Le conseil d'administration | 32 |
| 3.3.1.2 L'assemblée générale | 34 |
| 3.3.2 La présidence et la direction..... | 35 |
| 3.4 Un contrôle de la SEM défaillant | 37 |
| 3.4.1 Une organisation administrative peu formalisée | 37 |
| 3.4.2 Un contrôle interne à mettre en place..... | 38 |
| 3.4.2.1 Les fraudes commises par la direction | 39 |
| 3.4.2.2 Des domaines à risques insuffisamment maîtrisés | 40 |
| 3.4.3 Un contrôle externe de la collectivité a minima..... | 43 |
| 4 L'INFORMATION FINANCIERE ET COMPTABLE | 44 |
| 4.1 La qualité de l'information financière et comptable | 44 |
| 4.2 La fiabilité des comptes..... | 46 |
| 4.2.1 Des comptes certifiés | 46 |
| 4.2.2 Les écritures relatives aux provisions et aux amortissements..... | 46 |
| 4.2.3 Le suivi des immobilisations..... | 47 |
| 4.2.3.1 Des immobilisations concédées par le Pays, non vérifiées..... | 47 |
| 4.2.3.2 Les immobilisations du domaine privé de la SEM à surveiller | 48 |
| 4.3 Les résultats de la SEM | 49 |
| 4.3.1 Les soldes intermédiaires de gestion | 49 |
| 4.3.2 L'évolution des produits..... | 51 |
| 4.3.3 L'évolution des charges | 52 |
| 4.3.3.1 Les charges d'exploitation..... | 52 |
| 4.3.3.2 Les charges financières, exceptionnelles et l'impôt sur les bénéfices | 55 |
| 4.4 L'analyse bilantielle | 56 |
| 4.4.1 Le fonds de roulement..... | 56 |
| 4.4.2 Le besoin en fonds de roulement..... | 57 |
| 4.4.3 La trésorerie..... | 59 |
| 5 LES PERSPECTIVES POUR L'ABATTOIR DE TAHITI | 61 |
| 5.1 La réorganisation en personnel pour une meilleure productivité | 61 |
| 5.2 Une mise aux normes indispensable | 62 |
| 5.2.1 Une réhabilitation de l'abattoir plus compliquée que prévue | 62 |
| 5.2.2 Un projet de nouvel abattoir à l'étude | 65 |
| 5.3 Le déploiement d'une activité d'abattage dans les îles | 65 |
| 5.3.1 Les projets | 65 |
| 5.3.2 L'impact sur l'activité de la SEM | 67 |
| ANNEXES..... | 69 |
| Annexe n° 1. Liste des actionnaires de la SEM | 70 |
| Annexe n° 2. Répartition des 9 membres du conseil d'administration sur la période 2018-2023..... | 71 |
| Annexe n° 3. Glossaire..... | 72 |

SYNTHÈSE

La Chambre a procédé à l'examen de gestion des comptes de la SEM Abattage de Tahiti sur la période 2018-2022. Elle a examiné l'environnement socio-économique dans lequel s'inscrit son activité, son fonctionnement, sa situation financière et les perspectives d'avenir.

Le développement des filières d'élevage reste une priorité de la collectivité de Polynésie française pour son développement agricole et le renforcement de son autonomie alimentaire, deux orientations réaffirmées récemment par le nouveau gouvernement. Pour autant, malgré des actions spécifiques dans le cadre du document de politique agricole du Pays (2011-2020), les résultats obtenus pour consolider les deux filières principales ont été bien en deçà des objectifs fixés. La production animale locale, couvrant à peine 5 % des besoins totaux de la population, est insuffisante pour répondre à la consommation locale.

Dans ce contexte, l'abattoir de Tahiti, créé sous forme de SEM en 1985 est l'unique prestataire local pour l'ensemble des filières de production de viande (porc, bœuf et volaille) et constitue un outil indispensable pour assurer non seulement un débouché pour les éleveurs mais aussi garantir les règles d'hygiène actuellement en vigueur. Le fonctionnement même de l'abattoir, assis sur un statut de SEM sans que les conditions juridiques ne soient respectées (actionnaires publics qui détiennent plus 90 % du capital) et d'une convention d'affermage irrégulière (signée par une autorité non habilitée, pas de loyer demandé au fermier par le Pays, pas de risque d'exploitation compte tenu d'une subvention systématique du Pays) appelle à réexaminer le modèle juridique et économique de cette structure. L'abattoir étant complètement dépendant des choix du Pays, en raison des tarifs fixés par l'actionnaire public, des investissements menés par la direction de l'agriculture, et d'une logique d'intérêt général plutôt que commerciale, la Chambre s'interroge sur la pertinence de la forme juridique choisie depuis l'origine (SEM) et invite la collectivité à étudier, le cas échéant, une autre forme juridique (ex : un établissement public industriel et commercial).

Non soumis au contrôle du comptable public en raison du montage en SEM, des dysfonctionnements à tous les niveaux de la chaîne de contrôle sont à signaler. Des fraudes importantes ont été commises par deux directeurs généraux délégués pour la période sous revue, concernant des sur-rémunérations et des dépenses personnelles avec les moyens de paiement de la société, facilitées par une gouvernance peu investie dans le contrôle de la société. Le manque de culture de contrôle interne au sein de la structure ne garantit pas non plus la préservation des fonds, des stocks et des biens attractifs de l'abattoir pour la période sous revue. Un contrôle externe a minima de la collectivité, en tant qu'actionnaire principal, est aussi à relever sur la gestion financière de la société.

Le contrôle des activités opérationnelles de l'abattoir témoigne d'une grande latitude laissée par la direction de l'environnement, en contradiction avec les règles relatives aux installations classées et à la protection de l'environnement afin de ne pas stopper l'activité de l'abattoir. Si aucun manquement grave en termes d'hygiène ou en matière de protection animale n'est à relever sur la chaîne d'abattage compte tenu de la présence des services de la biosécurité au moment de l'abattage et de divers plans de surveillance, en revanche, en matière de sécurité alimentaire, le bureau de santé environnementale a signalé des activités initiées entre 2019 et 2022, non prévues dans l'arrêté d'autorisation, dont la dernière (hachage et cuisson de terrines) était plus particulièrement susceptible de faire peser des risques pour les consommateurs.

Nonobstant la certification des comptes qui garantit la fiabilité des comptes de la SEM, la qualité de l'information financière et comptable est perfectible compte tenu d'un outil comptable utilisé peu ergonomique et en l'absence d'un véritable logiciel de paye. L'outil de comptabilité analytique proposé au Pays par un prestataire n'a jamais été mis en œuvre par la direction de la société. Un travail important demeure à effectuer pour le suivi des immobilisations concédées à la SEM, ainsi que pour les immobilisations du domaine privé de la SEM.

Entre 2018 et 2022, le chiffre d'affaires est en hausse continue suite au léger redressement de la production porcine et d'une amélioration de la productivité avec la rénovation des équipements de la chaîne d'abattage. La valeur ajoutée qui mesure la capacité de la SEM à assurer elle-même la mission qui lui a été confiée a par contre fortement diminué à partir de 2021 avec la panne du cuiseur qui a nécessité de recourir aux services de prestataires pour l'élimination des déchets. Passée de 60 % en 2020 à 41 % en 2022, cet indicateur signifie que plus de la moitié des recettes de la SEM sont absorbées par les entreprises prestataires. Surtout, la SEM Abattage de Tahiti ne dispose pas d'autonomie quant à l'ajustement/fixation du montant des tarifs de ses prestations d'abattage, ceux-ci étant arrêtés par le conseil des ministres et fixés à un niveau qui permet la commercialisation de la viande locale à des prix comparables avec ceux de la viande importée, au détriment de la rentabilité de la société. Pour les quelques tarifs fixés librement par le directeur général délégué pour des activités accessoires, ces derniers sont manifestement sous dimensionnés. Au final, la SEM Abattage de Tahiti est déficitaire chaque année en raison de charges structurelles toujours importantes et une subvention d'équilibre du Pays est indispensable.

Le fonds de roulement s'est très fortement dégradé en 2022 et est même négatif (- 9 MF CFP au 31/12/2022). La SEM ne disposant pas d'assez de ressources de long terme pour financer ses emplois immobilisés, cette situation l'oblige à se tourner vers des solutions de financements à court terme (dettes fournisseurs, ligne de trésorerie), ce qui n'est pas de bonne gestion.

Pour l'avenir, l'adéquation entre le personnel et l'activité, en tenant compte des spécificités de la SEM, et un effort de formation apparaissent inévitables pour obtenir des gains de productivité et augmenter le potentiel de création de valeur. De même, une mise aux normes de l'infrastructure, soit dans le cadre d'une réhabilitation de l'abattoir actuel, soit d'un nouvel abattoir selon l'évolution de l'abattage, reste dans les années à venir un objectif prioritaire pour le Pays. Un nombre important de non-conformités du bâtiment actuel a un impact direct sur l'évaluation des normes sanitaires.

Divers projets du Pays pour l'aménagement de structures d'abattage et de traitement des carcasses dans les îles auront également un impact sur la SEM. Envisagées sous forme de filiales, cette situation nécessite une montée en compétence sur les aspects administratifs (culture du contrôle interne) et comptables (mise en place de comptabilité analytique). Compte tenu des très faibles volumes prévisionnels, la question est d'ores et déjà posée des modalités du soutien public, entre une subvention globale à la SEM ou plusieurs subventions spécifiques pour chacune des filiales.

Si des progrès sont indispensables dans la gestion de la SEM, il n'en reste pas moins que sa rentabilité dépend essentiellement de facteurs dont elle n'a pas la maîtrise, ces facteurs étant contrôlés par le Pays à travers sa politique de soutien aux filières de l'élevage en Polynésie française.

Seule cette version fait foi.

PARAU PU'ŌHURA'A

Ua hi'opo'a te Pū i te fa'aterera'a a te « SEM Abattage nō Tahiti » i roto i te area matahiti 2018-2022. Ua hi'opo'a oia i te huru orara'a i te pae fa'arava'iraa' faufā'a i reira tāna 'ohipa, tāna terera'a, tāna huru fa'aterera'a i te pae faufā'a e te mau 'ōpuara'a nō ananahi e tupu ai.

Ua riro noa te ha'amaita'ira'a o te mau tuha'a ravera'a 'ānimara ei 'ohipa matamua nā te va'a ta'ata no Pōrinetia Fārani nō tāna tupura'a i te pae fa'a'apu e te ha'apu'aira'a i tāna ti'amāra'a i ni'a i te mau mā'a. Tera rā, noatu te mau 'ohipa ta'a'ē i rave hia i roto i te fa'anahora'a nō te 'ohipa fa'a'apu o te Fenua (2011-2020), ua topa te mau fā tei ha'amau hia i ni'a i na tuha'a rahi e piti tei mana'o hia e ha'apu'ai.

I roto i teie huru tupura'a, o te fare tūpa'ira'a 'ānimara nō Tahiti, tei hamani hia mai te hō'ē « SEM » i te matahiti 1985 ra, te pū ana'e nō te mau tuha'a fa'afau'ā'a i te i'o 'ānimara ato'a (pua'a, pua'atoro e moa) e ua riro oia ei mauha'a faufā'a roa nō te ha'apāpū eiaha noa i te hō'ē rave'a nō te feiā fa'a'amu 'ānimara, nō te ha'apāpū ato'a rā i te mau ture nō ni'a i te vai - mā - ra'a. Te terera'a mau 'o te fare tūpa'ira'a 'ānimara, niu hia i ni'a i te hō'ē ti'ara'a ture SEM ē aita te ture e fa'atura hia ra (te mau va'a ta'ata e fatu nei hau atu i te 90 i ni'a i te hānere 'o te pū) e te hō'ē fa'aa'ura'a 'ohipa tāmau (tu'urima hia e te hō'ē mana fa'atere ha'amana-'ore-hia, aita e tarahu fare i titau hia i te ta'ata fa'a'amu 'ānimara e te Fenua, aita e fifi nō te fa'ahotura'a tapiha'a nō te mea ho'i ē, te vai ra pinepine te moni tauturu a te Fenua) e titau te reira i te hō'ē hi'opo'ara'a fa'ahou nō ni'a i te fa'anahora'a ture e te terera'a faufā'a o teie pū.

Te vai ra rave rahi mau tavirira'a moni i rave hia e na ti'a fa'atere rahi e piti i roto i te area taime hi'opo'ara'a, nō ni'a i te aufaura'a i ni'a roa e te mau ha'amau'ara'a nō rātou iho ia te moni a te taiete, tei fa'a'ohiē-roa-hia e te hō'ē fa'aterera'a o tei 'ore i tau'a i roto i te fa'aterera'a o te taiete. Aita ato'a te 'erera'a i te hō'ē fa'anahora'a ha'avī i roto i te taiete e ha'apāpū ra ē e pāroru hia te moni a te fare tūpa'ira'a 'ānimara, te mau pu'era'a e te mau faufā'a au mau no te tau i hi'opo'a - fa'ahou - hia ra. E ti'a ato'a ia tāpa'o hia te hō'ē hi'opo'ara'a i rapae'au i te mana fa'atere o te va'a ta'ata, ei ta'ata fatu tuha'a taiete matamua, i ni'a i te fa'aterera'a i te pae moni a te taiete.

Te fa'a'ite ra te hi'opo'ara'a i te mau 'ohipa a te fare tūpa'ira'a 'ānimara i te hō'ē ti'amāra'a rahi i vaiho hia mai e te fa'atere o te arutaimareva, mā te pāto'i i te mau ture nō ni'a i te mau patura'a tāpa'o hia e te pārorura'a i te natura, ia 'ore te 'ohipa a te fare tūpa'ira'a 'ānimara ia fa'a'ea. Noatu ē, aita e hape rahi nō ni'a i te vai - mā - ra'a aore ra te pāroruraa i te 'ānimara i ni'a i te rēni tūpa'ira'a 'ānimara i horo'a hia i te taime taparahira'a e te mau fa'anahora'a hi'opo'araa huru rau tei ha'amau hia e te pū ihiorapāroru, i te tahi a'e pae, nō ni'a i te pārorura'a i te mā'a, ua tāpa'o te pū ihioranatura i te mau 'ohipa i rave hia i rotopu i te matahiti 2019 e 2022, tano ore ia au i te fa'a'uera'a a te ture papa'i, e riro te tuha'a hope'a (te fa'ahu'ahu'ara'a i te i'o e te tunura'a iana) i te ha'afifi i te feiā ho'o.

Noatu te ha'apāpūra'a o te mau fa'ati'ara'a i ni'a i te pāpūra'a 'o te faufā'a moni a te SEM, e nehenehe e ha'amaita'i hia te mau ha'amāramaramara'a i te pae moni e te nūmerara'a nā roto i te rave'a nūmerara'a putuuira e fa'a'ohipa hia ra, 'e'ere ho'i i te mea maita'i roa e aita e putuuira mau nō te nūmerara'a maitē i te mau moni 'āva'e.

I rotopu i te mau matahiti 2018 e 2022, ua mara 'a tamau noa te mau faito faufa 'a moni i muri a'e i te fa'atanora'a iti i te terera'a 'o te i'opua'a e te ha'amaita'ira'a i te terera'a ha'a na roto i te fa'a'āpīra'a i te mau mauha'a tūpa'ira'a 'ānimara. Teie rā, te pau nei te « SEM Abattage de Tahiti » i te mau matahiti ato'a nō te mau ha'amāu'ara'a rahi ē mea faufa'a ato'a te moni tauturu a te Fenua.

Nō te tau no amuri a'e, e au ra ē eita e nehenehe e ape i te tueara'a i rotopu i te feiā rave 'ohipa e te 'ohipa, te ha'apa'ora'a i te mau tuha'a ta'a maita'i o te SEM, e te hō'ē tūtavara'a fa'a'ine'ina'a nō te fana'o i te mau hotu e nō te fa'arahi i te faufa'a o te fana'ora'a faufa'a. Oia ato'a, ua riro noa te fa'a'āpīra'a i te mau fare tūpa'ira'a 'ānimara, ei tuha'a nō te fa'atiti'aifarora'a i te fare tūpa'ira'a 'ānimara 'āpī aore ra te hō'ē fare tūpa'ira'a 'ānimara 'āpī tei ta'ai hia i te tupu - noa – ra'a mai te fare tūpa'ira'a 'ānimara, ei tāpa'o matamua nō te Fenua i te mau matahiti i muri nei.

Rave rahi ato'a te mau 'ōpuara'a huru rau tā te Fenua nō te fa'anahora'a i te mau patura'a 'o te fare tūpa'ira'a 'ānimara e te mau rāve'a ha'apa'ora'a 'o te mau tino 'ānimara i roto i te mau motu i ni'a i te SEM. Ia mana'o hia teie huru tupura'a ei taiete tā'ati, e titau teie huru tupura'a i te hō'ē mara'ara'a o te mau 'aravihi i te pae nō te fa'aterera'a (te fa'anahora'a no roto mai i te hi'opo'ara'a i roto ihoā i te taiete) e te nūmerara'a (te nūmerara'a tei fa'aara i te mau ti'a fa'atere nō te fa'aoti maitē ia te moni).

Mai te peu ē mea faufa'a roa te haerera'a i mua i roto i te fa'aterera'a i te SEM, te vai noa ra te mea ē ua ta'ai hia tāna 'api faufa'a i nia i te mau tumu aita tāna e rave'a nō te arai i te reira, teie mau tumu e fa'atere hia ra e te Fenua nā roto i tāna huru poritita fa'atere nō te turu i te mau tuha'a fa'a'amura'a 'ānimara i Pōrinetia Fārani.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Dès 2024, se rapprocher du Pays afin d'assurer un contrôle sur place des installations classées relatives à l'abattoir.

Recommandation n° 2. : Dès 2024, initier, en lien avec le Pays, une nouvelle répartition du capital pour ne pas dépasser les 85 % d'actionariat public.

Recommandation n° 3. : Réexaminer dès 2024, en lien avec le Pays, les statuts de la SEM à l'aune des dernières dispositions de la délibération n° 2023-56 APF du 12 octobre 2023.

Recommandation n° 4. : Mettre à jour, dès 2024, le document d'évaluation des risques professionnels.

Recommandation n° 5. : Renforcer, dès 2024, le dispositif de contrôle interne de la société.

Recommandation n° 6. : Dès 2024, s'assurer en lien avec le Pays, du respect des obligations de contrôle externe et d'information de la SEM Abattage de Tahiti.

Recommandation n° 7. : Se doter, dès 2024, d'un logiciel de comptabilité performant.

Recommandation n° 8. : Etudier, dès 2024, l'adéquation entre le personnel et l'activité de la SEM, en tenant compte de ses spécificités.

INTRODUCTION

Trois types d'abattoirs peuvent être classiquement distingués¹ :

- l'« abattoir industriel de groupe », géré par le secteur privé, avec un tonnage supérieur à 10 000 tonnes. L'origine des animaux est nationale et les livraisons se font à cette échelle ou sont destinées à l'exportation.

- l'« abattoir de soutien aux très petites entreprises (TPE) et aux petites et moyennes entreprises (PME) du secteur de la viande » avec un tonnage compris entre 200 et 10 000 tonnes. L'origine et la livraison des animaux sont régionales ou départementales, avec des opportunités possibles à l'exportation.

- l'« abattoir particulier », le plus souvent situé dans une île ou dans une vallée, avec généralement une capacité inférieure à 500 tonnes. La provenance des animaux est locale, avec une livraison également locale.

L'abattoir de Tahiti, compte tenu de son niveau d'activité et du secteur insulaire peu propice au développement de l'activité s'inscrit entre l'abattoir de soutien aux TPE et l'abattoir particulier, destiné à assurer non seulement un débouché pour les éleveurs mais aussi à garantir les règles d'hygiène actuellement en vigueur. En l'absence de porteur privé et pour permettre aux éleveurs d'écouler leurs animaux, tout en amenant la qualité sanitaire des produits au niveau requis pour les modes de consommation modernes, la Polynésie française a investi dans la construction d'un abattoir territorial à Papara et a créé une SEM dans les années 80². Cette dernière, « SEM Abattage de Tahiti » s'est vue confier la gestion de l'abattoir par convention du 18 septembre 1991, puis par convention d'affermage du 22 juillet 2011.

Le contrôle a été notifié le 18 septembre 2023 au président directeur général (PDG) de la SEM, M. Teking LAI AH CHE, ainsi qu'à son prédécesseur, M. Eric COPPPENRATH. L'entretien de début de contrôle a été réalisé dans les locaux de la SEM, en présence du président directeur général et de la directrice générale déléguée, Mme Françoise LOU CHAO le vendredi 29 septembre. Des questionnaires ont été envoyés à la SEM, au Pays, actionnaire majoritaire et à la commune de Papara. Des visites sur place ont également été effectuées.

L'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 17 janvier 2024 avec le président directeur général en fonctions, son prédécesseur et la directrice générale déléguée en fonctions.

La commune de Papara, sollicitée à plusieurs reprises pendant l'instruction sur les éventuelles nuisances environnementales, n'a pas répondu.

A l'issue du délibéré du 29 janvier 2024, la Chambre territoriale des comptes a arrêté ses observations provisoires. Elles ont été notifiées le 7 février 2024 au PDG en fonctions et à l'ancien PDG, qui en ont accusé réception respectivement le 7 février 2024 et le 21 février 2024.

¹ Cf. rapport Ravaux du conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAER) de juin 2011 sur la filière abattoir.

² Les actes constitutifs de la SEM d'Abattage de Tahiti datent des 11 avril 1985 et 9 mars 1987 et ont été publiés au Registre du Commerce et des Sociétés le 24 avril 1989.

Plusieurs extraits du rapport ont été notifiés à des tiers mis en cause, dont deux anciens directeurs généraux délégués (DGD) qui n'ont pas répondu à la Chambre pour les parties qui les concernent personnellement.

Après avoir pris connaissance des réponses des PDG, du Pays et des tiers, la Chambre territoriale des comptes a arrêté lors de son délibéré du 28 mars 2024 les observations définitives suivantes.

Transmises aux ordonnateurs successifs, ces observations définitives n'ont pas donné lieu à réponse de leur part, au terme du délai d'un mois prévu par l'article L. 272-66 du Code des juridictions financières.

En réponse à la Chambre, le Pays a précisé qu'il engagera les correctifs pour sécuriser juridiquement et financièrement les relations entre l'abattoir et la Polynésie française. Les structures d'abattage jouant un rôle indispensable pour le développement des filières d'élevage et de consommation locale dans le respect des règles sanitaires, avec pour objectif une meilleure souveraineté alimentaire, le Pays a souligné considérer comme primordial la performance de leur gestion tout en s'adaptant aux impératifs de délégation de service public au niveau de leurs prestations tarifaires. La Chambre prend acte de cet engagement.

1 L'ENVIRONNEMENT SOCIO ECONOMIQUE DE LA SEM ABATTAGE EN POLYNESIE FRANÇAISE

1.1 Les différentes filières d'élevage en Polynésie française

La production de viande est surtout présente à Tahiti, où se trouve le seul abattoir industriel du pays.

1.1.1 La filière porcine

Entre les deux derniers recensements agricoles disponibles³ (1995 et 2012), une forte réduction de l'élevage porcin est observée en raison de l'urbanisation et d'une moindre acceptation sociale par la population de ce type d'exploitation.

Cette diminution s'est ressentie sur le volume annuel abattu à l'abattoir (- 15 %, soit - 40 tonnes/an, de 2007 et 2018), même si une reprise de l'activité est néanmoins observée entre 2019 et 2021.

La filière porcine est totalement administrée : la viande de porc fait partie des produits de première nécessité (PPN)⁴ et la production est protégée par une commission de la viande porcine qui établit les quotas d'importation de porcs charcutiers autorisés pour les charcutiers de la place⁵. Ces derniers ont l'obligation d'absorber la totalité de la production locale et le prix de vente, ainsi que les prix des prestations de l'abattoir (transport, abattage, livraison) sont fixés par arrêté du Pays.

Outre un groupement de producteurs de porcs, une station génétique porcine existe à Moorea depuis 2014 pour l'approvisionnement des éleveurs porcs de Polynésie française en reproducteurs sélectionnés afin d'assurer le renouvellement et l'augmentation de leurs élevages, mais aussi favoriser l'installation de jeunes éleveurs. Selon l'ancien PDG de la SEM, cette station ne remplirait toutefois plus son rôle d'amélioration génétique par l'importation de semences de l'étranger.

³ Le recensement global 2023 est en cours au moment de l'instruction.

⁴ Code de la concurrence annexe VIII – liste des produits de première nécessité.

⁵ Arrêté n° 1037 CM du 10 octobre 1995 modifié relatif au régime d'importation des viandes de l'espèce porcine.

Le schéma directeur de l'agriculture (SDA) 2021-2030 pointe pour cette filière de faibles performances techniques de production de porc charcutier au niveau de la reproduction (présence de la brucellose porcine dans la quasi-totalité des élevages) et des conditions et pratiques d'élevage (bâtiments, alimentation, abreuvement). La gestion des effluents des élevages fait également courir des risques environnementaux non négligeables (infrastructures vieillissantes) qui, face à un milieu sensible (lagon), mettent en péril le devenir de la filière, notamment l'installation de nouveaux éleveurs.

1.1.2 La filière bovine

Tout comme la filière porcine, la filière bovine bénéficiait d'une protection de la production par le contrôle des importations effectué par la commission de la viande bovine. Les dispositions de la délibération n° 76-99 du 5 août 1976 ne sont toutefois plus appliquées depuis plusieurs années et aucune réunion de la commission de viande bovine n'a été tenue au cours des dix dernières années. En réponse à la Chambre, le Pays a précisé que des dispositions seraient prises pour l'abrogation de ce texte et indique que la protection commerciale sur les importations de carcasses entières ou demi-carcasses perdure⁶, même si son impact est limité. Un soutien financier au prix de la viande bovine existe également à travers des aides spécifiques pour permettre aux producteurs de redynamiser leur activité et de mieux valoriser la qualité des produits.

Dans les archipels, cette filière a pu se maintenir et jouer un rôle d'entretien des espaces mais l'absence de débouché lié à la réglementation sanitaire s'appliquant aux produits animaux dans les marchés formels depuis 2015 a conduit à des situations de surpâturage chronique et une baisse de revenu des éleveurs.

Comme pour la filière porcine, un groupement de producteurs existe (la coopérative des éleveurs de bœufs), ainsi qu'une station d'élevage de la direction de l'agriculture (DAG) à Taravao en charge de la diffusion de la génétique.

Le SDA 2021-2030 précise que les engagements de soutien direct sont censés diminuer en importance dans le revenu avec l'amélioration de la qualité de la viande et le développement de débouchés plus rémunérateurs, notamment en viande fraîche.

1.1.3 La filière avicole

Avec l'existence d'un seul élevage industriel, et de trois élevages plus modestes, ce segment est marginal, d'autant plus que la concurrence internationale est très forte vis à vis du poulet de chair (cf. poulet « jumbo » à 200 F CFP/kg).

Cette filière de production locale ne fait pas l'objet de développement particulier dans le SDA 2021-2030, ce dernier précisant juste qu'il semble envisageable de développer une production de poulet de chair de type « fermier » ou « bio » dès lors que les questions relatives à l'alimentation à base de produits locaux notamment auront été résolues.

⁶ Arrêté n° 861 CM du 22 juin 1999.

1.2 La valorisation financière de l'élevage local

Bien que le développement des filières d'élevage ait fait l'objet d'aides aux installations dans le cadre de la LP 2017-26 du 09 octobre 2017 relative aux aides à la filière agricole⁷ et d'actions spécifiques dans le cadre du document de politique agricole du Pays (2011-2020), les résultats obtenus pour consolider les deux filières principales ont été bien en deçà des objectifs fixés aussi bien pour le porc local (912 tonnes en 2020 pour un objectif de 2 235 tonnes) que le bœuf local (188 tonnes pour un objectif de 250 tonnes).

Comme l'avait relevé le rapport de la CTC consacré à l'agriculture en 2017, le budget de l'agriculture et de l'élevage⁸, complètement obéré notamment par le soutien au prix du coprah, n'a en réalité laissé que peu de moyens pour développer d'autres domaines. Le budget disponible pour le développement de l'agriculture et de l'élevage ne dépassait pas, en moyenne, 300 MF CFP par an sur la période contrôlée, soit environ 13 % du montant initial.

De 2018 à 2022, la production de viande locale est largement dominée par la filière porcine (73 %) et la filière bovine (23 %), les autres filières (caprine, ovine, avicole, cunicole, etc.) demeurant assez peu représentées. Elle est estimée à 830 MF CFP en 2022, soit 5 % des besoins locaux⁹.

La viande porcine compte pour les trois quarts (632 MF CFP en 2022) et la viande bovine pour près d'un quart (181 MF CFP). Nettement insuffisante pour répondre à la consommation locale, la production est forcément complétée par des importations de viande. Ces dernières s'élèvent à 14,4 MdF CFP en 2022, en très forte hausse (+ 63 % sur un an) dans un contexte inflationniste. Elles couvrent 96 % (7,5 MdF CFP) de la consommation locale de viande de bœuf, 69 % (1,3 MdF CFP) des besoins en viande porcine et presque l'intégralité des 99 % de la demande en volaille (4,7 MdF CFP).

En réponse à la Chambre, l'ancien PDG de la SEM a précisé qu'un biais existait dans la comparaison entre le tonnage de la production locale et la viande importée. Le tonnage de la production locale est issu du poids des carcasses alors que la viande importée est une viande désossée, découennée et dégraissée. La situation serait ainsi plus dégradée en considérant les mêmes ratios.

⁷ Cf. aides aux installations d'élevage (type 5) : elles peuvent être accordées pour la réalisation d'études, de travaux et/ou l'acquisition des matériels en vue de la création, de la rénovation, de la modernisation ou de la mise aux normes des installations destinées à l'élevage ou à des ouvrages étanches de stockage ou d'unités aquaponiques et de traitement des effluents. Les aides mentionnées au présent article sont plafonnées à 150 MF CFP par demande et elles peuvent représenter jusqu'à 80 % du montant de l'assiette éligible du projet concerné.

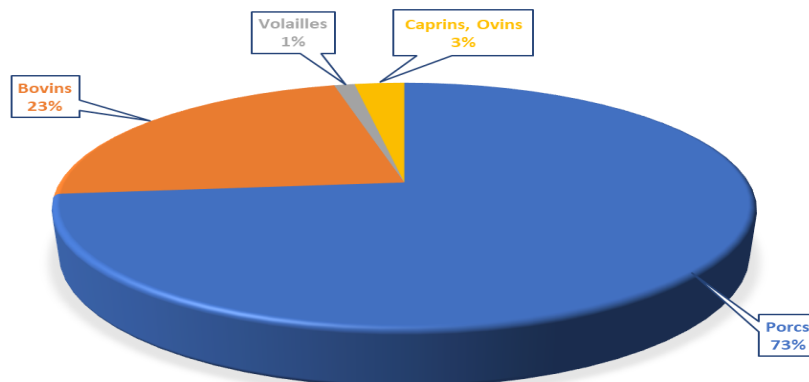
⁸ Programme 905 01/ 965 01 agriculture et élevage.

⁹ IEOM, rapport annuel économique 2022, page 65.

Tableau n° 1 : Productions et importations de viande, en MF CFP

| | | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022* | Prod/import sur le dernier exercice. |
|--------------------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------------------------------|
| Bovins | Production | 178 | 167 | 177 | 177 | 181 | 4% |
| | Import | 4 789 | 4 221 | 4 288 | 3 948 | 7 497 | 96% |
| Volailles | Production | 9 | 5 | 14 | 16 | ND | 1% |
| | Import | 3 046 | 3 333 | 2 979 | 3 018 | 4 651 | 99% |
| Porcs | Production | 515 | 610 | 555 | 546 | 632 | 31% |
| | Import | 937 | 1 103 | 1 091 | 1 213 | 1 269 | 69% |
| Caprins, Ovins | Production | 41 | 33 | 33 | ND | ND | ND |
| | Import | 619 | 622 | 497 | 550 | 788 | 100% |
| Production locale | | 743 | 815 | 777 | 777 | 830 | 5% |
| Importations | | 9 472 | 9 369 | 8 957 | 8 833 | 14 366 | 95% |

Source : Rapport annuel IEOM 2022 (données DAF, ISPF, IEOM) - Note : *Arrondis et estimations compris.

Graphique n° 1 : Répartition par filière de la production de viande locale entre 2018 et 2022

Source : Rapport annuel IEOM 2022

Note : données DAF, ISPF, IEOM

Le schéma directeur de l'agriculture (2020-2030) de la Polynésie française a réaffirmé des objectifs ambitieux pour l'ensemble de la production animale (+ 20 % d'augmentation de la valeur financière de la filière en moyenne sur le dernier schéma).

Tableau n° 2 : Evolution attendue des productions animales avec le SDA-PF 2021-2030

| <i>En millions de F CFP</i> | 2018 | 2025 | 2030 | Evolution 2030/2018 |
|-----------------------------|--------------|--------------|--------------|------------------------|
| Produits animaux | 2 584 | 2 843 | 3 105 | 20% |
| <i>Porc charcutier</i> | 501 | 601 | 701 | 40% |
| <i>Viande bovine</i> | 95 | 112 | 130 | 37% |
| <i>Caprins</i> | 63 | 71 | 79 | 25% |
| <i>Autres viandes</i> | 16 | 16 | 18 | 14% |

Source : SDA-PF 2021-2030 p.23

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le développement des filières d'élevage reste une priorité de la collectivité de Polynésie française pour son développement agricole et le renforcement de son autonomie alimentaire, deux orientations réaffirmées récemment par le nouveau gouvernement. Pour autant, malgré des actions spécifiques dans le cadre du document de politique agricole du Pays (2011-2020), les résultats obtenus pour consolider les deux filières principales ont été bien en deçà des objectifs fixés aussi bien pour le porc local (912 tonnes en 2020 pour un objectif de 2 235 tonnes) que le bœuf local (188 tonnes pour un objectif de 250 tonnes). Estimée en 2022 à 830 MF CFP, la production animale locale représentant à peine 5 % des besoins totaux de la population est insuffisante pour répondre à la consommation locale et la production doit forcément être complétée par des importations de viande.

2 L'ACTIVITE DE LA SEM

2.1 Les données relatives à l'abattage

L'abattoir de Papara est l'unique prestataire local pour l'ensemble des filières de production de viande évoquées précédemment.

Pour la filière porcine, l'abattoir absorbe environ 90 % de la production locale. La SEM prend en charge le ramassage des animaux directement dans les élevages, l'abattage et la livraison aux deux charcutiers de la place. Elle établit les factures aussi bien de sa prestation à l'attention des charcutiers, que celles des éleveurs à l'attention des mêmes charcutiers. Après avoir décliné jusqu'en 2018 (présence de la brucellose porcine dans la quasi-totalité des élevages de Tahiti, exploitations non viables économiquement), l'activité repart à la hausse avec une amélioration de la productivité de la filière de 2019 à 2021 (972 tonnes abattues en 2021), qui n'a toutefois pas été confirmée en 2022. Les éleveurs ont connu cette année-là des problèmes d'approvisionnement en matières premières pour l'alimentation des animaux et subi une augmentation importante des prix.

Compte tenu de problèmes structurels liés au développement de la filière, l'activité reste bien en deçà des volumes annuels nécessaires pour atteindre l'équilibre financier de l'abattoir de Papara, estimés à 1200 tonnes/an¹⁰. L'abattoir note aussi une régression importante de la qualité des carcasses (chute des carcasses de catégorie A et de catégorie B) essentiellement due à une baisse de la qualité de l'alimentation et une perte génétique liée à l'auto-renouvellement.

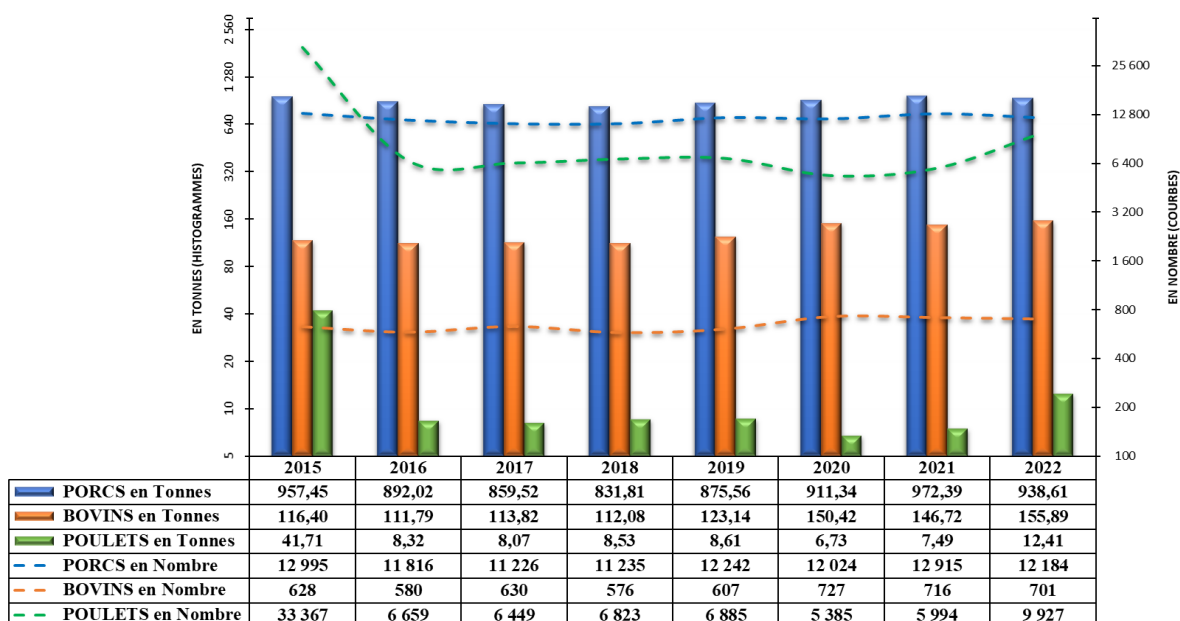
Pour la filière bovine, l'abattoir offrait initialement une seule prestation aux éleveurs de la coopérative des éleveurs bovins qui comprend la collecte des animaux, l'abattage et la livraison dans les magasins de grande distribution et auprès de quelques bouchers de Tahiti. Là aussi, les dernières années sont marquées par un regain d'activité pour l'abattoir, puisqu'à la prestation au profit de la coopérative, s'ajoutent désormais les prestations d'abattage au profit de la SEM : elle achète des bovins non seulement à Tahiti mais également dans les îles (Raiatea et Huahine) pour proposer de la vente directe de morceaux aux particuliers.

Pour la filière volaille, l'activité d'abattage a été divisée par cinq depuis 2016. Les résultats de l'année 2022 sont toutefois très encourageants, avec une progression de plus de 65 % par rapport à 2021. Après avoir remplacé l'ancienne chaîne d'abattage en 2021 par un module plus restreint, suite à la disparation du principal producteur, et redéfini les fréquences d'abattage¹¹ pour limiter le déficit de cette activité, ce regain, s'il était confirmé, nécessitera à nouveau une réflexion sur l'adaptation de la chaîne (acquisition d'un module complémentaire, d'une nouvelle chambre froide, etc.). L'activité est toujours déficitaire pour l'abattoir : la chaîne mobilisant 4 ouvriers pendant une demi-journée et une équipe de nettoyage, pour en moyenne 100 à 120 volailles à abattre, elle ne couvre même pas les dépenses de personnel.

¹⁰ Schéma directeur de l'agriculture 2021-2030.

¹¹ La fréquence d'abattage a été ramenée en 2023 de 2 fois à 1 fois par semaine lorsque celle-ci comprend un jour férié.

Graphique n° 2 : Evolution de l'abattage en tonnes et en nombre entre 2015 et 2022



Source : Rapport d'activité 2022 de la SEM Abattage de Tahiti

2.2 Des activités en lien avec les statuts

L'objet social de la SEM est rattaché, selon la réponse du Pays, aux compétences de la Polynésie française dans le cadre de ses missions de santé publique et d'environnement (sécurité sanitaire des aliments et de la protection animale) et correspond à un service public commercial lié à l'insularité de la Polynésie française.

Son objet est inscrit à l'article 2 des statuts, et comporte 7 activités distinctes : gestion et exploitation de l'abattoir ; formation professionnelle et prestations de services dans le domaine de l'abattage ; construction de bâtiments afférents à son activité ; participation de la société à toutes entreprises ou sociétés à créer pouvant se rattacher à l'objet social ; prise à bail et acquisitions de tous biens ; emprunts auprès des banques nécessaires à la réalisation de son objet social ; toutes opérations pouvant se rattacher à l'objet social.

Dans les faits, ses activités quotidiennes s'inscrivent dans le premier objet des statuts à savoir l'exploitation par affermage de l'abattoir de la Polynésie française et de ses annexes. Elle a donc pour mission principale l'abattage de tous les animaux destinés à la consommation humaine ; l'achat en vif desdits animaux et leur transport ; le découpage, la préparation, le conditionnement, le stockage et la transformation ; la commercialisation des produits et sous-produits consommables ou non.

2.3 Les conditions d'exploitation de l'abattoir

Au regard de l'organisation administrative de la collectivité de la Polynésie française, l'activité de l'abattoir implique, outre la direction de l'agriculture, pas moins de 3 administrations territoriales : la direction de la biosécurité (DBS) rattachée au ministère du secteur primaire, le bureau de santé environnementale (BSE) de la direction de la santé (DS), rattaché au ministère de la santé et enfin la direction de l'environnement (DIREN) rattachée à la vice-présidence.

Chacune s'assure, dans la partie qui la concerne, du respect des conditions d'exploitation de l'abattoir par rapport aux contraintes réglementaires.

2.3.1 L'abattage des animaux et la conformité des carcasses

2.3.1.1 Le cadre réglementaire

La direction de la biosécurité (DBS) a pour missions d'élaborer et d'appliquer la réglementation en matière de protection des végétaux, de santé et bien-être animal et de sécurité sanitaire des aliments¹².

Pour effectuer ses missions au sein de l'abattoir, elle s'appuie essentiellement sur trois textes :

- la délibération n° 77-116 du 14 octobre 1977 modifiée portant réglementation de l'inspection des denrées alimentaires d'origine animale ;
- l'arrêté n° 956/CM du 21 septembre 1994 fixant les normes auxquelles doivent satisfaire les abattoirs du territoire de la Polynésie française et déterminant les conditions de l'inspection sanitaire dans ces établissements ;
- la délibération n° 2001-16 APF du 1^{er} février 2001 relative à la protection des animaux domestiques et des animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité.

Il découle de ces textes que les vétérinaires de la DBS sont compétents dans les missions générales d'inspection des conditions d'abattage en termes d'hygiène et de bien-être animal, d'inspection ante mortem des animaux et post mortem des carcasses issues de l'abattage.

2.3.1.2 Les contrôles effectués

Pour effectuer les missions d'inspection des animaux et des carcasses, deux vétérinaires de la DBS sont présents à chaque abattage. Ils effectuent des saisies sur constat de différentes pathologies chez l'animal et les carcasses, ou sur constat de souillures lors des opérations d'abattage. Les saisies représentent entre 1 et 1,4 % des quantités abattues pour les porcs, de 0,3 à 2,5 % pour les bovins et sont inférieures à 1 % pour les volailles.

¹² Arrêté n° 169/CM du 17 février 2017 portant création et organisation de la direction de la biosécurité, art. 2 premier alinéa.

Tableau n° 3 : Saisies effectuées par la DBS

| Année | BOVINS en tonnes | | | PORCS en tonnes | | | POULETS en nombre | | |
|-------|------------------|--------|-------|-----------------|--------|-------|-------------------|--------|-------|
| | Inspectés | Saisis | % | Inspectés | Saisis | % | Inspectés | Saisis | % |
| 2017 | 110,96 | 2,53 | 2,28% | 850,14 | 8,66 | 1,02% | 6 853 | - | 0,00% |
| 2018 | 111,97 | 1,12 | 1,00% | 828,34 | 11,24 | 1,36% | 6 820 | 3 | 0,04% |
| 2019 | 122,09 | 1,05 | 0,86% | 856,71 | 12,33 | 1,44% | 6 880 | 5 | 0,07% |
| 2020 | 150,42 | 0,52 | 0,34% | 911,34 | 12,72 | 1,40% | 5 367 | 18 | 0,34% |
| 2021 | 146,72 | 0,77 | 0,53% | 972,39 | 11,03 | 1,13% | 5 968 | 26 | 0,44% |
| 2022 | 155,89 | 3,00 | 1,92% | 938,61 | 7,65 | 0,82% | 9 927 | 45 | 0,45% |

Source : Rapport d'activité de la DBS

En 2019 un cahier de liaison DBS/SEM a été mis en place permettant de consigner les anomalies constatées afin que la SEM puisse mettre en place des actions correctives.

La DBS réalise également des plans de surveillance annuels portant sur des prélèvements de surface afin de valider l'efficacité des opérations de nettoyage et de désinfection, des prélèvements de viande pour la recherche de résidus d'antibiotiques (depuis 2020) et des prélèvements de surface sur les carcasses pour valider les bonnes pratiques d'hygiène.

La DBS a indiqué qu'à ce jour aucun manquement grave en matière d'hygiène ou de protection animale n'était à signaler à l'abattoir, sans que la Chambre soit toutefois en mesure d'apprécier ce dernier point, les documents communiqués concernant exclusivement le respect des règles d'hygiène sans aborder le sujet du bien-être animal. L'examen des contrôles réalisés met en exergue que, si en 2018, faute d'effectifs, le contrôle microbiologique n'a pas été mené, et que 9 échantillons sur 16 pour la surveillance antibiotique montraient une suspicion de présence, les résultats s'améliorent ensuite. A partir de 2019, les surveillances de la contamination microbiologique des carcasses et des surfaces montrent des résultats acceptables à satisfaisants, avec cependant la présence sporadique et marginale de salmonelles. Les prélèvements pour recherche de résidus de médicaments montrent également des résultats conformes.

Les analyses sur viande fraîche sont satisfaisantes. Celles sur les produits sous vide restent quant à elles perfectibles et n'ont pas permis d'étendre la date limite de consommation (DLC) qui reste fixée à J+11.

2.3.2 La sécurité alimentaire

2.3.2.1 Le cadre réglementaire

Le Bureau de santé environnementale (BSE) a succédé¹³ au Centre d'hygiène et de salubrité publique (CHSP) en 2021. Placés sous la direction de la santé, ces agents s'appuient pour effectuer ses missions au sein de l'abattoir, essentiellement sur trois textes :

- la délibération n° 77-116 du 14 octobre 1977 modifiée portant réglementation de l'inspection des denrées alimentaires d'origine animale ;
- la loi du Pays n° 2008-12 du 26 septembre 2008 modifiée relative à la certification, la conformité et la sécurité de produits et des services ;
- l'arrêté n° 1119/CM du 09 octobre 2006 modifié relatif aux durées maximales de conservation de certaines denrées alimentaires ou d'origine animale.

Il découle de ces textes que les agents du BSE sont compétents pour effectuer des inspections sanitaires pour les activités réalisées dans la salle de découpe de l'abattoir. Ces visites ont lieu une fois par semestre.

2.3.2.2 Les contrôles effectués

La salle de découpe annexée à l'abattoir est autorisée pour la découpe et la mise sous vide de carcasses de bovins et de veaux. L'arrêté d'autorisation n° 1561/MSS du 8 mars 2017 permet les activités et les volumes suivants : opération d'entreposage, de découpe et de mise sous vide de viande bovine, production pour livraison à la COPA d'environ 15 bovins par session de travail, découpe et mise sous vide de 2 unités (bovin et/ou veau) par session de travail.

Les DLC précisées dans les courriers n° 450/MSS/DSPCHSP du 17 février 2017 et n° 1405/MED/DBS/ZOO du 1^{er} juillet 2019 autorisent :

- morceaux de découpe de viande de veau, conditionnés sous vide, avec une DLC de 9 jours à compter de la date d'abattage ;
- morceaux de découpe de viande bovine, conditionnés sous vide, avec une DLC de 11 jours à compter de la date d'abattage.

Le courrier n° 1112/MSP/DSP/DSS/BSE du 08 juin 2022 autorise la viande bovine cubée (bourguignon), conditionnée sous vide, avec une DLC restant cependant encore à valider pour ce produit.

Les inspections sanitaires du BSE soulignent généralement le bon fonctionnement de la salle de découpe et des anomalies mineures. Ces dernières donnent lieu, selon la non-conformité constatée, à la mise en place de mesure sans délai, sous 1 mois ou sous 3 mois.

¹³ Arrêté n° 1771/CM du 26 août 2021 portant organisation de la direction de la santé.

La Chambre relève toutefois que deux DGD de la SEM ont entrepris une valorisation de la viande bovine et porcine entre 2019 et 2022, sans approbation du conseil d'administration, sans autorisation administrative et sans agrément sanitaire préalable, pour des activités non prévues dans l'arrêté initial : la découpe de viandes bovines en cubes sous vide (en 2019), puis une valorisation des arrières, avec les pièces ressuées commercialisées en viande fraîche et des pièces ressuées conditionnées ensuite sous vide avec une de DLC de 11 jours à J0 au désossage (en 2021) et enfin une activité de charcuterie (2022).

Si l'activité de découpe de viandes bovines en cubes sous vide a pu faire l'objet d'un projet de protocole de validation de nouvelles DLC, ce dernier n'a toutefois pas donné lieu à modification de l'arrêté de 2017, en l'absence de démarche de régularisation menée par la SEM malgré les relances du BSE¹⁴. Pour les activités de hachage et de cuisson de terrine initiées en 2022, le BSE a cette fois souligné le non-respect des dispositions réglementaires et sanitaires pour la fabrication de denrées hautement sensibles et un avertissement a été adressé à la SEM le 24 mai 2022 par le ministre de la santé l'informant que tout constat ultérieur d'activité non déclarée fera l'objet de suites pénales (contravention de 5^{ème} classe, 178 998 F CFP) et administratives (suspension ou retrait, partiel ou en totalité, de l'autorisation d'exploitation).

La Chambre note que cette dernière activité, stoppée depuis, a été enclenchée sans étude de rentabilité et a mobilisé finalement plus de charges (achat d'une machine à pétrin, achats de bocaux, sacs, ...) que de produits. Elle a été effectuée également dans un contexte juridique irrégulier puisque les autorisations d'exploitations de l'abattoir n'intègrent pas d'activité de charcuterie, l'organisation de cette filière et le code de la concurrence actant une mise en marché des produits à base de viande de porc réservée aux deux charcuteries privées présentes en Polynésie¹⁵.

La fabrication de produits sûrs et hygiéniquement acceptables étant une priorité absolue dans les métiers de la boucherie et de la transformation de la viande, pour éviter une contamination microbiologique, des corps étrangers, un étiquetage inadéquat, ainsi que le non-respect des limites relatives aux ingrédients contrôlés et interdits, des risques considérables ont été pris pour les consommateurs. Si d'aventure la SEM souhaitait développer une nouvelle activité, elle devra nécessairement se faire dans le respect du cadre réglementaire.

2.3.3 La protection de l'environnement

2.3.3.1 Le cadre réglementaire

L'activité d'abattage ainsi que la préparation et la conservation de produits alimentaires sont des activités soumises à autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

¹⁴ Relevé de conclusion n° 1405/MED/DBS/ZOO du 1^{er} juillet 2019, et compte rendu de réunion n° 2512/MSP/DSS/BSE du 07/12/2021.

¹⁵ Note de présentation n° 3055/MAF/DAG/FAR du 3 mai 2022.

Par arrêté n° 3236 MSE du 17 juillet 1990, « le territoire de la Polynésie française » a été « autorisé à installer et exploiter l'abattoir territorial de Papara sur une partie du lotissement domanial de la vallée de la Papeiti ». Cet arrêté a été modifié en 2021¹⁶, uniquement pour la partie « prétraitement des effluents » et la partie « traitement dans une station d'épuration propre à l'installation ».

Par ailleurs, l'autorisation d'exploiter prévoit que l'inspecteur des installations classées est chargé du contrôle de l'établissement autorisé. Le texte indique notamment que les données statistiques sur les volumes de sang obtenus par l'établissement seront tenues à la disposition de l'inspecteur, que les mesures mensuelles de débit et des analyses permettant de connaître les paramètres de l'effluent de la station d'épuration rejeté seront adressés mensuellement à l'inspection des installations classées, et enfin que l'inspecteur peut demander que des contrôles de la situation acoustique soient effectués.

2.3.3.2 La situation de l'abattoir au regard des règles environnementales

En 2015, le prestataire en charge de l'élaboration du document d'évaluation des risques professionnels (DERP) signalait que certaines installations présentes ne correspondaient plus à l'autorisation d'origine, notamment pour ce qui concerne la cuve de stockage des hydrocarbures (1 cuve de 5 000 litres contre 1 cuve de 2 000 litres autorisée), et la chaudière. De même, la capacité maximale d'abattage en pointe (tonnage réalisé le jour de l'année où l'activité d'abattage est maximale) autorisée par l'arrêté est de 5,5 tonnes et 85 bêtes pour les porcs alors que la capacité actuelle de l'abattoir est de 150 porcs/jour.

La collectivité a mené depuis plusieurs rénovations, notamment la réfection complète de la chaîne d'abattage en 2021, sans pour autant que les modifications apportées ne donnent lieu à une actualisation des caractéristiques de l'autorisation d'exploiter une ICPE. Des écarts substantiels existent par rapport à l'autorisation initiale (module d'abattage des volailles, atelier de découpe, nouvelle filière de déchets). La construction d'une nouvelle station d'épuration devrait également modifier largement l'autorisation d'exploiter de l'abattoir, celle-ci n'étant plus gérée par la SEM mais directement par la collectivité de Polynésie française.

Bien qu'aucun des auto-contrôles mensuels prévus dans l'arrêté d'ICPE n'ait été effectué par l'abattoir et transmis à la DIREN sur la période sous revue, les inspecteurs ICPE de la DIREN n'ont mené aucun contrôle de cette installation depuis 2019, la cellule invoquant un manque de moyens humains pour mener à bien cette mission. Le dernier contrôle effectué le 2 avril 2019 par l'inspecteur assermenté des installations classées constatait, comme la Chambre dans son rapport de la commune de Papara en 2011¹⁷, que l'abattoir n'était plus conforme puisque les effluents ne sont pas traités, et sont rejetés directement dans le milieu naturel sans traitement au préalable¹⁸. Des signalements ont d'ailleurs été effectués à la DAG par les riverains pour des nuisances olfactives en 2019 et 2020.

¹⁶ Arrêté n° 12805 MCE/DIREN du 26 novembre 2021 portant modification de l'arrêté n° 3236 MSE du 17 juillet 1990 autorisant le territoire de la Polynésie française à installer et à exploiter l'abattoir territorial de Papara sur une partie du lotissement domanial de la vallée de Papeiti (établissement de la 1^{ère} classe des installations classées pour la protection de l'environnement, commune de Papara).

¹⁷ Le rapport de la CTC concernant la commune de Papara observait déjà que « la STEP de l'abattoir n'est plus en état de fonctionnement mais continue d'évacuer ses eaux usées dans la rivière. »

¹⁸ Rapport 2 avril 2019 de Mme Joséphine TETUANUI : inspecteur assermenté des installations classées des ICPE.

Dès lors, la Chambre observe que les prescriptions de l'autorisation d'exploiter une installation classée, si elles sont vérifiées au moment de la mise en exploitation de l'installation, ne sont en réalité pas suivies dans le temps, et ne donnent que trop rarement lieu à une révision des arrêtés d'exploiter.

Recommandation n° 1. : Dès 2024, se rapprocher du Pays afin d'assurer un contrôle sur place des installations classées relatives à l'abattoir.

Le traitement des déchets est lui aussi loin d'être optimal au niveau de la réglementation environnementale.

Pour les déchets animaliers sains, avec la panne du cuiseur de l'abattoir en mars 2021, qui transformait les restes de carcasses en « pâte » pouvant servir de composte/engrais, la gestion de ces déchets a nécessité une solution exceptionnelle du Pays, en principe provisoire, pour les admettre au centre d'enfouissement technique de catégorie 2 de Fenua ma, dans une limite de 6, puis 7 tonnes par semaine. Initialement prévu pour une période de 6 mois¹⁹ et jusqu'en septembre 2021, cet arrêté a déjà été reconduit 4 fois (jusqu'au 18 mars 2022, puis 18 septembre 2022, puis 18 septembre 2023, puis 30 décembre 2023) compte tenu du retard pris pour procéder au remplacement du cuiseur de l'abattoir (cf. partie 3.2.2.2). Réceptionné le 15 décembre 2023 avec réserves, les derniers réglages du cuiseur auraient été effectués durant la semaine du 19 au 24 février 2024 lors d'une mission du fournisseur²⁰.

Pour les déchets animaliers non sains, un ancien éleveur de porcs et de poules pondeuses dont l'exploitation a cessé depuis des années, utilise son installation de traitement thermique des déchets non dangereux pour détruire notamment les carcasses d'animaux malades et non consommables de l'abattoir de Papara et des produits non conformes saisis par la douane et la direction de la biosécurité. Bien qu'une telle activité relève en principe de la rubrique 2771 de la nomenclature des ICPE, la société (Meava Services) travaille depuis plusieurs années avec des services ou des SEM du Pays, en dehors de tout cadre réglementaire. La DIREN n'a mis en demeure l'exploitant de procéder à la mise en conformité de son installation qu'à compter du 22 août 2022. Cette dernière n'ayant pas été faite dans le délai de 3 mois, l'activité a néanmoins continué car il n'y a pas d'autre solution en Polynésie française. En septembre 2023, l'exploitant a précisé prévoir déposer un dossier ICPE en janvier 2024 afin de se mettre enfin en conformité. Appelée à la contradiction, cette société n'a pas répondu à la Chambre.

La Chambre souligne qu'aucune autorité publique sollicitée (Pays et commune de Papara) n'a répondu sur les problèmes environnementaux soulevés dans le présent rapport.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'abattoir de Tahiti est l'unique prestataire local pour l'ensemble des filières de production de viande (porc, bœuf et volaille) et constitue un outil indispensable pour assurer non seulement un débouché pour les éleveurs mais aussi garantir les règles d'hygiène actuellement en vigueur.

¹⁹ Arrêté n° 4158 MCE/DIREN/ du 13 avril 2021.

²⁰ PV de réception définitive signé le 24 février 2024.

Le contrôle des activités opérationnelles de l'abattoir témoigne d'une grande latitude laissée par la direction de l'environnement, en contradiction avec les règles relatives aux installations classées et à la protection de l'environnement (station d'épuration non fonctionnelle depuis plusieurs années avec reversement dans le milieu naturel ; solution de traitement des déchets à titre exceptionnel et dérogatoire qui dure depuis 3 ans) afin de ne pas stopper l'activité de l'abattoir.

Si aucun manquement grave en termes d'hygiène ou en matière de protection animale n'est à relever sur la chaîne d'abattage compte tenu de la présence des services de la biosécurité au moment de l'abattage et de divers plans de surveillance, en revanche, en matière de sécurité alimentaire, le bureau de santé environnementale a par contre signalé des activités non prévues dans l'arrêté d'autorisation initiées entre 2019 et 2022. Réalisées à l'initiative du directeur général délégué, sans approbation du conseil d'administration, ni d'autorisation délivrée par la direction de la santé, une activité (hachage et cuisson de terrines) a plus particulièrement fait peser des risques pour les consommateurs.

3 LE FONCTIONNEMENT DE LA SEM

3.1 Une mise en conformité indispensable des statuts avec les dispositions réglementaires applicables aux SEM

3.1.1 Une répartition du capital irrégulière

Le capital social de la SEM s'élève à 20 MF CFP et se répartit en 2 000 actions d'une valeur nominale de 10 000 F CFP. La SEM est détenue à 51 % par la Polynésie française, 39 % par la chambre de l'agriculture et de la pêche lagunaire (CAPL) et à 10 % par différents éleveurs. La répartition de l'actionnariat n'a pas évolué pour la période sous revue hormis le transfert de la SGE BPF (syndicat groupement des éleveurs bovins de Polynésie française) à la SCA FAAPU MANAHUNE (Coopérative agricole). De 2018 à 2023, la composition du capital n'a donc pas changé : 1020 actions pour la Polynésie française, 780 pour la CAPL et le reliquat pour 35 petits actionnaires (cf. annexe 1).

Alors que la Polynésie française, ses établissements publics et les autres collectivités ou personnes publiques doivent détenir ensemble plus de 50 % et au plus 85 % des actions, la situation de l'actionnariat public au sein de la SEM d'abattage n'a jamais été conforme aux règles fixées par le Pays. La CAPL étant un établissement public à caractère administratif (EPCA) de la collectivité²¹, l'actionnariat public représente 90 % des parts de la SEM.

Cette interdiction résulte de l'article 5 de la délibération n° 2000-38 APF du 30 mars 2000 fixant les statuts types des sociétés d'économie mixte locales associant la Polynésie française ou ses établissements publics (abrogée le 12 octobre 2023), réaffirmée par la délibération n° 2023-56 APF du 12 octobre 2023 relative aux statuts types des sociétés d'économie mixte créées par la Polynésie française.

²¹ Article 1^{er} de l'arrêté n° 668 CM du 6 mai 2013 relatif à la Chambre et au registre de l'agriculture et de la pêche lagunaire.

Remettant en cause le statut juridique même de SEM, il convient de revoir sans délai la répartition du capital de la SEM.

En réponse à la Chambre, le Pays a précisé qu'il étudiera les possibilités juridiques tendant à contenir sa participation publique au capital et à son interventionnisme, ce que la Chambre prend comme un engagement.

Recommandation n° 2. : Dès 2024, initier, en lien avec le Pays, une nouvelle répartition du capital pour ne pas dépasser les 85 % d'actionariat public.

3.1.2 Des statuts encore à dépoussiérer

Les statuts initiaux de la SEM publiés au Registre du Commerce et des Sociétés le 24 avril 1989 ont fait l'objet d'une dernière mise à jour le 17 septembre 2013. Cette actualisation a inséré dans l'objet de la société la formation professionnelle et toutes prestations de services relatives à l'étude, au conseil et à l'assistance dans le domaine de l'abattage. Elle a également modifié les dispositions relatives aux modalités d'organisation des conseils d'administration (possibilité de donner pouvoir de représentation mais chaque administrateur ne peut représenter qu'un seul de ses collègues) et fixé aussi l'âge maximal du président (70 ans). Un article sur la direction générale et le rôle de DGD a également été introduit (19 bis).

Bien qu'une proposition de révision des statuts ait été faite en 2018 dans le cadre d'une prestation de conseil du Pays²², pour corriger des doublons dans la rédaction des statuts et des imprécisions, aucune modification n'a été effectuée depuis. Au moment du contrôle (2024), une clarification s'imposait toujours comme par exemple l'adresse du siège social indiquée dans l'article 4 des derniers statuts mis à jour le 17 septembre 2013 (Pirae, route de l'Hippodrome, service de l'économie rurale) qui est différente de celle qui figure sur le timbre de la SEM apposé sur tous les documents officiels, y compris en entête même de ces mêmes statuts, et du dernier extrait Kbis (extrait du 27 janvier 2022, siège social Papara, PK 36.200 coté montagne).

De même, le président directeur général actuel, né le 15 novembre 1953, dépassait la limite d'âge fixée par les statuts (70 ans).

Si sur ce dernier point, la DGD en a pris acte pendant l'instruction et qu'une assemblée générale extraordinaire²³ a repoussé l'âge limite du président et du DG à 75 ans, la Chambre recommande à la SEM de privilégier une approche globale et de réexaminer ses statuts à l'aune des dernières dispositions de la délibération n° 2023-56 APF du 12 octobre 2023 relative aux statuts types des SEM créées par la Polynésie française.

²² Direction de l'Agriculture, convention n° 03304/MPF/DAG du 30/05/2018.

²³ Réunie le 08 novembre 2023, l'AGE aurait modifié l'article 19 (relatif au Président du conseil d'administration) et l'article 19 bis des statuts (relatif à la Direction générale). PV non encore formalisé.

Recommandation n° 3. : Réexaminer dès 2024, en lien avec le Pays, les statuts de la SEM à l'aune des dernières dispositions de la délibération n° 2023-56 APF du 12 octobre 2023.

3.2 Un modèle économique à réexaminer

3.2.1 Une convention d'affermage également irrégulière

3.2.1.1 Une convention d'affermage non approuvée par le conseil des ministres

Par convention n° 4474/PR du 22 juillet 2011, la SEM s'est à nouveau vue confier l'exploitation par affermage de l'abattoir de la Polynésie française et de ses annexes, pour une durée de 15 années.

Si un rapport de présentation sur le principe d'une DSP pour l'exploitation de l'abattoir a bien été effectué et approuvé par le Conseil des ministres le 21 octobre 2010²⁴, le cadre juridique de cette convention est entaché d'irrégularité pour défaut d'autorisation de la conclusion de la convention d'affermage conformément aux dispositions du point 3 de l'article 91 de la loi organique. En effet, le conseil des ministres n'ayant jamais approuvé le choix du délégataire, le contrat de délégation et le cahier des charges²⁵, le Président de la Polynésie française n'était donc pas habilité à signer ladite convention, et cette dernière a été signée par une autorité incompétente²⁶.

Bien que le caractère irrégulier de la convention ait été signalé dès 2013 en interne²⁷ puis en 2018 par un prestataire et les risques juridiques soulignés (risque de recours de plein contentieux de la part du cocontractant avec demande d'indemnités), le mode opératoire préconisé (résiliation unilatérale du contrat par la Polynésie française ; transaction ; puis lancement d'une nouvelle procédure) n'a jamais été mis en œuvre. La Chambre ne peut que constater l'inertie du Pays à régler un problème juridique important.

L'incompétence ou le défaut d'habilitation du signataire (qui sont des vices touchant à la compétence et non des vices de forme ou de procédure) entraînent en principe la nullité du contrat.

²⁴ Arrêté n° 1886/CM du 21 octobre 2010.

²⁵ Aucun arrêté pris en conseil des ministres en vertu de l'article LP 15 de la loi du pays n° 2009-21 relative au cadre réglementaire des délégations de service public de la Polynésie française et de ses établissements publics.

²⁶ cf. Rapport réalisé par un prestataire en 2018.

²⁷ Lettre 5523/SGG du 17 septembre 2013.

3.2.1.2 Des points essentiels du contrat d'affermage non mis en œuvre

L'affermage se distingue de la concession essentiellement par le fait que les ouvrages nécessaires à l'exploitation du service sont remis au fermier par la personne publique qui, en règle générale, en a assuré le financement, le fermier étant chargé de la maintenance de ces ouvrages ou, dans certains cas, de leur modernisation ou leur extension. Comme dans le système de la concession, le fermier est rémunéré par les usagers, mais il reverse à la collectivité une redevance destinée à contribuer à l'amortissement des investissements qu'elle a réalisés. Le risque repose sur le fermier.

En plus de la durée du contrat d'affermage, hors norme, consentie pour 15 ans (contre généralement 3 à 5 ans), deux points essentiels d'un contrat d'affermage, bien que prévus dans le contrat, ne sont pas mis en œuvre depuis le départ :

- Alors que le fermier (la SEM) est tenu de verser à la Polynésie française pour l'occupation du bâtiments un loyer fixe d'un montant de 110 000 F CFP et une part variable de 0.1 % indexée au chiffre d'affaires à partir de la signature de la convention de délégation de service public, cette redevance n'a fait l'objet d'aucun titre émis par le ministère de l'agriculture de la collectivité depuis 2011. Une proposition d'avenant en 2012 supprimant la part variable et proposant un montant fixé à 120 000 F CFP par mois, conformément à la proposition de la SEM Abattage de Tahiti et identifiant expressément le receveur de ces créances, n'a jamais été signée non plus par la Présidence. La SEM comptabilise néanmoins une dette de 15,8 MF CFP envers le Pays au 31/12/2022.

- Aucun risque d'exploitation ne repose non plus sur le fermier, puisque la collectivité verse chaque année au cours de la période sous revue une subvention d'équilibre. Cette subvention, loin d'être exceptionnelle, est inscrite en programmation budgétaire par le Pays dès le budget primitif. Ces subventions récurrentes dans le cadre de conventions, ont pour seules obligations pour la SEM de « *mettre en œuvre le plan de redressement par voie de continuation établi en décembre 2015 et révisé en 2017 et à prendre toutes mesures de nature à permettre l'apurement du passif de la société* » ainsi que « *communiquer chaque année avant le 31 décembre au ministère en charge de l'agriculture un rapport dressant le bilan des mesures mises en œuvre au titre du plan de redressement et fixant les engagements pour l'année suivante au titre de ce plan* ».

Une telle subvention, qui constitue en réalité une garantie d'équilibre financier au bénéfice de l'exploitant, est susceptible d'entraîner une requalification en marché public. Le versement d'une subvention est incompatible avec la qualification d'affermage lorsqu'il fait disparaître tout risque réel d'exploitation, alors même que la participation financière serait limitée dans son montant. Cette subvention revient à faire financer une partie du SPIC par le contribuable polynésien et non par l'utilisateur.

En réponse à la Chambre, M. Teari ALPHA, ministre et administrateur de la SEM de 2017 à 2023, reconnaît que la convention d'affermage n'était pas adaptée juridiquement à la situation de l'abattoir, et qu'une autre forme juridique de contractualisation avait été initiée par ses services.

S'il précise que le paiement effectif des loyers aurait de toute façon dû être compensé dans la même proportion par la subvention d'équilibre, la Chambre rappelle qu'en ne titrant pas les loyers et en pratiquant une subvention d'équilibre chaque année, le Pays a contourné le principe même de l'affermage.

3.2.1.3 Des obligations mises à la charge de la SEM incomplètes et imprécises

La SEM est chargée de la gestion de l'abattoir et d'assurer les prestations définies comme obligatoires par l'article 5 du cahier des charges. Elle peut en outre assurer des prestations complémentaires listées par l'article 6 de ce même cahier.

Dans le cadre des prestations « obligatoires », la SEM assure différentes prestations, non incluses dans ses obligations, qui ne font l'objet d'aucune facturation ni d'une tarification telles que par exemple le ramassage des animaux à abattre²⁸. Selon l'ancien PDG de la SEM, cette dépense de ramassage serait en partie compensée par la valorisation des abats et du sang non rémunéré à l'éleveur de porc.

Cette prestation, a également un impact financier pour le nettoyage, le lavage et la désinfection des véhicules utilisés pour le transport des animaux. La SEM réalise également les factures de tous les éleveurs à adresser aux charcutiers alors que rien n'est stipulé dans la convention à ce sujet.

En outre, le coût des prestations spécifiques, telles que l'équarrissage de fait et la gestion des déchets qui en découle, tout comme la chaîne du contrôle sanitaire préalable afin d'identifier un animal malade dans le cheptel, n'ont pas été correctement appréhendés, alors que les coûts ne sont probablement pas anodins dans la gestion desdites activités (l'équarrissage est difficile à chiffrer, les activités n'étant pas retracées dans le logiciel de comptabilité ni dans le rapport d'activité alors qu'elles génèrent des frais de main d'œuvre, d'électricité, d'élimination, etc.).

Plusieurs formules, quant à l'entretien et le renouvellement des biens qui figurent aux articles 18 et 19 du cahier des charges, sont générales et ne permettent pas d'identifier précisément ni la nature des obligations du délégataire ni les biens concernés (ex : alinéa 4 de l'article 2 précisant que « l'Exploitant doit apporter tous les soins d'un bon père de famille dans l'usage des bâtiments, l'emploi du matériel, des appareils et instruments faisant partie de l'établissement, et maintenir l'ensemble en bon état de fonctionnement. »). Ces articles mériteraient d'être plus précis.

L'accomplissement de différentes opérations, non comprises dans les obligations énumérées dans le contrat, génère ainsi des coûts qui n'ont pas été appréhendés dans les redevances (cf. tarifs des prestations fixées par le conseil des ministres).

Enfin, les clauses du cahier des charges de la DSP concernant les obligations de la SEM n'ont jamais été révisées, malgré le projet d'avenant réalisé en 2013 par le ministre de l'agriculture pour modifier plusieurs points importants de la convention initiale, ainsi que les remarques formulées par le prestataire juridique en 2018. Figurent donc toujours des termes inadaptés comme le cas de cession partielle (qui n'est pas possible dans le cadre d'une délégation de service public) et la notion inadaptée de sous-traitance (plutôt que la subdélégation, etc.).

²⁸ Selon l'étude d'un prestataire, le transport représentait 37 % du temps de travail des chauffeurs en 2018.

3.2.2 Une activité d'abattage complètement dépendante des choix du Pays

3.2.2.1 Un prix des prestations d'abattage et un prix de vente du porc par les éleveurs fixés par le Pays

Si la SEM procède à l'abattage de porcs, de bovins et de volailles, c'est bien l'activité porcine qui représente le cœur de son activité. Celle-ci intervient dans un contexte entièrement réglementé par la collectivité de la Polynésie française puisque le prix de la viande de porc dans les îles de Tahiti et Moorea est entièrement encadré et fait partie des PPN : prix de vente du producteur de la carcasse de porc, prix de vente au stade de gros des morceaux de porc, prix de vente au stade de détail de la viande de porc. Les éleveurs de porc sont d'abord protégés par des quotas d'importation (cf. existence d'une commission porcine²⁹) et les deux industriels (Salaisons de Tahiti, créée en 1984, et Charcuterie du Pacifique, créée en 1989) ont une obligation de s'approvisionner à l'abattoir. Ils absorbent ainsi plus de 90 % de la production locale de porcs charcutiers et de porcelets en carcasse. Le solde correspond aux porcelets vendus directement par les éleveurs ou l'abattoir sur le marché local à des particuliers ou revendeurs de taille modeste, notamment pour le marché du pua'a rôti et des porcelets en fin d'année.

Pour l'abattage, les tarifs des prestations effectuées par l'abattoir sont également fixés par la collectivité, de manière à ne pas pénaliser l'écosystème (les éleveurs et les industriels locaux) mais au détriment de la rentabilité de la SEM. L'évolution des tarifs fixés par le conseil des ministres permet d'observer la mise en place d'une tarification plus détaillée en 2021 (distinctions des bovins, porcs, porcelets, d'abattage d'urgence à caractère exceptionnel, etc.) ainsi qu'une définition plus précise du périmètre de la prestation d'abattage. L'augmentation des tarifs de 2021 correspond au scénario n°1 d'une étude réalisée en 2015 pour un résultat équilibré et sans augmentation du tarif de la volaille (hypothèse proposée à l'époque sur le fait que le tarif de la volaille venait d'être augmenté).

²⁹ La « commission de la viande de porc » constitue une instance de concertation entre la profession, les consommateurs et les autorités de tutelle. Par exemple, en mars 2023, après analyse de la filière et suivant les besoins exprimés par les deux sociétés de charcuteries, dans le cadre de leur activité de transformation, les membres de la commission de la viande de porc ont approuvé, à l'unanimité, de proposer à l'approbation du Conseil des ministres, l'ouverture d'un quota d'importation de 1 375 tonnes de viande de porc pour le 1^{er} semestre 2023 : 695 tonnes pour l'une (la société Charcuterie du Pacifique) et 680 tonnes pour l'autre (la société Salaisons de Tahiti). Ils ont également proposé à l'unanimité, l'ouverture d'un quota d'importation de 600 porcelets, soit 300 pièces réparties entre les deux charcutiers. Cette proposition a été entérinée lors du conseil des ministres du 22 mars 2023.

Tableau n° 4 : Evolution des tarifs fixés en conseils des ministres

| | Arrêté 395 CM du 9 avril 2015 | Arrêté 632 CM du 21 avril 2021 |
|--|-----------------------------------|---|
| Période | Du 08/04/2015 au 30/04/2021 | 01/05/2021 jusqu'à aujourd'hui |
| <i>Bovins, porcins, ovins et caprins</i> | | |
| <i>Prestation d'abattage bovin</i> | 97 F CFP/kg | 112 F CFP/kg (moins de 300 kg) 33 600 F CFP (plus de 300 kg) |
| <i>Prestation d'abattage porcin</i> | 84 F CFP/kg | 97 F CFP/kg pour porcelets et porcs charcutiers 12 500 F CFP pour reproducteurs réformés |
| <i>Prestation d'abattage caprin</i> | 87 F CFP/kg | 112 F CFP/kg (moins de 300 kg) |
| <i>Prestation d'abattage ovin</i> | | 112 F CFP/kg (moins de 300 kg) |
| <i>Animaux de bassecour</i> | | |
| <i>Abattage - de 700 animaux (forfait)</i> | 120 000 F CFP | Abandonné |
| <i>Abattage au-delà de 700 animaux</i> | 170 F CFP/unité (poulet de chair) | 170 F CFP/unité (poulet de chair) |
| | 62 F CFP/unité (poule pondeuse) | 72 F CFP/unité (poule pondeuse) |
| | 186 F CFP (canard) | 214 F CFP/unité (canard) |
| | | 190 F CFP/unité (oies et dindons) |
| | | 160 F CFP/unité (coquelets et pintades) |
| <i>Autres prestations</i> | | |
| <i>Frais entreposage au-delà de 24 h</i> | 4 F CFP/unité | 6 F CFP/kg |
| <i>Frais de transport frigorifique</i> | 9 F CFP/kg | 15 F CFP/kg |
| <i>Désossage grossier</i> | | 55 F CFP/kg |
| <i>Découpe et préparation en pièces, conditionnées sous vide</i> | | 121 F CFP/kg |

Source : arrêtés conseils des ministres.

La société ne dispose donc d'aucune autonomie pour définir une stratégie sur l'essentiel de son activité. Le coût unitaire (prix de revient/kg) de l'activité d'abattage obligatoire dans la DSP, compte tenu des volumes actuellement abattus, est largement supérieur au prix de vente unitaire faisant l'objet d'une tarification réglementée. Le différentiel, ainsi couvert par la subvention du Pays, revient in fine à financer en grande partie la viande locale pour le consommateur sur le budget du Pays.

3.2.2.2 Des investissements publics indispensables réalisés par le Pays

Les travaux de réfection totale, d'agrandissement ou de modification, sont à considérer comme des investissements et sont financés par la Polynésie française.

Les travaux de gros entretiens³⁰ sont également à la charge de la Polynésie française. Ils ont pour objet de maintenir le bon état et le bon usage des installations existantes et de prolonger leur durée d'utilisation.

Pour le Pays, la principale contrainte pour les grands travaux réside dans la nécessité de ne pas interrompre l'activité de l'abattoir ou de les minimiser le plus possible, pour ne pas avoir d'impact sur la filière de l'élevage.

Alors que le renouvellement préventif des biens devrait être réalisé et échelonné suivant une programmation à définir et faire l'objet d'une évaluation financière globale, les investissements réalisés pour l'abattoir ne s'inscrivent pas dans le cadre d'un schéma directeur de l'abattoir, mais dans une logique empirique, avec des opérations ponctuelles au fil de l'eau selon le degré d'urgence (nombreuses pannes).

Par exemple, la vétusté de divers équipements étant de nature à mettre en péril la continuité de service public et la sécurité des opérateurs, suite à un audit portant sur l'état du fonctionnement de l'abattoir ainsi que ses équipements, un marché de fournitures et de services, alloué en 9 lots, avec ou sans travaux associés a été initié et de nouveaux équipements installés en 2021 pour la chaîne principale³¹. Pour la suppression de l'ancienne chaîne d'abattage pour volailles et lapins qui nécessitait la présence de 12 personnes et consommait de grands volumes d'eau, c'est la disparition du principal producteur de poulets local qui a justifié cette acquisition pour limiter le déficit d'exploitation évalué à 6 MF CFP par an selon l'exploitant. Le nouveau module installé en 2021, exploité par 2 à 4 personnes, a réduit les coûts d'exploitation de manière considérable et a permis de libérer de la place dans le bâtiment principal.

En dehors des travaux d'infrastructure (cf. rénovation du bâtiment et construction d'une nouvelle station d'épuration qui sont détaillés en partie 5), les opérations de renouvellement d'équipement à la charge du Pays s'élèvent à 343 MF CFP pour la période sous revue.

³⁰ Elle supporte, conformément à l'article 18 du cahier des charges, les travaux de gros entretien et notamment : le gros œuvre et second œuvre ; les voiries ; les réseaux et matériel de manutention ; les locaux frigorifiques et les matériels de production ; les locaux de production de fluides ; le gros matériel d'exploitation ; les installations de traitements des effluents.

³¹ Le comité de pilotage du contrat de projet État-Pays du 14 octobre 2019 a validé un projet d'amélioration des équipements de l'abattoir pour un montant de 266 MF CFP, la part de l'État s'élevant à 125 MF CFP, soit 50%.

Tableau n° 5 : Dépenses pour gros matériels, en F CFP

| AP | Titre | AP | AE | CP | Observations | Equipements |
|----------|--|-------------|-------------|-------------|---|---|
| 395.2017 | Acquisition et installation d'un module d'abattage volailles et lapins à Papara | 40 000 000 | 38 154 029 | 38 154 029 | Clôturée | Création d'un abattoir de volailles de petite taille (80 poulets/h) à l'extérieur du bâtiment en remplacement de la chaîne en place trop dimensionnée pour l'activité (700 poulets/h) |
| 406.2017 | Acquisition et installation de matériels et d'équipements de l'abattoir de Papara (CdP 2-2019) | 225 000 000 | 217 448 842 | 215 852 194 | | Marché alloti : lot 1. Acquisition d'une épileuse lot 2. Acquisition d'équipements de la zone d'abattage lot 3. Acquisition d'outils d'abattage lot 4. Acquisition d'équipements relatifs au traitement des déchets lot 5. Acquisition de portes frigorifiques lot 6. Acquisition de matériel de charcuterie infructueux lot 7. Acquisition d'équipements d'hygiène et nettoyage lot 8. Acquisition d'équipements de pesée classement carcasse infructueux lot 9. Acquisition d'un camion plateau |
| 100.2019 | Unité de traitement des déchets de l'abattoir - Remplacements et nouveaux équipements | 187 000 000 | 115 195 678 | 80 824 457 | En cours d'exécution remise en état du système de traitement des déchets actuellement externalisé | Acquisition des équipements et pose. |
| 328.2022 | Acquisition de matériels et d'équipements d'exploitation pour l'abattoir de Papara - 2022 | 15 000 000 | 10 176 285 | 8 298 581 | En cours d'exécution | -Centrale Alarme Température -Tvx fermeture grilles ventelles Abattoir Papara -Système de stérilisation d'outil de découpe -rampes brumisation DAG BSE -plaques caillebotis + pince anesthésier -enrouleurs automatiques lances incendie |
| | Total | 467 000 000 | 380 974 834 | 343 129 261 | | |

Source : DAG, engagements au 23/10/2023

Lorsque les procédures passées en application du code des marchés publics ne sont pas maîtrisées, des délais particulièrement longs peuvent survenir pour les investissements exécutés par la collectivité de Polynésie française. Le remplacement du cuiseur indispensable au traitement des déchets en panne depuis 3 ans en est un bon exemple. La DAG ayant connu des difficultés pour obtenir des offres conformes lors des appels d'offres formalisés (en 2021 et 2022), la passation finale du marché de fournitures n'est intervenue que le 23 novembre 2022. Elle a également fait face à un allongement de la période de préparation du marché de fournitures pour répondre aux contraintes du site et aux demandes de la direction de la biosécurité et de l'exploitant. Enfin, il s'est avéré nécessaire de confier les travaux préalables à la pose de l'équipement à une entreprise locale, le fournisseur métropolitain, ne souhaitant pas avoir à organiser les travaux.

Les travaux de nettoyage et d'entretien courant sont par contre à la charge de l'exploitant. La SEM supporte l'entretien des immobilisations de toute nature ainsi que l'entretien et le renouvellement de l'outillage et matériel inventoriés en annexe du cahier des charges, en ce compris les équipements définis à l'article 19³² du cahier des charges. La SEM doit, pour chaque exercice, affecter au moins 2,5 % de son budget de fonctionnement à la réalisation des opérations d'entretien courant définies à l'article 19 du cahier des charges. Ce montant, vérifié par l'expert-comptable, est atteint chaque année.

En conclusion, compte tenu d'une activité dépendante de la politique du Pays (tarification des prestations et prix de vente de la viande), la Chambre s'interroge sur la pertinence de la forme juridique choisie par la collectivité (une SEM qui n'en est pas une) ainsi que de l'outil (une convention d'affermage irrégulière). Le choix d'un établissement public industriel et commercial (EPIC) pourrait, par principe, être étudié afin de permettre un meilleur encadrement des dépenses publiques, en le soumettant notamment au contrôle du comptable public.

3.3 Une gouvernance à renforcer

3.3.1 Les instances de la SEM

3.3.1.1 Le conseil d'administration

Pouvant être administrée par un conseil composé de 3 à 12 membres (article 13), la SEM comptait à l'origine 12 administrateurs (5 représentants du Pays, 2 de la CAPL et 5 membres de la sphère privée parmi les éleveurs).

Pour la période sous revue, le conseil d'administration (CA) s'établit à 9 membres. En dehors du Pays avec 5 administrateurs, la répartition du nombre d'administrateurs n'est pas en adéquation avec le capital détenu. La CAPL, bien que détenant 39 % des actions ne comprend qu'un administrateur, alors que les actionnaires privés avec moins de 10 % du capital sont par contre surreprésentés par 3 administrateurs (cf. annexe 2). La composition actuelle du CA serait, selon l'ancien PDG de la SEM, consécutive à la difficulté d'avoir les représentants du Pays (élus) présents au CA.

Sur la forme, avec un secrétariat des séances assuré par un office notarial, les modalités de convocation prévues (cf. par un avis inséré dans l'un des journaux habilités à recevoir les annonces légales, délai de 15 jours) sont respectées et les documents préparatoires (ordre du jour, rapport du CA, projet de résolution) disponibles à la demande

³² Matériel et équipements de bureau ; équipements des locaux sociaux (sauf gros œuvre et second œuvre) ; mobilier coûtant ; matériels portatifs ou roulants spécialisés (chariots, crochets, appareils de dépouille, pinces, scies, matériel de nettoyage...) ; pièces d'usure et de rechange relatives aux équipements et matériels de manutention, protection de fluides, équipements frigorifiques, équipements électriques, équipements de sécurité et tout matériel d'exploitation ; fenêtres, serrures, joints et d'une façon générale, toutes opérations de nettoyage, débouchage, détartrage et retouches de second œuvre nécessaires au fonctionnement de l'établissement.

Alors qu'il est précisé dans les statuts (article 17) que le CA se réunit aussi souvent que l'intérêt de la société l'exige, les réunions sont limitées à 2 par an en moyenne. L'année 2022, marquée par des irrégularités commises par le nouveau DGD, est celle où le CA s'est le moins réuni de la période sous revue (1 seule réunion).

Tableau n° 6 : Conseils d'administration de la période 2018-2023

| Séance | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--------|---------|----------|----------|----------|--------|---------|
| | CA | CA | CA | CA | CA | CA |
| 1 | 2-févr. | 27-juin | 15-juil. | 2-juin | 18-mai | 9-févr. |
| | 4-oct. | | | | | |
| 2 | | 11-sept. | 17-déc. | 21-juil. | | 1-mars |
| | | | 29-déc. | | | |
| 3 | | | | 3-nov. | | |

Source : PV des CA

Note : Les dates grisées correspondent aux séances dont le quorum n'a pas été atteint et qui ont été ajournées.

Sur le fonds, les échanges en CA sont limités (présentation des données comptables, nomination PDG et DGD, et irrégularités commises par les DGD selon les PV communiqués). Alors que le CA d'une SEM est chargé de définir la stratégie, de déterminer son mode d'organisation, et de contrôler l'action du directeur général en s'assurant qu'elle concorde avec la stratégie définie, celui de la SEM d'abattage n'en définit aucune et ne fixe pas non plus d'objectifs en début d'année au PDG et au DGD concernant la gestion de la SEM.

Les tarifs librement fixés par la société pour ses activités « accessoires » ne sont pas votés en CA. Des éléments communiqués, les tarifs en vigueur sont arrêtés par les DGD, sans qu'une date précise ait pu être retrouvée sur leur origine. Cette liste communiquée n'est d'ailleurs pas exhaustive car d'autres prestations sont pratiquées comme la vente de déchets animaux (238 F CFP/HT/kg), la peau de jeune bovin (5 000 F CFP/HT/Unité), la peau grand bovin (8 000 F CFP/HT/Unité) ou encore les os de bovins, vendus à l'état brut (avec des restes de viande) aux artisans à un prix défiant toute concurrence : 114 F CFP/HT le kilo. Cette liste devrait être revue à la hausse pour prendre en compte le coût de revient et se rapprocher des prix du marché, entre autres pour la viande bovine et le nettoyage de pattes des volailles (100 F CFP/HT le kilo de pattes). Selon la DGD actuelle, une prestation n'est déjà plus assurée, la vente d'entrecôtes, pour lesquelles il s'agissait de côtes de bœuf désossées, sur lesquelles la SEM perdait le poids de l'os, sollicitait plus de main d'œuvre, pour au final les vendre moins chères que les côtes de bœuf. En réponse à la Chambre, le PDG de la SEM a précisé qu'en 2024 il prévoyait de réévaluer ces tarifs en tenant compte du coût de revient et des prix du marché, et de les présenter en CA. La Chambre en prend acte.

L'extension des activités de la SEM ne passe pas non plus par une décision du conseil d'administration. Ainsi, le lancement d'une activité de transformation de produits en 2022, activité pourtant soumise à de fortes contraintes en matière d'hygiène, a pu être initiée par le DGD sans accord des administrateurs.

Dans ces deux domaines, fixations des tarifs et activités à développer, il apparaît nécessaire que le CA s'implique a minima dans le pilotage de la SEM.

3.3.1.2 L'assemblée générale

L'assemblée générale ordinaire (AGO) a pour objet principal l'approbation des comptes. Sur la période sous revue, les comptes des exercices 2016 et 2017 ont été respectivement approuvés lors des AGO du 4 avril 2018 et du 9 novembre 2018 soit 15 mois après la clôture de l'exercice 2016 et 10 mois après celle de l'exercice 2017. Depuis 2019 l'AGO est réunie chaque année entre 6 et 8 mois après la fin de l'exercice précédent pour en approuver les comptes. Au moment du contrôle, les derniers comptes approuvés par l'AGO sont ceux de l'exercice 2022 (AGO du 23 août 2023).

Tableau n° 7 : Assemblées générales de la période 2018-2023

| Séance | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--------|--------|----------|---------|---------|----------|---------|
| | AGO | AGO+AGE | AGO | AGO | AGO | AGO+AGE |
| 1 | 2-mars | 24-juil. | 24-août | 30-juin | 12-juil. | 23-août |
| | 4-avr. | | | | | |
| 2 | 9-nov. | | | | | 8-nov |

Source : PV des AG

Note : AGO=Assemblée générale ordinaire et AGE = Assemblée générale extraordinaire ;

Les dates grisées correspondent aux séances dont le quorum n'a pas été atteint et ont été ajournées.

Si tous les actionnaires sont admis aux AG avec une voie par action, c'est surtout la présence de la collectivité de Polynésie française et de la CAPL qui importe, compte tenu de leur poids. En leur absence, l'AG du 2 mars 2018 a dû être ajournée.

Depuis cet épisode, la collectivité de Polynésie française est systématiquement présente aux AGO, ce qui n'est pas le cas pour la CAPL, puisqu'elle n'a assisté qu'à trois des cinq AG entre 2019 et 2022.

Tableau n° 8 : Participation du Pays et de la CAPL aux AG et exercice de rattachement

| ACTIONNAIRES PRINCIPAUX | | Nombre d'actions | AG du 02/03/18 (ajournée) | AG du 04/04/18 | AG du 09/11/18 | AG du 24/07/19 | AG du 24/08/20 | AG du 30/06/21 | AG du 12/07/22 |
|--|---------------------|------------------|---------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 1 | Polynésie française | 1020 | Absent | 51% | 51% | 51% | 51% | 51% | 51% |
| 2 | CAPL | 780 | Absent | 39% | 39% | Absent | 39% | 39% | Absent |
| Approbation des comptes de l'exercice | | | 2016 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
| Délai entre la clôture de l'Ex et l'AG | | | | 15 mois | 10 mois | 7 mois | 8 mois | 6 mois | 6 mois |

Source : feuilles de présence aux AG et PV des AG

Enfin, deux assemblées générales extraordinaire (AGE) ont été convoquées. Une le 22 juillet 2019, comme le prévoit le code du commerce, pour se prononcer sur la poursuite d'activité de la SEM malgré la diminution des capitaux propres inférieurs à la moitié du capital social. Une autre, le 8 novembre 2023³³, pour augmenter l'âge maximal du PDG et régulariser la situation du PDG actuel.

3.3.2 La présidence et la direction

Depuis la loi du Pays n° 2012-14 du 16 juillet 2012 relative au conseil d'administration et à la direction des sociétés d'économie mixte créées par la Polynésie française, le conseil d'administration a la possibilité de confier l'exercice de la direction générale à une personne physique autre que le président du conseil d'administration (PCA).

Sur la période sous revue la SEM a expérimenté les deux solutions offertes par le code de commerce : un exécutif composé du président du conseil d'administration et d'un directeur général ou alors un président directeur général assisté d'un directeur général délégué.

Tableau n° 9 : Présidence et direction de la SEM

| <i>Période</i> | Président | Directeur Général | Directeur Général Délégué |
|---|------------------------|--------------------------|----------------------------------|
| <i>De 2014 au 4 octobre 2018</i> | Christian YEOU MOI FAT | | Teumere BENNETT |
| <i>Du 5 octobre 2018 au 14 juillet 2020</i> | Christian YEOU MOI FAT | Teumere BENNETT | - |
| <i>Du 15 juillet 2020 au 25 juillet 2021</i> | Eric COPPENRATH | | Teumere BENNETT |
| <i>Du 26 juillet 2021 au 8 février 2023</i> | Eric COPPENRATH | | Rémi-Célestin BEGON |
| <i>A partir du 1^{er} mars 2023 pour le PDG et le 6 mars 2023 pour la DGD</i> | Teking LAI AH CHE | | Françoise LOU-CHAO |

Source : LEXPOL

A partir du 15 juillet 2020 le principe d'un président directeur général (PDG) a néanmoins été retenu sans discontinuité pour renforcer la position du président. Ce dernier dispose ainsi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toute circonstance au nom de la société, sous réserve des pouvoirs que la loi attribue expressément aux assemblées ou qu'elle réserve spécialement au conseil d'administration.

³³ PV en attente de rédaction.

Si ce cumul de fonctions permet en principe au PDG d'assurer la direction opérationnelle de la société (en sa qualité de directeur général) mais aussi de superviser l'établissement des grandes orientations dans la direction de la société (en sa qualité de président du CA), dans les faits, les PDG ayant déjà une activité professionnelle à plein temps et ne pouvant s'occuper de la société au quotidien (ex : signature des bons de commande, contrôle de comptabilité, management des équipes, organisation des plannings, signatures des congés...), ces derniers demandent systématiquement dès leur nomination qu'un directeur général délégué (DGD) leur soit adjoint³⁴.

Alors que les pouvoirs des DGD, fixés par le CA en accord avec le PDG, sont en principe liés à un domaine déterminé ou à un secteur d'activité défini du fait de sa mission d'assistance, deux DGD (Mme Teumere BENNETT et M. Rémi-Célestin BEGON) de la SEM abattage se sont vu accorder la totalité des pouvoirs du PDG. Limitant ainsi fortement l'implication du PDG dans la gestion quotidienne, cette situation a permis des dérives de la part des DGD (cf. partie contrôle interne).

Le statut de DGD, accordé à Mme Teumere BENNETT, déjà salariée de la SEM au moment de sa nomination, a généré de surcroît un contentieux en l'absence de convention de collaboration précisant l'articulation de son statut de mandataire social et l'évolution de son contrat de travail initial (responsable qualité). Alors qu'il était précisé en CA du 20 janvier 2014 qu'elle conserverait le bénéfice de son contrat de travail pour ses fonctions de salariée (300 000 F CFP par mois) et ne percevrait que 150 000 F CFP en contrepartie de l'exercice de ses fonctions de DGD, son contrat de travail a finalement été suspendu par le CA le 4 août 2015. Sa rémunération mensuelle de DGD a été parallèlement relevée à 500 000 F CFP, puis 600 000 F CFP lors du CA du 16 mai 2016. Dès 2018, des sur-rémunérations sont relevées par un prestataire³⁵ dans un rapport remis au Pays. Lors des travaux de certification des comptes en 2019, des trop perçus sous forme de primes (salissure, panier, ancienneté...) ont été constatés pour 2015 (323 705 F CFP), 2016 (709 367 F CFP), 2017 (1 751 830 F CFP), 2018 (2 656 912 F CFP) et 2019 (1 451 514 F CFP), soit un total de 6 893 328 F CFP de sommes indûment perçues au regard de la rémunération fixée par le CA.

³⁴ L'article L. 225-53 du code de commerce offre cette possibilité au CA de nommer un DGD pour assister le DG dans ses missions. Le directeur général délégué est nommé et révoqué par le conseil d'administration sur proposition du directeur général. Les règles de nomination sont généralement identiques à celles des administrateurs. Le directeur général, et lui seul, propose au conseil d'administration la nomination de la personne de son choix ; les membres du conseil d'administration votent sur cette proposition et procèdent ou non à la nomination.

³⁵ « Nous avons noté une différence non négligeable entre la rémunération allouée au Directeur général et fixée par le Conseil d'administration dans sa séance du 10 mai 2016, et celle figurant dans le livre de paie qui nous a été transmis, sauf à ce qu'un procès-verbal ultérieur, dont nous n'aurions pas eu connaissance, n'ait décidé un montant supérieur ou un autre mode de calcul. Il apparaît nécessaire de régulariser cette situation et procéder aux corrections et modérations adéquates afin de se conformer à la réglementation en vigueur. »

Si l'intéressée s'était d'abord engagée à rembourser la totalité des sommes indues dans le cadre d'un protocole signé le 30 septembre 2020, le litige a finalement été porté devant le tribunal mixte du commerce de Papeete en l'absence de remboursement. Condamnée en première instance le 14 octobre 2022, Mme Teumere BENNETT a interjeté appel le 13 mars 2023 et plaidé qu'en l'absence de recrutement pour occuper son ancien poste de responsable qualité, elle n'avait en réalité jamais cessé d'exercer cette mission, faute de personne qualifiée recrutée, d'où les sur-rémunérations. Tiers mis en cause ayant reçu un extrait à l'adresse courriel précisée par son avocat, Mme Teumere BENNETT n'a pas répondu à la Chambre.

3.4 Un contrôle de la SEM défaillant

3.4.1 Une organisation administrative peu formalisée

Aucune note ne précise l'organisation et le fonctionnement de la SEM, les fiches de poste sont inexistantes et les PV des CA et des AG n'étaient pas disponibles à la SEM (uniquement chez le notaire qui tenait le secrétariat juridique des séances jusqu'en mars 2023). Les jours et horaires de présence ne sont pas davantage définis dans un règlement interne ou une note.

Si un DGD en tant que mandataire social dispose de prérogatives importantes pour signer la plupart des actes de la société, il n'en est pas de même pour les salariés de l'entreprise qui ne peuvent en principe signer les actes quotidiens de la société comme les bons de commande ou procéder à des paiements, à la place du directeur, que dans le cadre d'une délégation de signature formelle. De même, les personnes procédant à l'encaissement de recettes doivent être habilitées. En l'espèce, aucune délégation de ce type n'existe au profit des personnes manipulant les fonds (caissières pour les recettes), ni pour ceux travaillant auprès des fournisseurs locaux (responsable technique essentiellement).

Des documents importants comme les relevés bancaires n'ont pu être transmis par la SEM sur la totalité de la période sous revue, ce qui n'est pas acceptable, et témoigne d'un désordre dans l'organisation comptable et financière d'une société. En réponse à la Chambre, le PDG en fonctions de la SEM a précisé que sous la direction d'une ancienne DGD (Teumere BENNETT), le comptable n'avait aucun accès en consultation au compte bancaire de la société et devait se contenter des relevés sous forme papier que la DGD voulait bien lui transmettre. Des demandes formulées en 2023 auprès de la banque pendant le contrôle seraient également restées sans réponse malgré plusieurs relances.

Des avantages en nature ont aussi été concédés pour le responsable technique alors que non formalisés dans son contrat ni dans un avenant, dans des conditions qui interpellent. La prise en charge de son abonnement de téléphonie mobile depuis le 1^{er} mai 2022 résulte d'un document de cession signé par son père, l'ex-titulaire de la ligne, alors qu'aucun document signé du DGD de l'époque ne valide pourtant cette cession de ligne privée à la SEM. Idem pour la prise en charge du carburant pour son véhicule personnel, à hauteur de 10 000 F CFP par mois, à compter du 1^{er} juin 2022 (seul un mail est adressé du DGD à la comptable). Disposant en principe d'un véhicule de service, il aurait été préférable de prévoir un remboursement des frais réellement exposés sur présentation des justificatifs afférents en cas d'utilisation du véhicule personnel pour un déplacement professionnel exceptionnel.

En réponse à la Chambre, le PDG de la SEM a souligné que l'absence de formalisation de l'octroi d'un avantage en nature, sur conseil d'un avocat sollicité par la comptable, avait permis in fine de revenir sur l'attribution de prise en charge de carburant dès mars 2023 décidée par l'ancien DGD. Le responsable technique n'effectue plus de déplacement.

Ce manque de culture administrative est plus particulièrement préoccupant dans le domaine de l'évaluation des risques professionnels puisque le dernier document d'évaluation des risques professionnels (DERP) a été réalisé en 2015. Alors qu'un tel document doit faire l'objet d'une révision annuelle prévue par les textes et être actualisé en cas de décision d'aménagement important modifiant les conditions d'hygiène et de sécurité ou les conditions de travail, ce référentiel de sécurité n'est plus adapté à la situation de l'abattoir rénové. Les installations de l'abattoir ayant été largement modifiées par la rénovation de 2021, il convient de mettre à jour sans tarder ce DERP. La direction a indiqué à la Chambre que celui-ci serait actualisé en 2024.

| |
|---|
| Recommandation n° 4. : Mettre à jour, dès 2024, le document d'évaluation des risques professionnels. |
|---|

En réponse à la Chambre, le PDG en fonctions a précisé que les travaux de mise à jour du DUERP ont commencé.

3.4.2 Un contrôle interne à mettre en place

Le manque de culture administrative des directeurs généraux délégués successifs a généré un défaut de contrôle sur la période sous revue.

D'une manière globale, les domaines comptables et administratifs se caractérisent par l'absence de traçabilité des procédures et de réalisation de contrôles de supervision par l'exécutif de la SEM. Dans le cadre de son compte rendu annuel de mission, l'expert-comptable a par exemple pointé, sans discontinuité, des dysfonctionnements de la société comme : les demandes d'indemnités journalières auprès de la CPS qui ne sont pas suivies (risque de perte financière), les jours de congés restant à prendre au-delà de 30 jours qui ne cessent de progresser pour les salariés³⁶ (risque de fraude aux congés, et coût financier en cas de départ), des rémunérations de la direction supérieures aux montants approuvés par le conseil d'administration (irrégularité et risque financier), un calcul contestable de la prime d'ancienneté au prorata du nombre de jours de présence (risque juridique) ou encore des stocks non analysés qui devraient faire l'objet de dépréciation. Pour autant, les procédures de la SEM n'ont jamais été renforcées sur ces points soulevés. En réponse à la Chambre, le PDG en fonctions a signalé qu'un suivi des demandes de remboursement des indemnités journalières auprès de la CPS a été mis en place en 2023, tout comme le suivi des congés payés.

Dans ce contexte peu propice au contrôle, des fraudes ont été commises par la direction, et des domaines à risque insuffisamment maîtrisés.

³⁶ Nombre de salariés avec plus de 30 jours de congés restant à reprendre : 7 en 2018, 7 en 2019, 7 en 2020, 12 en 2021, 17 en 2022.

3.4.2.1 Les fraudes commises par la direction

Deux cartes de paiement classiques (une carte visa internationale et une carte locale), au nom de la société, ont été mises à disposition de la direction, sans qu'elles ne comportent un paramétrage ou a minima des directives fixées par le CA ou le PDG sur l'étendue des achats possibles (ex : en fixant une liste limitative de fournisseurs, un montant maximum par opération, un plafond mensuel, etc.).

Compte tenu de l'étendue de leurs pouvoirs, deux DGD successifs ont utilisé les moyens de paiement de la SEM à des fins personnelles.

- une DGD (Mme Teumere BENNETT) a notamment réalisé, entre août 2019 et août 2020, divers retraits d'espèces, virements en sa faveur ou règlements par carte bancaire pour des achats personnels pour un montant total de 1 653 059 F CFP. Après découverte de la fraude en août 2020 et un signalement par le CAC au procureur de la République fondé sur l'article 40 du code de procédure pénale, la procédure enregistrée sous le numéro 20252/33 a fait l'objet d'une décision de classement sans suite prise le 18 novembre 2020 pour le motif « régularisation sur demande du parquet³⁷ ». Seul un remboursement partiel ayant été effectué par l'intéressée, le CA a enclenché une procédure de révocation de la DGD (révoquée de ses fonctions le 21 juillet 2021) et a saisi le tribunal mixte de commerce. La DGD a été condamnée le 14 octobre 2022 à rembourser 1 415 509 F CFP en répétition des frais personnels indument payés avec la carte bancaire de la société. Pour autant, aucune somme n'a pu être recouvrée depuis la condamnation définitive³⁸, malgré les diligences de la société et de son avocat pour retrouver l'intéressée.

- le DGD suivant (M. Rémi-Célestin BEGON) a réalisé des faits similaires mais à une échelle beaucoup plus importante avec plus de 6 MF CFP d'achats à titre personnel. Il a ainsi financé des vacances en famille dans les hôtels, des achats de bijoux, des sorties en boîtes de nuit, des jouets pour sa famille, une moto pour son usage personnel, etc. S'étant dénoncé lui-même avant la venue de l'expert-comptable pour les travaux de révision comptable en 2022, le président de la SEM a déposé une plainte pour abus de biens sociaux le 27 février 2023 (enregistrée sous le numéro 23153/26, en cours d'enquête auprès de la SR de Papeete depuis le 27 juillet 2023). Révoqué le 1^{er} mars 2023, plus de 2 MF CFP restaient encore à rembourser au moment du contrôle et des biens à restituer (moto, ordinateurs, smartphones). L'intéressé ne répondant plus depuis plusieurs mois aux demandes de la SEM, une action devant le tribunal mixte de commerce par la SEM est à l'étude (consultation d'avocat en cours).

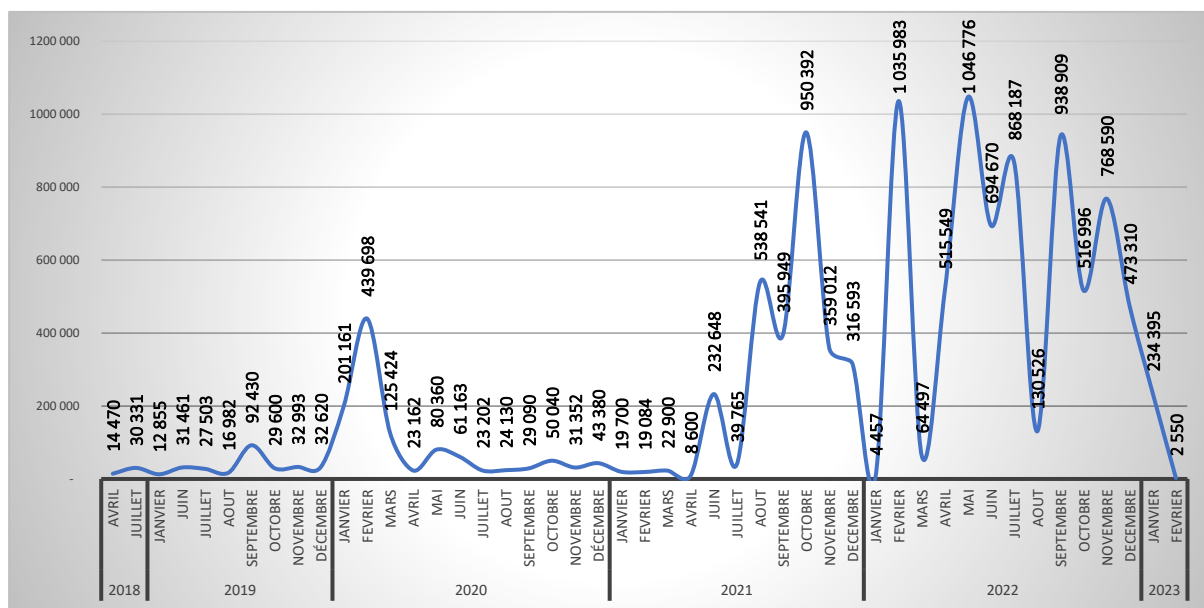
Les deux anciens DGD, tiers mis en cause, n'ont pas répondu à la Chambre malgré les extraits envoyés pour l'une sur l'adresse courriel communiquée par son avocat et pour l'autre sur sa dernière adresse courriel professionnelle connue en métropole.

Fort de ces déconvenues, le CA a décidé le 1^{er} mars 2023 la suppression des moyens de paiement par carte bancaire au profit de la direction, ce qui apparaît de bonne gestion.

³⁷ Selon les informations communiquées par les autorités judiciaires « Il apparaît que la décision de classement sans suite a été prise ab initio à réception du signalement, compte tenu du fait qu'il était indiqué qu'un échéancier de remboursement avait été arrêté. Aucune enquête préliminaire n'a donc été diligentée à l'époque. »

³⁸ Aucun appel n'ayant été effectué dans le délai de 2 mois, la condamnation est devenue définitive.

Graphique n° 3 : Evolution des dépenses de CB sur la période 2018-2023



Source : A partir des relevés des cartes bancaires de la période 2018-2023

Note : il manque les relevés bancaires de juin à décembre 2018 et ceux de Mai et juin 2020.

3.4.2.2 Des domaines à risques insuffisamment maîtrisés

Des informations recueillies pendant le contrôle, trois caisses existent actuellement au sein de la SEM :

- une caisse de fonctionnement (caisse n° 1) tenue par la comptable, qui est désormais la seule habilitée à sortir de la monnaie, mais uniquement sur ordre de la DGD, pour les petites dépenses et en cas d'urgence (consigne donnée courant 2023).

- deux caisses d'encaissement des recettes, (caisse n° 2 pour des prestations d'abattage, vente d'abats et vente de viande aux salariés - fonds de caisse de 30 000 F CPF depuis le 13 juillet 2023 ; caisse n° 3 pour la vente de viande bovine et de volaille - fonds de caisse de 20 000 F CPF depuis le 13 juillet 2023).

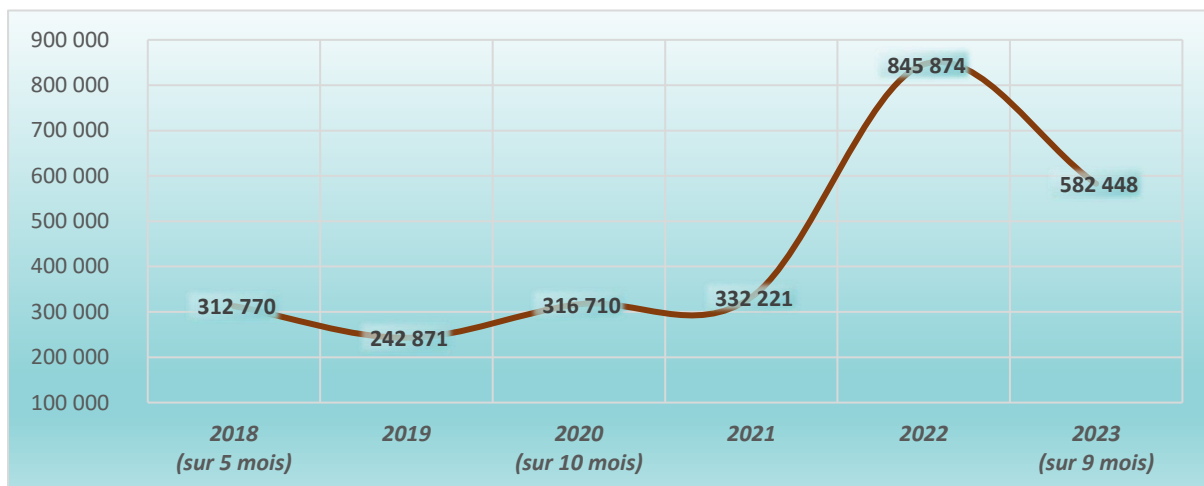
La caisse relative à l'organisation d'événements comme la vente de viande bovine pour le marché de Noël 2022 au centre-ville de Papeete (caisse n° 4) a été fermée en juillet 2023.

Au-delà du nombre de caisses qui multiplient les risques de fraude, la Chambre relève d'abord l'absence de mise en œuvre de procédures élémentaires pour la manipulation et la sécurité des fonds (cf. notes de procédure, désignation officielle de titulaire et de suppléant, modalités des prises et remises de caisses formalisées entre les agents, vérification de l'encours maximum, périodicité des versements à effectuer au comptable, etc.). Seule la caisse n° 3 est liée à une caisse enregistreuse assurant a minima une traçabilité informatique. Pour la caisse n° 2 qui existe depuis au moins 2007, la responsable semble avoir eu selon la DGD toute liberté avec sa caisse, sortant les fonds pour dépôt en banque selon son bon vouloir, mais également pour effectuer des achats, sans limitation de montant. Les responsables des 2 caisses d'encaissement avaient également pour pratique de tenir la caisse de l'autre en cas d'absence, sans procéder à des prises et remises de caisse officielles.

Une amélioration est à noter en 2023, avec dans un premier temps des contrôles aléatoires des fonds de caisse par la DGD à partir de juillet, puis des contrôles systématiques tous les soirs depuis le mois d'octobre 2023. Si le PDG en fonctions a précisé avoir fixé les conditions de mises aux coffres des caisses et les modalités pratiques de sécurité des fonds en octobre 2023 (détenteur des clés notamment, sécurité des bureaux...), il conviendra toutefois de matérialiser ces procédures dans un document formalisé qui n'a pu être présenté à la Chambre.

L'examen des montants moyens mensuels des dépôts d'espèces des différentes caisses vers le compte bancaire met en exergue des dépôts relativement faibles (en moyenne 300 000 F CFP par mois) jusqu'en 2021, la SEM privilégiant alors un paiement en espèce des fournisseurs ponctuels ou récurrents pour des petits montants. Les versements ont presque triplé à partir de 2022 (avec près de 850 000 F CFP de versements mensuels) dès lors que les paiements de fournisseurs en espèces ont été remplacés par des paiements en carte bancaire et par virement.

Graphique n° 4 : Evolution des montants moyens mensuels des dépôts d'espèces issues des caisses vers le compte bancaire, en F CFP par mois



Source : A partir des relevés des cartes bancaires de la période 2018-2023 (ils manquent les relevés bancaires de juin à décembre 2018 et ceux de Mai et juin 2020).

Que ce soit en espèces ou par carte bancaire, ces achats en direct sont réalisés par le responsable technique qui, selon la DGD actuelle, avait, sous la direction de ces prédécesseurs, la plus grande latitude pour effectuer des achats.

Il disposait depuis le mois de janvier 2022, d'une carte bancaire (à débit immédiat) pour des achats et retraits en espèces aux distributeurs. Bien que l'autorisation d'utiliser la carte bancaire ait été formalisée, l'attestation du DGD de l'époque ne précise pas le périmètre des achats possibles, ni les jours d'utilisation. Elle ne mentionne pas non plus de plafond de dépenses. Au vu des pièces comptables de l'année 2022 et d'une partie de l'année 2023, si les retraits sont justifiés par des factures, des retraits interpellent néanmoins compte tenu de leur date (retraits le samedi et le dimanche) ainsi que certains achats par leur nature (ex : souris et clavier pour gamer, écran télé Samsung 32 pouces).

Aucun plafond n'ayant été fixé, les montants sont importants : 1 693 000 F CFP de retraits au DAB avec la carte en 2022, et 203 000 F CFP pour le seul mois de janvier 2023.

La fiabilité des stocks pour la revente de morceaux de bœuf aux particuliers n'est pas davantage garantie en l'absence de procédure de contrôle. Les bovins pour la vente aux particuliers étaient jusqu'à peu achetés, abattus, découpés, puis stockés en chambre froide jusqu'à la vente aux particuliers (DLC de 11 jours) sans que les quantités ne soient renseignées selon la DGD en fonctions (poids des carcasses en début de chaîne, poids des morceaux à l'issue de la découpe). Les contrôles de poids, pourtant indispensables pour fiabiliser les stocks, n'ont été mis en œuvre qu'à partir du 1^{er} trimestre 2023. Au final, au regard du bilan des activités de ventes aux particuliers de viande bovine (en 2022, 15 MF CFP d'achats de bovins par an et des recettes à hauteur de 19 MF CFP) et des vulnérabilités identifiées dans la perception des recettes et le suivi des stocks, des doutes subsistent sur l'exhaustivité des recettes enregistrées. De telles lacunes pouvant favoriser le coulage par les employés, une nouvelle procédure a été définie en 2023 consistant à n'acheter et abattre des bovins qu'à hauteur des commandes fermes, afin d'éviter désormais la constitution de stocks.

Pour les consommations de carburant de l'abattoir, qui dispose de 2 cuves (1 pour le groupe électrogène et 1 pour les camions et la chaudière), en l'absence de suivi de l'activité des 5 véhicules de transport³⁹ (pas de registre de distribution, pas de relevés des kilométrages effectués avec des carnets de bord) et compte tenu de la faible sécurité de l'accès à la cuve (un cadenas à code à 3 chiffres), le risque de détournement de carburant à des fins personnelles ne peut être exclu non plus. L'évolution des consommations de carburant, selon la DGD de plus de 3 500 litres entre deux périodes⁴⁰ alors même que l'activité de l'abattoir se fait à périmètre constant et qu'une rationalisation des moyens de transport a été effectuée (depuis le mois de juin, une hausse des consommations est constatée malgré une réduction de 2 camions à 1 camion le jeudi pour effectuer les livraisons) doit pousser à renforcer les procédures de contrôle sur le carburant.

Dans ces différents domaines (caisses, stocks, carburants), il convient de définir sans délai les procédures adéquates, un calendrier des contrôles et de formaliser les vérifications effectuées.

| |
|---|
| Recommandation n° 5. : Renforcer, dès 2024, le dispositif de contrôle interne de la société. |
|---|

En réponse à la Chambre, le PDG en fonctions a précisé avoir pris diverses mesures en matière de carburant (ex : cadenas à clé, surveillance vidéo, une carte carburant pour chaque véhicule...) et que la mise en place du contrôle interne initiée en 2023, serait complétée et renforcée en 2024. La Chambre en prend bonne note.

³⁹ 2 bétailières, 2 camions frigorifiques, 1 pick up au moment de l'instruction.

⁴⁰ Du 01/01/2022 au 30/09/2022 ; puis du 01/01/2023 au 30/09/2023.

3.4.3 Un contrôle externe de la collectivité a minima

La convention d'affermage de 2011 prévoit expressément (article 29) que l'exploitant est tenu de remettre chaque année, et au plus tard le 1^{er} juin, un rapport comportant notamment les comptes traçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public et une analyse de ce service. Ce rapport doit être assorti d'une annexe permettant à la Polynésie française d'apprécier les conditions d'exécution du service. Dans les faits, aucun canevas, ni indicateurs n'ayant été définis dans la convention d'affermage, la SEM communique uniquement au Pays ses comptes et un rapport d'activité minimaliste (2 à 3 pages de statistiques d'abattage). L'absence d'une analyse par les différents services du Pays est d'autant plus regrettable que le commissaire du gouvernement jadis désigné par le Pays⁴¹ pour exercer un contrôle interne en matière juridique, administrative, budgétaire, comptable et financière dans cet organisme et veiller à la sauvegarde des intérêts de la Polynésie française a cessé ses fonctions de longue date, sans pour autant être remplacé. Si en réponse il a précisé qu'avant sa démission il ne recevait de toute façon plus les actes soumis au CA et à l'AG, la Chambre demande d'en tirer les conséquences et d'abroger l'arrêté obsolète.

Quant au contrôle de liquidation de la subvention annuelle accordée par le Pays, dans le cadre de la loi du Pays (LP) n° 2017-32 du 2 novembre qui définit les conditions et critères d'attribution des aides financières, des avances et prêts et d'octroi des garanties d'emprunt aux personnes morales autres que les communes, celui-ci est une pure clause de style. Les conventions annuelles entre le Pays et la SEM fixant les engagements de la SEM se contentent de mentionner que « *la SEM doit prendre les mesures de nature à permettre l'apurement du passif de la société en mettant en œuvre le plan de redressement établi* » et « *transmettre un rapport dressant le bilan des mesures mises en œuvre et fixant les engagements pour l'année suivante* ». Si les deux plans de redressement communiqués identifient bien des forces et des faiblesses pour l'organisme, ils ne comportent aucun objectif précis et chiffré permettant d'apprécier l'atteinte des résultats, ni d'indicateurs de suivis.

Enfin, alors que l'article 30 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut de la Polynésie française prévoit que les participations de la Polynésie doivent faire l'objet d'un rapport annuel annexé au compte administratif de la Polynésie française, l'information délivrée est insuffisante. Bien que le montant de la participation du Pays au capital de la SEM soit bien précisé chaque année dans le tome 2 du rapport annuel de performance (RAP) du Président à l'assemblée de Polynésie française, en revanche, aucune information (éléments financiers, faits marquants de l'année ou encore statistiques de fréquentation) ne figure contrairement à d'autres SEM du Pays. Cette lacune, déjà observée dans le contrôle de la CTC sur le subventionnement du Pays aux personnes morales de droit privé publié en 2023, avait été justifiée globalement par le Pays par le fait que, malgré des relances effectuées, les sociétés ne souhaitent pas diffuser des données financières provisoires ou non consolidées, compte tenu de la non validation des comptes par le conseil d'administration.

Il conviendra pour le Pays de renforcer les obligations de contrôle et d'information pour la SEM d'abattage.

⁴¹ Par arrêté 51/CM du 18 janvier 2006.

Recommandation n° 6. : Dès 2024, s'assurer en lien avec le Pays, du respect des obligations de contrôle externe et d'information de la SEM Abattage de Tahiti.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le fonctionnement même de l'abattoir, assis sur un statut de SEM sans que les conditions juridiques ne soient respectées (actionnaire public qui détient plus 90 % du capital) et d'une convention d'affermage irrégulière (signée par une autorité non habilitée, pas de loyer demandé au fermier par le Pays, pas de risques d'exploitation compte tenu d'une subvention systématique du Pays) appelle à réexaminer le modèle juridique et économique de cette structure. L'abattoir étant complètement dépendant des choix du Pays, en raison des tarifs fixés par l'actionnaire public, des investissements menés par la direction de l'agriculture, et d'une logique d'intérêt général plutôt que commerciale, la Chambre s'interroge sur la pertinence de la forme juridique choisie depuis l'origine (SEM) et invite la collectivité à étudier, le cas échéant, une autre forme juridique (un établissement public industriel et commercial).

Non soumis au contrôle du comptable public en raison du montage en SEM, des dysfonctionnements à tous les niveaux de la chaîne de contrôle sont à signaler. Des irrégularités importantes ont été commises par deux directeurs généraux délégués pour la période sous revue, concernant des sur-rémunérations et des dépenses personnelles avec les moyens de paiement de la société, facilitées par une gouvernance peu investie dans le contrôle de la société. Le manque de culture de contrôle interne au sein de la structure ne garantit pas non plus la préservation des fonds, des stocks et des biens attractifs de l'abattoir pour la période sous revue. Un contrôle externe a minima de la collectivité, en tant qu'actionnaire principal, est aussi à relever sur la gestion financière de la société (commissaire du gouvernement non remplacé, subvention versée sans objectif concret de réduction des dépenses, absence de réaction sur les anomalies soulignées dans les rapports d'audits rendus à la DAG).

4 L'INFORMATION FINANCIERE ET COMPTABLE

4.1 La qualité de l'information financière et comptable

La comptabilité est un système d'organisation de l'information financière qui permet de saisir, classer et enregistrer des données de base chiffrées afin de présenter des états aussi transparents que possible. Selon le Code de Commerce (cf. article L. 123-14), les comptes doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et du résultat de l'entreprise. De plus, un logiciel de comptabilité ou de caisse doit répondre à certaines exigences d'inaltérabilité, de conservation, de sécurisation et d'archivages des éléments comptables.

Nonobstant les contrôles de l'expert-comptable et du commissaire aux comptes, la Chambre relève au préalable un outil de comptabilité qui a atteint ses limites. Alors que le CA de la SEM dépasse désormais les 165 MF CFP par an, la comptabilité repose toujours sur une application développée localement sous Excel en 2016 qui, contrairement à des logiciels intégrés avec différents modules (paye, facturation, suivi des caisses, etc.) n'offre pas d'interopérabilité pour appréhender l'ensemble des interactions au sein de la société (ex : les fiches de payes sont réalisées à-part de la comptabilité sous Excel, le calcul de la CST, même s'il est intégré, Excel montre ses limites avec les arrondis et nécessite d'être vérifié sur calculette). Pour la paie, l'expert-comptable alerte sans discontinuité depuis 2018 la direction sur le risque d'erreur que ces supports Excel entraînent et conseille l'acquisition d'un logiciel permettant de fiabiliser les données. La sur-rémunération d'une DGD (Mme Teumere BENNETT) de 2015 à 2019 a ainsi pris 5 ans à l'expert-comptable pour être identifiée (signalement en 2019) alors que les comptes sont pourtant expertisés et certifiés chaque année.

Le manque d'ergonomie est également à signaler puisqu'il n'existe par exemple pas de compte de tiers permettant d'individualiser les clients et fournisseurs de la société (le nom du tiers est intégré dans le libellé de l'objet) ; de même il n'est pas possible de différencier la multitude des tarifs, sauf à utiliser des écritures « de remises sur prestations d'abattage » sur les tarifs de base. Outre l'absence de lecture directe des réelles remises commerciales concédées par la SEM (noyées dans ces écritures), cette situation contraint la comptable à réaliser de multiples écritures.

Enfin, les indicateurs de gestion restent limités contrairement à d'autres outils. Cette situation est d'autant plus à signaler que des outils ont été mis à disposition du Pays et de la SEM par un prestataire en 2018 afin d'améliorer le pilotage économique de la société. Ce dernier avait notamment produit un outil de comptabilité analytique permettant un suivi des résultats par viande (bovin, porc, volaille) ou par centre et section (production en distinguant abats, abattages, déchets et désossage ; transport en distinguant livraison et ramassage). Ce tableau de bord (réalisé au format Excel) devait permettre d'analyser les flux induits par les différents centres, sections et types de viande à partir de l'implémentation d'une balance globale retraitée afin que les organes de direction puissent identifier les sections générant des gains ou pertes et ainsi ajuster la politique menée par la SEM Abattage de Tahiti ; mais aussi produire les documents à l'appui des demandes d'aide publique, notamment en lien avec les obligations imposées par la délégation de service public. Cet outil n'a jamais été déployé.

Pour ces différentes raisons, le passage à un logiciel de comptabilité plus opérationnel (ou de manière plus large un progiciel de gestion intégré incluant la gestion des ressources humaines et l'aide à la décision) s'impose.

| |
|--|
| <p>Recommandation n° 7. : Se doter, dès 2024, d'un logiciel de comptabilité performant.</p> |
|--|

En réponse à la Chambre, le PDG en fonctions, comme le Pays, ont précisé que la SEM se doterait en 2024 d'un nouveau logiciel de comptabilité performant et tendrait vers une comptabilité analytique. La Chambre en prend acte et ne considèrera cette recommandation comme mise en œuvre qu'à l'issue de ce processus.

4.2 La fiabilité des comptes

4.2.1 Des comptes certifiés

La comptabilité de la SEM fait l'objet d'une révision trimestrielle par un expert-comptable. Aux termes des articles L. 225-218 et suivants du code de commerce, la SEM est soumise à l'obligation de faire certifier ses comptes par un commissaire aux comptes (CAC). L'AG du 24 août 2020 a confié pour une durée de 6 exercices, le mandat de CAC à un titulaire et désigné un CAC suppléant.

Lorsqu'il certifie les comptes, le CAC établit un rapport général à l'organe appelé à statuer sur les comptes dans lequel, en justifiant de ses appréciations, il formule son opinion et rend compte des vérifications et informations spécifiques prévues par les textes légaux et réglementaires. Il effectue également un rapport spécial sur les conventions intervenues directement ou par personnes interposées entre la société et les associés.

De 2018 à 2022, les rapports généraux communiqués certifient chaque année sans réserve les comptes de la SEM (en attirant néanmoins l'attention sur le fait que les immobilisations du domaine concédé n'ont pas pu être valorisées). S'il n'a jamais émis d'avis spécifiques sur la qualité du contrôle interne de la société⁴², une alerte a néanmoins été réalisée au président du CA le 24 juillet 2019 concernant les sur-rémunérations perçues par la DGD de 2015 à 2019, en lui demandant de ne pas laisser cette situation en l'état⁴³. Un signalement au procureur de la république a aussi été effectué le 31 août 2020, fondé sur l'article 40 du code de procédure pénale, concernant l'usage des moyens de paiement par une DGD (Mme Teumere BENNETT).

Les rapports spéciaux mentionnent uniquement l'existence du contrat d'affermage avec le Pays, actionnaire de la SEM, en reprenant les éléments financiers liés à la location du bâtiment et aux charges d'entretien qui incombent à la SEM.

4.2.2 Les écritures relatives aux provisions et aux amortissements

La SEM respecte le principe de prudence en effectuant des provisions sur actifs circulants (cf. compte 49100000 provision pour dépréciation des comptes, 15 MF CFP au 31/12/2022), ainsi que pour les sommes encore dues par les 2 directeurs délégués (cf. compte 496700000, 4,545 MF CFP au 31/12/2022). Elle procède même à une provision « hors bilan »⁴⁴ pour indemnité de départ à la retraite.

⁴² Dans le cadre de la certification des comptes, le CAC prend connaissance du contrôle interne existant pour l'audit afin de définir des procédures d'audit appropriées et réaliser ses propres contrôles, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne.

⁴³ En réponse le CA du 15 juillet 2020 a décidé de changer une nouvelle fois la gouvernance et de nommer à nouveau un PDG, assisté d'un DGD (toujours Mme Teumere BENNETT).

⁴⁴ Les engagements hors bilan sont des obligations potentielles à l'égard de tiers dont l'existence ne sera confirmée que par la survenance d'événements futurs incertains et hors du contrôle de l'Etat. Ils se distinguent des provisions pour risques par leur caractère plus incertain.

Pour les amortissements, des dotations sont effectuées uniquement pour les immobilisations du domaine privé de la SEM (pour installations techniques, installations générales et matériels). Ces dernières, calculées selon les règles usuelles au regard des normes comptables, n'appellent pas de commentaire particulier. Pour les immobilisations du domaine concédé, aucune écriture n'apparaît en revanche sur le compte de résultat. Selon le rapport du CAC « les biens du domaine concédé, mis dans la convention d'affermage, font l'objet d'un amortissement technique au passif par le débit du compte « apport au concédant à titre gratuit » et à l'actif par le crédit du compte « amortissement des immobilisations mises en concession ». La valeur nette des immobilisations du domaine concédé est ainsi égale à la valeur nette des apports du concédant à titre gratuit.

Le montant des immobilisations du domaine concédé est ainsi inscrit à l'actif du bilan, mais sa valeur est neutralisée par l'inscription d'un montant équivalent au passif du bilan.

Tableau n° 10 : Immobilisations du domaine concédé à l'actif du bilan

| | 31/12/2018 | 31/12/2019 | 31/12/2020 | 31/12/2021 | 31/12/2022 |
|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>Brut</i> | 329 887 905 | 329 887 905 | 329 887 905 | 329 887 905 | 329 887 905 |
| <i>Amort.</i> | 194 630 702 | 213 668 473 | 232 758 345 | 247 093 010 | 261 417 913 |
| <i>Net</i> | 135 257 203 | 116 219 432 | 97 129 560 | 82 794 894 | 68 469 992 |

Source : bilan - CTC

Tableau n° 11 : Apport au concédant à titre gratuit au passif du bilan

| | 31/12/2018 | 31/12/2019 | 31/12/2020 | 31/12/2021 | 31/12/2022 |
|-------------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|
| <i>Cpte 16740</i> | 135 257 203 | 116 219 432 | 97 129 560 | 82 794 894 | 68 469 992 |

Source : le compte 167400 avances conditionnées

4.2.3 Le suivi des immobilisations

4.2.3.1 Des immobilisations concédées par le Pays, non vérifiées

Les biens du domaine concédé ont fait l'objet d'un état des lieux et d'un inventaire lors de la convention d'affermage en 2011. Cet inventaire initial était toutefois non exhaustif compte tenu du nombre de points d'interrogation dans cette liste sur la présence ou non de certains matériels.

Le montant des immobilisations concédées est encore moins exhaustif depuis la rénovation de l'abattoir. En 2021 l'expert-comptable signalait un manque de données pour une valeur estimée à 86 349 428 F CFP.

Les régularisations à venir devront aussi inclure les cessions amiables et gratuites par le Pays de 2 véhicules et d'1 remorque pour une valeur nette comptable de 12 MF CFP au titre de l'exercice 2018 à la SEM⁴⁵, de nouvelles immobilisations concédées depuis 2019 (module d'abattage, hangar construit en décembre 2019, abri, camion frigorifique, extracteurs d'air, etc.) ou encore la mise à dispositions de matériels⁴⁶.

Une mise à jour s'impose d'autant plus que les vérifications triennales contradictoires des éléments de l'établissement telles qu'elles sont définies dans l'inventaire et dans les états des lieux, selon l'article 14 de la convention d'affermage de 2011, n'ont jamais été réalisées jusqu'à présent par le Pays et la SEM.

Ne parvenant pas à les suivre en interne, la DAG a initié un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'exécution des obligations de la Polynésie⁴⁷. La mission comporte 5 éléments répartis en deux tranches : 1 tranche ferme (inventaire/état des lieux, programmation des opérations de maintenance, programmation des travaux et remplacement, mis en œuvre de l'outil et des programmes de maintenance) et une tranche conditionnelle mise en œuvre de l'outil et des programmes de maintenance). Suite aux travaux initiés en janvier 2022, l'Etat des biens et accessoires du 6 mars 2023 communiqué par la DAG s'établit à 254 951 889 F CFP (valeur d'acquisition).

4.2.3.2 Les immobilisations du domaine privé de la SEM à surveiller

Les immobilisations corporelles financées par la SEM comprennent les installations générales pour l'agencement, le matériel industriel, le matériel de bureau et informatique et le mobilier. Au 31/12/2022, la valeur nette de ces immobilisations s'élève à plus de 27 MF CFP.

Si les informations tracées dans le logiciel de comptabilité permettent de les identifier par numéro d'inventaire ou par nature, un certain nombre d'immobilisations acquises entre juillet 2021 et septembre 2022 n'ont toutefois pu être présentées à l'équipe de contrôle, dont une moto et du matériel informatique et téléphonique haut de gamme (Macbook air, PC Apple, 2 iPhone 12, iPhone 13) conservées par l'ancien DGD (M. Rémi-Célestin BEGON). Ces biens n'ont jamais été restitués malgré sa révocation en février 2023.

Pour le matériel attractif de la société (le petit outillage notamment), mais dont la valeur unitaire est inférieure au seuil d'immobilisation (70 000 F CFP), la SEM n'avait pas prévu de le suivre en tant qu'immobilisation, ni même sous forme de simple inventaire interne. Les dépenses importantes réalisées ces deux dernières années sur le petit outillage nécessiteraient un suivi particulier de ce matériel compte tenu des dysfonctionnements du dispositif de contrôle interne de la société et du risque de vol, et des inventaires réguliers⁴⁸.

⁴⁵ Arrêté n° 107 CM du 22 janvier 2018 portant cession amiable et gratuite des véhicules administratifs immatriculés D 7050 et D 7073, au profit de la SEM Abattage de Tahiti (anciennement prévue par arrêté n° 398 CM du 31 mars 2017 abrogé par arrêté n° 108 CM).

⁴⁶ Convention de mise à disposition du matériel n° 5659/VP/DAG du 6 août 2021.

⁴⁷ Marché attribué à un groupement d'entreprise le 21 octobre 2021 pour un montant de 21 933 300 F CFP.

⁴⁸ Un inventaire de l'outillage aurait enfin été fait selon la DGD en interne au 31 décembre 2023 puis refait par une seconde équipe sans discordance.

4.3 Les résultats de la SEM

Malgré sa position de monopole, la SEM Abattage de Tahiti se trouve en situation de déficit depuis plusieurs années en raison de charges structurelles importantes et d'une baisse des élevages porcins représentant environ 90 % de l'activité de la SEM, qui n'a pu être compensée par une augmentation des tarifs réglementés des prestations d'abattage.

Selon différentes études effectuées, le point d'équilibre est fixé en moyenne à un abattage de 250 porcs charcutiers par semaine et le déficit structurel représente environ 15 MF CFP annuels.

4.3.1 Les soldes intermédiaires de gestion

Tableau n° 12 : Soldes intermédiaires de gestion sur la période 2018-2022, en F CFP

| <i>Soldes intermédiaires de gestion</i> | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2018-2022 | var.ann.moy. 2018-2022 |
|--|---------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------------|
| PRODUCTION DE L'EXERCICE | 110 661 819 | 118 381 523 | 124 093 290 | 147 015 971 | 168 856 383 | 669 008 986 | 11,14% |
| - Consommation provenance tiers | 1 819 440 | 572 033 | 1 230 223 | 2 122 157 | 17 850 317 | 23 594 170 | 76,98% |
| MARGE BRUTE SUR PRODUCTION | 108 842 379 | 117 809 490 | 122 863 067 | 144 893 814 | 151 006 066 | 645 414 816 | 8,53% |
| Taux marge brute | 98,4% | 99,5% | 99,0% | 98,6% | 89,4% | 96,5% | |
| - services extérieurs | 48 668 738 | 50 601 511 | 48 851 598 | 88 702 093 | 81 714 058 | 318 537 998 | 13,83% |
| VALEUR AJOUTEE | 60 173 641 | 67 207 979 | 74 011 469 | 56 191 721 | 69 292 008 | 326 876 818 | 3,59% |
| %VA /CA | 54,4% | 56,8% | 59,6% | 38,2% | 41,0% | 48,9% | |
| + Subventions d'exploitation | 20 000 000 | 30 000 000 | 20 000 000 | 45 000 000 | 30 000 000 | 145 000 000 | 10,67% |
| - Impôts et taxes | 691 440 | 640 351 | 690 940 | 689 440 | 691 940 | 3 404 111 | 0,02% |
| - Charges de personnel | 85 340 591 | 76 368 897 | 78 772 572 | 90 906 858 | 104 951 090 | 436 340 008 | 5,31% |
| EXCEDENT BRUT D'EXPLOITATION | - 5 858 390 | 20 198 731 | 14 547 957 | 9 595 423 | - 6 351 022 | 32 132 699 | 2,04% |
| %EBE/CA | -5,3% | 17,1% | 11,7% | 6,5% | -3,8% | 4,8% | |
| + reprise sur amortissements et provisions | 100 000 | 361 946 | 2 828 614 | 332 517 | 225 500 | 3 848 577 | 22,54% |
| - dotation aux amortissements sur immobilisations | 2 110 524 | 1 920 161 | 1 936 765 | 2 023 347 | 4 983 055 | 12 973 852 | 23,96% |
| - dotation aux provisions sur actif circulant | 4 818 413 | 2 069 879 | 440 637 | 212 988 | | 7 541 917 | |
| - dotation aux provisions pour risques et charges | | 1 139 600 | | | | 1 139 600 | |
| + autres produits de gestion courante | 55 631 | 112 795 | 121 541 | 60 892 | 195 569 | 546 428 | 36,93% |
| - autres charges de gestion courante | 344 489 | 715 890 | 4 484 327 | 735 141 | 303 367 | 6 583 214 | -3,13% |
| + Transferts de charges d'exploitation | | 143 363 | | | 569 138 | 712 501 | |
| RESULTAT D'EXPLOITATION | -12 976 185 | 14 971 305 | 10 636 383 | 7 017 356 | - 10 647 237 | 9 001 622 | -4,83% |
| % RE/CA | -11,7% | 12,6% | 8,6% | 4,8% | -6,3% | 1,3% | |
| - intérêts et charges assimilées | 83 612 | 87 511 | | | 54 902 | 226 025 | -9,98% |
| RESULTAT COURANT AVANT IMPOT | - 13 059 797 | 14 883 794 | 10 636 383 | 7 017 356 | - 10 702 139 | 8 775 597 | -4,86% |
| %RCA/CA | -11,8% | 12,6% | 8,6% | 4,8% | -6,3% | 1,3% | |
| + produits exceptionnels sur opérations de gestion | 5 627 407 | 1 078 448 | | 144 900 | | 6 850 755 | |

| <i>Soldes intermédiaires de gestion</i> | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2018-2022 | var.ann.moy. 2018-2022 |
|--|--------------------|-------------------|------------------|------------------|---------------------|------------------|---------------------------|
| + produits exceptionnels sur opérations en capital | 20 000 | | | 116 379 | 25 000 | 161 379 | 5,74% |
| + reprises sur provisions et transferts de charges exceptionnelles | | | | 1 139 600 | | 1 139 600 | |
| - charges exceptionnelles sur opérations de gestion | 263 342 | 30 780 | | 4 292 766 | 596 297 | 5 183 185 | 22,67% |
| - charges exceptionnelles sur opérations en capital | 30 508 | | 508 385 | 23 127 | 21 810 | 583 830 | -8,05% |
| -Dotations aux amortissements et provisions exceptionnelles | | | | | 4 545 938 | 4 545 938 | |
| - Participation des salariés | | | | | | | |
| -Impôts sur les bénéfices | 326 794 | 742 472 | 721 074 | 1 140 210 | 497 630 | 3 428 180 | 11,09% |
| RESULTAT NET COMPTABLE | - 8 033 034 | 15 188 990 | 9 406 924 | 2 962 132 | - 16 338 814 | 3 186 198 | 19,42% |
| % RNC/CA | -7,3% | 12,8% | 7,6% | 2,0% | -9,7% | 0,5% | |

Source : Bilans annuels 2018-2022 - CTC

Le chiffre d'affaires est en hausse continue entre 2018 et 2022. Cette progression, qui provient essentiellement des services vendus (prestations d'abattage) et non de la vente de produits animaliers, s'explique par le redressement de la production porcine ces dernières années et une amélioration de la productivité avec la rénovation des équipements de la chaîne d'abattage en 2020⁴⁹.

La valeur ajoutée, qui mesure la capacité de la SEM à assurer elle-même la mission qui lui a été confiée, a fortement diminué à partir de 2021 avec la panne du cuiseur qui nécessite de recourir aux services de prestataires pour l'élimination des déchets (jusqu'à 34 MF CFP en 2021). Passé de 60 % en 2020 à 40 % en 2021, cet indicateur signifie que plus de la moitié des recettes de la SEM sont aujourd'hui absorbées par les entreprises prestataires. Ainsi, en évolution moyenne sur les cinq dernières années, elle a de plus en plus recours à des prestations dans les domaines de l'énergie (électricité + 10 %, gaz + 76 %), la fourniture de petits équipements (+ 16 %) et d'atelier (+ 20 %), l'entretien du matériel d'usine (+ 45 %) et le traitement des déchets depuis 2021.

Au final, l'excédent brut d'exploitation, qui traduit le niveau de richesse dégagée par l'entreprise grâce à son seul cycle d'exploitation, est négatif ou très faible, malgré la subvention de fonctionnement versée chaque année par le Pays. Cette configuration rappelle l'absence de viabilité économique de cette société.

En réponse à la Chambre, le Pays a rappelé que dans le cadre de sa politique de soutien aux filières locales d'élevage et dans l'objectif de lutter contre la cherté de la vie, la Polynésie française se doit de proposer des tarifs d'abattage à la fois supportables pour les acteurs des filières concernés et dont la répercussion sur le prix de vente n'est pas susceptible de fortement impacter le consommateur final. La poursuite de ce double objectif conduit à placer la SEM dans une situation structurellement déficitaire nécessitant alors une subvention d'équilibre. Si la Chambre comprend les motifs liés au premier objectif (soutien des filières), elle reste toutefois plus perplexe sur le second objectif (lutte contre la cherté de la vie), dès lors qu'il s'agit d'une subvention publique, celle -ci étant au surplus constante (tous les ans) et en inadéquation avec le contrat d'affermage.

⁴⁹ Matériels commandés en 2020 et installés en 2021-cf. PV CA du 2 juin 2021.

4.3.2 L'évolution des produits

Les produits de la SEM sont majoritairement des produits commerciaux (81 % des produits totaux en moyenne), complétés d'une subvention du Pays (17 % des produits totaux en moyenne).

Tableau n° 13 : Evolution des produits sur la période 2018-2022, en F CFP

| Produits | Au 31/12/2018 | Au 31/12/2019 | Au 31/12/2020 | Au 31/12/2021 | Au 31/12/2022 | var.ann. moy. 2018-2022 |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-------------------------------|
| Production vendue biens | 17 178 919 | 18 728 706 | 17 725 127 | 21 095 401 | 42 443 333 | 25,37% |
| 70110000 ventes de porcs | | | | | 3 079 990 | |
| 70120000 ventes de bovins des îles | 538 180 | 27 390 | | 926 616 | 3 300 399 | 57,37% |
| 70120100 ventes de bovins Tahiti | | | | 825 233 | 15 796 614 | |
| 70130000 ventes de volailles | | | | | 211 017 | |
| 70140000 ventes de produits (terrines) | | | | | 195 879 | |
| 70300000 ventes abats | 18 665 943 | 19 825 617 | 19 136 392 | 20 850 136 | 21 117 617 | 3,13% |
| 70930000 remises sur ventes abats | - 2 025 204 | - 124 301 | - 1 411 265 | - 1 506 584 | - 1 258 183 | -11,22% |
| Production vendue services | 93 482 900 | 99 652 817 | 106 368 163 | 125 920 570 | 126 413 050 | 7,84% |
| 70600000 prestations abattage porcs/bovins | 70 418 485 | 74 169 954 | 77 401 694 | 91 479 540 | 92 795 012 | 7,14% |
| 70601000 prestations abattage bovins | 10 762 754 | 11 842 701 | 14 501 066 | 17 179 390 | 21 617 990 | 19,05% |
| 70610000 prestations abattage volaille | 1 157 442 | 1 169 530 | 913 762 | 1 014 640 | 1 676 980 | 9,71% |
| 70850000 services divers | 13 105 060 | 15 264 644 | 16 414 273 | 22 807 011 | 22 319 023 | 14,24% |
| 708502200 ventes diverses | | 76 692 | 94 532 | 20 050 | 966 783 | |
| 70960000 remises sur prestations abattage | - 1 960 841 | - 2 870 704 | - 2 957 164 | - 6 580 061 | - 12 962 738 | 60,35% |
| CA net | 110 661 819 | 118 381 523 | 124 093 290 | 147 015 971 | 168 856 383 | 11,14% |
| Subvention | 20 000 000 | 30 000 000 | 20 000 000 | 45 000 000 | 30 000 000 | 10,67% |
| 74000000 subventions d'exploitation | 20 000 000 | 30 000 000 | 20 000 000 | 45 000 000 | 30 000 000 | 10,67% |
| Reprises | 100 000 | 505 309 | 2 828 614 | 332 517 | 794 638 | 67,90% |
| 78174000 reprises sur provisions dépréciation créances | 100 000 | 361 946 | 2 828 614 | 332 517 | 225 500 | 22,54% |
| 79100000 transferts de charges d'exploitation | | 143 363 | | | 569 138 | |
| Autres produits | 55 631 | 112 795 | 121 541 | 60 892 | 195 569 | 36,93% |
| 75800000 produits divers de gestion courante | 55 631 | 112 795 | 121 541 | 60 892 | 195 569 | 36,93% |
| TOTAL PRODUITS D'EXPLOITATION | 130 817 450 | 148 999 627 | 147 043 445 | 192 409 380 | 199 846 590 | 11,18% |
| TOTAL PRODUITS FINANCIERS | - | - | - | - | - | |
| Produits exceptionnels sur opérations de gestion | 5 627 407 | 1 078 448 | - | 144 900 | - | |
| 77100000 produits exceptionnels sur opération de gestion | 5 621 419 | 1 078 448 | | 144 900 | | |
| 77200000 produits exceptionnels sur exercices antérieurs | 5 988 | | | | | |
| Produits exceptionnels sur opérations en capital | 20 000 | - | - | 116 379 | 25 000 | 5,74% |
| 77500000 Produits cessions éléments d'actif | 20 000 | | | 116 379 | 25 000 | 5,74% |
| Reprises sur provisions et transferts de charges | - | - | - | 1 139 600 | - | |
| 78750000 Reprises sur provisions exceptionnelles | | | | 1 139 600 | | |
| TOTAL PRODUITS EXCEPTIONNELS | 5 647 407 | 1 078 448 | - | 261 279 | - | |
| TOTAL DES PRODUITS | 136 464 857 | 150 078 075 | 147 043 445 | 192 670 659 | 199 846 590 | 10,01% |

Source : Comptes de résultats 2018-2022 - CTC

Les produits commerciaux sont constitués des prestations d'abattage représentant 75 % du chiffre d'affaires en 2022 et de la vente de produits animaux pour 25 % (activité d'achat d'animaux sur pieds/revente de produits animaux bruts ou transformés).

Pour l'abattage, la prestation porcine représente 55 % du chiffre d'affaires en 2022, la prestation bovine 13 % et les autres prestations de service représentent également 13 %. Dépendants des tarifs fixés par le Pays, ces produits ne constituent pas un levier d'action pour la SEM et, bien que réévalués en 2021, ne sont toujours pas en adéquation avec le coût des prestations réalisées. Ainsi, pour les porcs, les tarifs incluent l'abattage et la livraison des carcasses aux clients (15 F CFP/kg), mais le transport des animaux de l'élevage vers l'abattoir effectué par la SEM n'est pas facturé. Pour les autres prestations, elles sont également proposées à trop bas prix et ne permettent pas d'absorber les coûts de la main d'œuvre comme par exemple pour le désossage à 55 F CFP/Kg ou encore la découpe à 121 F CFP/Kg. De même, alors que les prestations de livraison s'effectuent en principe sur une base de 15 F CFP/Kg, ce qui est déjà très faible, la facturation forfaitaire de 2 500 F CFP/carcasse au profit de la coopérative bovine (dont le responsable est administrateur de la SEM) pour la livraison vers ses clients, ne correspond à aucun tarif réglementé. Cette facturation « ad hoc » pour un administrateur interpelle et constitue une charge importante pour la SEM qui assure avec ses camions frigorifiques des livraisons à perte comme par exemple, en mars 2022, livraison de 5 carcasses dans 5 magasins nécessitant de faire le tour de l'île, soit 6 heures pour un chiffre d'affaire de 12 500 F CFP.

Pour les produits de l'activité d'achat et de revente à la découpe par la SEM auprès des particuliers et de vente de sous-produits d'abattage, ils sont en forte progression sur la période (de 16 % en 2018 à 25 % en 2022). Si la vente d'abats représente l'essentiel de cette activité, la part consacrée à la vente de porcs et de bovins, notamment en provenance de Tahiti, augmente significativement. La SEM pourrait enfin augmenter ses produits en renégociant sa politique de remise qu'elle effectue sur les ventes d'abats aux charcutiers de la place (7,32 MF CFP entre 2018 et 2022), ce qui devrait être entrepris dès 2024 selon le PDG en fonctions.

4.3.3 L'évolution des charges

Au préalable, la Chambre relève que les deux plans de redressement réalisés par la SEM (plan de 2015, plan de 2021) ne fixent aucun objectif chiffré de réduction des dépenses par catégorie ni de calendrier et de méthode précise pour restaurer les comptes.

4.3.3.1 Les charges d'exploitation

Après avoir été réduites en 2019 et 2020, les charges d'exploitation ont connu une forte progression en 2021 et 2022.

Pratiquement inexistantes de 2018 à 2020, les achats de matières premières (bovins, porcs, emballages) ont atteint 2,6 MF CFP puis 20,8 MF CFP en 2022 avec le développement de la vente directe aux particuliers et le lancement d'une activité de transformation pour réaliser des terrines.

Les autres achats et charges externes progressent avec les dépenses d'énergie indispensables au fonctionnement de l'abattoir mais aussi des dépenses d'entretien et de maintenance pour des appareils anciens (passées de moins de 500 000 F CFP jusqu'en 2019, à plus de 3, voire 4 MF CFP par an).

L'externalisation du traitement des déchets, après le retrait du cuiseur inutilisable, a généré de nouvelles dépenses à compter de 2021 (50 MF CFP en 2 ans) qui ont fortement pesé sur les charges de la SEM.

La masse salariale de la SEM, après avoir été réduite en 2019 et 2020, est répartie à la hausse en 2021 et 2022, avec le recrutement de personnel pour absorber la reprise d'activité d'abattage et des contrats de travail établis sur 35 heures/semaine au lieu de 30 heures par semaine depuis 2021. Le personnel qui dépend de la convention collective « industrie » a aussi bénéficié de la revalorisation des grilles de salaires à compter du 1^{er} juillet 2022⁵⁰. Le niveau des charges de personnel et d'une façon générale la question de la productivité de la main d'œuvre pèsent sur le compte de résultat (cf. partie 5 du rapport, les perspectives).

Enfin, des dépenses nouvelles en 2021 et 2022, éloignées du cœur de métier de l'abattoir sont à signaler comme les dépenses de relations publiques, ainsi que des frais de déplacements et missions particulièrement importants en 2021 et des dépenses somptuaires réalisées par le DGD avec la carte bancaire de la société. Les dépenses d'amortissement progressent aussi en 2022 puisque ce dernier a aussi procédé à l'acquisition d'un 4X4 pour véhicule de fonction (alors qu'aucun avantage en nature de ce type ne lui avait été accordé par le CA) ou encore l'achat de plusieurs barbecues de marque pour développer une activité de prestation de stand de boucherie lors d'évènements (activité non autorisée non plus par le CA).

Tableau n° 14 : Evolution des charges sur la période 2018-2022, en F CFP

| Charges | Au 31/12/2018 | Au 31/12/2019 | Au 31/12/2020 | Au 31/12/2021 | Au 31/12/2022 | var. an.moy. 2018-2022 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|------------------------------|
| Achats de matières premières et autres approvisionnements | 1 392 572 | 820 441 | 512 767 | 2 638 163 | 20 813 429 | 96,62% |
| 60110000 achats de porcs | 89 800 | 58 080 | 47 456 | 85 655 | 1 808 885 | 111,8% |
| 60120000 achats de bovins des îles | 385 669 | 84 455 | 64 026 | 1 010 900 | 2 743 590 | 63,32% |
| 60120100 achats de bovins Tahiti | | | | 666 000 | 12 092 324 | |
| 60130000 achats de volailles | | | | | 244 215 | |
| 60200000 achats de matières premières EXPLOITATION | | | | | 635 733 | |
| 60200100 achats de matières premières ACTIVITE | | | | | 24 290 | |
| 60200200 achats de matières premières TERRINE | | | | | 402 276 | |
| 60260000 emballages perdus | 695 891 | 482 741 | 302 392 | 670 346 | 1 987 926 | 30,01% |
| 60810000 frais accessoires | 221 212 | 195 165 | 98 893 | 224 111 | 874 190 | 40,99% |
| 60910000 Rabais remises rist. sur achats | | | | - 18 849 | | |
| Variation de stock (matières premières) | 426 868 | - 248 408 | 717 456 | - 516 006 | - 3 263 841 | |
| 60320000 variations stocks | 426 868 | - 248 408 | 717 456 | - 516 006 | - 3 263 841 | |
| Autres achats et charges externes | 48 668 738 | 50 601 511 | 48 851 598 | 88 702 093 | 82 014 787 | 13,94% |
| 60400000 Achats études et prestations de services | | | | | 300 729 | |
| 60611000 Eau, énergie... | 12 377 058 | 11 287 422 | 12 254 510 | 12 476 008 | 18 336 824 | 10,33% |
| 60612000 huiles, carburant, mazout... | 10 057 476 | 9 798 517 | 8 418 596 | 5 526 687 | 6 380 493 | -10,7% |
| 60613000 gaz | 144 845 | 987 102 | 932 418 | 1 336 706 | 1 396 377 | 76,21% |
| 60630000 fournitures, entretien et petit équipement | 3 956 237 | 5 997 218 | 5 082 754 | 8 454 524 | 7 193 971 | 16,12% |
| 60632000 fournitures d'atelier et usine | 2 211 623 | 2 445 906 | 2 140 743 | 3 378 278 | 4 669 010 | 20,54% |
| 60640000 fournitures administratives | 581 720 | 445 637 | 456 083 | 1 078 576 | 1 913 046 | 34,66% |
| 6110000 sous-traitance générale | | | 4 000 | | | |
| 61320000 locations immobilières | 1 440 000 | 1 440 000 | 1 440 000 | 1 440 000 | 1 440 000 | 0,00% |
| 61350000 locations mobilières | 123 600 | 126 696 | 129 864 | 129 864 | 385 376 | 32,88% |
| 61550000 entretien divers autres | 3 281 730 | 2 124 200 | 2 542 557 | 1 910 479 | 1 902 668 | -12,7% |
| 61550100 entretien réparation matériel transport | 2 396 542 | 4 489 011 | 2 409 524 | 2 296 276 | 2 966 049 | 5,47% |

⁵⁰ Avenant du 24 juin 2022.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

| Charges | Au 31/12/2018 | Au 31/12/2019 | Au 31/12/2020 | Au 31/12/2021 | Au 31/12/2022 | var. an.moy. 2018-2022 |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|------------------------------|
| 61550200 entretien réparation matériel usine | 668 659 | 428 765 | 3 425 483 | 3 954 068 | 3 023 721 | 45,83% |
| 61550300 entretien réparation matériel bureau et info | 408 004 | 17 986 | 156 330 | 150 754 | 516 118 | 6,05% |
| 61550400 entretien traitement des déchets | | | | 34 793 622 | 16 204 688 | |
| 61560000 Maintenance | | | | 15 000 | 2 732 046 | |
| 61600000 primes d'assurance | 5 432 740 | 5 262 727 | 5 341 875 | 5 436 186 | 5 743 780 | 1,40% |
| 61810000 Documentation générale | | | | 16 106 | | |
| 62260000 honoraires | 1 693 660 | 1 673 000 | 2 257 492 | 1 710 008 | 1 596 900 | -1,46% |
| 62260100 honoraires notaires | 1 720 000 | 920 000 | 920 000 | 878 000 | 984 750 | -13% |
| 62270000 frais d'actes et de contentieux | 585 708 | 1 230 621 | 34 283 | 670 611 | 674 458 | 3,59% |
| 62310000 annonces et insertions | | | | 80 000 | 30 360 | |
| 62320000 Publicités, relations publiques... | | | | | 1 072 092 | |
| 62330000 Foires et expositions | | | | | 305 695 | |
| 62380100 divers relations publiques (dons, ...) | | 78 760 | 20 000 | 80 000 | 62 723 | |
| 62410000 frais de transport Moorea Tahiti | 210 437 | | 121 250 | 9 648 | 443 095 | 20,46% |
| 62420000 transports sur ventes | 412 560 | 1 031 400 | | | | |
| 62510000 frais de déplacement | 4 530 | 17 119 | | 510 765 | 144 506 | 137,65% |
| 62560000 missions | 8 690 | 67 930 | 690 | 275 210 | 3 995 | -17,7% |
| 62570000 réceptions, représentation | 202 356 | 28 210 | 77 150 | 1 192 610 | 390 043 | 17,83% |
| 62600000 frais postaux et de télécommunication | 427 948 | 418 068 | 459 164 | 648 093 | 835 895 | 18,22% |
| 62780000 frais et prestations services bancaires | 322 615 | 285 216 | 226 832 | 254 014 | 365 379 | 3,16% |
| Impôt, taxes et versements assimilés | 691 440 | 640 351 | 690 940 | 689 440 | 691 940 | 0,02% |
| 63510000 état patente | 657 940 | 606 151 | 662 940 | 662 940 | 662 940 | 0,19% |
| 63514000 impôt et taxes diverses | 33 500 | 34 200 | 28 000 | 26 500 | 29 000 | -3,54% |
| Salaires et traitements | 67 223 502 | 58 653 345 | 59 719 108 | 68 559 695 | 80 566 252 | 4,63% |
| 64101000 salaires administration | 18 168 333 | 15 930 815 | 14 910 266 | 15 873 496 | 18 339 541 | 0,23% |
| 64102000 salaires abattage | 19 673 457 | 19 440 541 | 22 671 131 | 26 728 383 | 31 391 080 | 12,39% |
| 64103000 salaires transport | 3 866 425 | 3 229 718 | 2 605 001 | 3 916 232 | 4 158 169 | 1,84% |
| 64104000 salaires entretien | 6 706 931 | 7 119 263 | 6 392 630 | 6 842 153 | 9 249 528 | 8,37% |
| 64121000 congés payés administration | 2 032 624 | 936 636 | 1 366 329 | 1 731 943 | 1 349 175 | -9,74% |
| 64122000 congés payés abattage | 2 254 607 | 2 465 563 | 3 251 687 | 3 366 578 | 4 334 533 | 17,75% |
| 64123000 congés payés transport | 339 987 | 766 449 | 263 898 | 661 606 | 674 735 | 18,69% |
| 64124000 congés payés entretien | 911 814 | 759 949 | 724 446 | 837 859 | 793 636 | -3,41% |
| 64131000 primes et gratification administration | 2 595 944 | 2 341 124 | 2 408 987 | 2 410 114 | 2 224 423 | -3,79% |
| 64132000 primes et gratification service abattage | 6 932 735 | 3 384 684 | 4 044 048 | 4 883 882 | 5 891 995 | -3,98% |
| 64133000 primes et gratification transport | 854 648 | 447 640 | 362 206 | 533 350 | 553 633 | -10,3% |
| 64134000 prime et gratification service entretien | 2 871 827 | 1 799 074 | 669 976 | 721 638 | 1 582 088 | -13,8% |
| 64141200 avantages sociaux et autres | 14 170 | 31 889 | 48 503 | 52 461 | 23 716 | 13,74% |
| Charges sociales | 18 117 089 | 17 715 552 | 19 053 464 | 22 347 163 | 24 384 838 | 7,71% |
| 64580000 cotisations CPS | 17 870 160 | 17 513 052 | 18 879 164 | 22 108 845 | 23 647 214 | 7,25% |
| 64750100 pharmacie-médecine du travail | 181 529 | 202 500 | 174 300 | 238 318 | 442 245 | 24,93% |
| 64800100 autres charges de personnel | 65 400 | | | | 295 379 | 45,78% |
| Dotations aux amortissements sur immobilisations | 2 110 524 | 1 920 161 | 1 936 765 | 2 023 347 | 4 983 055 | 23,96% |
| 68112000 immobilisations corporelles | 2 110 524 | 1 920 161 | 1 936 765 | 2 023 347 | 4 983 055 | 23,96% |
| Dotations aux provisions sur actif circulant | 4 818 413 | 2 069 879 | 440 637 | 212 988 | - | - |
| 68174000 créances | 4 818 413 | 2 069 879 | 440 637 | 212 988 | | |
| Dotations aux provisions pour risques et charges | - | 1 139 600 | - | - | - | - |
| 68150000 dotations aux provisions d'exploitation | | 1 139 600 | | | | |
| Autres charges | 344 489 | 715 890 | 4 484 327 | 735 141 | 303 367 | -3,13% |
| 65400000 pertes sur créances irrécouvrables | 71 717 | 241 781 | 2 900 994 | | | |
| 65800000 charges diverses gestion courante | 272 772 | 474 109 | 1 583 333 | 735 141 | 303 367 | 2,69% |
| TOTAL CHARGES D'EXPLOITATION | 143 793 635 | 134 028 322 | 136 407 062 | 185 392 024 | 210 493 827 | 10,00% |

Source : Comptes de résultats 2018-2022 – CTC

De nouvelles pistes de réductions de dépenses ont été entreprises en 2023 comme l'extinction des chambres froides le week-end (réduction de 1,7 MF CFP de dépenses mensuelles EDT à 1 MF CFP), la suppression de la tenue du secrétariat des séances du CA et des AG par un office notarial (moyenne de 908 000 F CFP par exercice comptable entre 2016 et 2021) ou encore la limitation du recours aux prestataires dès lors que le service maintenance peut intervenir. La Chambre relève aussi que la DGD actuelle exige désormais 2 devis au minimum avant tout engagement, ce qui n'était pas fait non plus jusqu'à présent, et qu'elle est désormais la seule à valider tous les devis et achats, en fonction des besoins de la société.

4.3.3.2 Les charges financières, exceptionnelles et l'impôt sur les bénéfices

La SEM supporte ponctuellement des charges financières liées à l'utilisation de lignes de trésorerie en 2018, 2019 et 2022. Le dernier contrat conclu le 22 septembre 2022 pour une durée de 6 mois non renouvelable, arrivé à échéance le 21 mars 2023, permettait un découvert de 10 MF CFP, avec un taux effectif global par an de 5,595%.

Des charges exceptionnelles sur opérations sont également comptabilisées suite aux litiges avec deux salariés en 2021 pour 4,1 MF CFP, ainsi que des dotations aux provisions pour charges exceptionnelles à hauteur de 4,5 MF CFP pour des litiges concernant des dépenses personnelles de deux DGD qui n'ont pas été intégralement remboursées.

Tableau n° 15 : Charges financières et exceptionnelles

| Charges | Au 31/12/2018 | Au 31/12/2019 | Au 31/12/2020 | Au 31/12/2021 | Au 31/12/2022 | var.an.moy. 2018- 2022 |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------------------|
| Intérêts et charges assimilées | 83 612 | 87 511 | - | - | 54 902 | -9,98% |
| 66150000 intérêts sur découvert bancaire | | | | | 54 902 | |
| 66160000 intérêts bancaires | 83 612 | 87 511 | | | | |
| TOTAL DES CHARGES FINANCIERES | 83 612 | 87 511 | - | - | 54 902 | -9,98% |
| Charges exceptionnelles sur opérations de gestion | 263 342 | 30 780 | - | 4 292 766 | 596 297 | 22,67% |
| 67100000 charges exceptionnelles sur opérations de gestion | | | | 4 119 626 | 596 297 | |
| 67120000 pénalités amendes fiscales et pénales | 21 523 | 30 780 | | 173 140 | | |
| 67200000 charges sur exercices antérieurs | 241 819 | | | | | |
| Charges exceptionnelles sur opérations en capital | 30 508 | - | 508 385 | 23 127 | 21 810 | -8,05% |
| 67500000 valeur comptable des éléments d'actifs cédés | 30 508 | | 508 385 | 23 127 | 21 810 | -8,05% |
| Dotations exceptionnelles aux amortissements et provisions | - | - | - | - | 4 545 938 | |
| 68750000 Dotations aux prov. pour risques et charges except. | | | | | 4 545 938 | |
| TOTAL CHARGES EXCEPTIONNELLES | 293 850 | 30 780 | 508 385 | 4 315 893 | 5 164 045 | 104,75% |
| Impôts sur les bénéfices | 326 794 | 742 472 | 721 074 | 1 140 210 | 497 630 | 11,09% |
| 6950000 impôts sur les bénéfices | 326 794 | 742 472 | 721 074 | 1 140 210 | 497 630 | 11,09% |

Source : Comptes de résultats 2018-2022 – CTC

4.4 L'analyse bilantielle

4.4.1 Le fonds de roulement

Le fonds de roulement permet de dégager le solde du haut de bilan : les capitaux permanents constitués des ressources stables de l'entreprise doivent couvrir les immobilisations, qui sont des emplois stables. Il doit être positif, ce qui atteste d'une entreprise en bonne santé, les ressources de long terme finançant ainsi les actifs de long terme.

Après s'être renforcé entre 2018 et 2021, passant de moins de 1 MF CFP à 27 MF CFP, ce dernier s'est très fortement dégradé en 2022 et est négatif (- 9 MF CFP).

Tableau n° 16 : Evolution du fonds de roulement de la SEM, en F CFP

| Au | 31/12/2018 | 31/12/2019 | 31/12/2020 | 31/12/2021 | 31/12/2022 |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|-------------------|--------------------|
| Immos incorporelles | - | - | - | - | - |
| <i>Dont brevet licences marques</i> | - | - | - | - | - |
| Immos corporelles | 141 292 544 | 121 764 589 | 102 174 038 | 90 133 296 | 95 494 505 |
| <i>Dont constructions</i> | 135 257 203 | 116 219 432 | 97 129 560 | 82 794 894 | 68 469 992 |
| <i>Dont installations et matériel</i> | 3 975 138 | 2 965 743 | 2 072 490 | 4 461 812 | 12 854 363 |
| <i>Dont autres immos corporelles</i> | 1 551 818 | 2 071 029 | 2 971 988 | 2 876 590 | 14 170 150 |
| <i>Dont immobilisation en cours</i> | 508 385 | 508 385 | - | - | - |
| Immos financières | 1 833 000 | 1 833 000 | 1 916 160 | 1 916 160 | 1 916 160 |
| ACTIF IMMOBILISE | 143 125 544 | 123 597 589 | 104 090 198 | 92 049 456 | 97 410 665 |
| Capitaux propres | 8 700 166 | 23 889 156 | 33 296 080 | 36 258 212 | 19 919 398 |
| <i>Dont capital social</i> | 20 000 000 | 20 000 000 | 20 000 000 | 20 000 000 | 20 000 000 |
| <i>Dont réserves</i> | 2 000 000 | 2 000 000 | 2 000 000 | 2 000 000 | 2 000 000 |
| <i>Dont report à nouveau</i> | - 5 266 800 | - 13 299 834 | 1 889 156 | 11 296 080 | 14 258 212 |
| <i>Dont résultat</i> | - 8 033 034 | 15 188 990 | 9 406 924 | 2 962 132 | - 16 338 814 |
| Autres fonds propres : avances conditionnées ? | 135 257 203 | 116 219 432 | 97 129 560 | 82 794 894 | 68 469 992 |
| Provisions | - | 1 139 600 | 1 139 600 | - | - |
| <i>Dont provisions pour risques (litiges)</i> | - | 1 139 600 | 1 139 600 | - | - |
| <i>Dont provisions pour charges</i> | - | - | - | - | - |
| RESSOURCES STABLES | 143 957 369 | 141 248 188 | 131 565 240 | 119 053 106 | 88 389 390 |
| FONDS DE ROULEMENT | 831 825 | 17 650 599 | 27 475 042 | 27 003 650 | - 9 021 275 |

Source : Bilans annuels 2018-2022 - CTC

Les constructions concernent le bâtiment « abattoir » mis en concession par le Pays pour que la SEM puisse exercer son activité (68,5 MF CFP au 31/12/2022). La SEM ne supporte financièrement que l'acquisition des immobilisations « installations et matériels » (compte 2154000) et autres immobilisations corporelles (compte 2182000 matériels de transport ; 2183000 matériels de bureau et informatique). En 2022, le niveau des immobilisations propres de la SEM a fortement augmenté suite à des acquisitions non indispensables comme 5 barbecues pour 870 267 F CFP (compte 215400), une moto pour 452 467 F CFP et une voiture 4x4 pour 6,2 MF CFP (compte 218200) ou encore l'acquisition d'ordinateurs portables et fixes de marque. Ces acquisitions, non financées par des ressources de long terme, ont contribué à la détérioration du fonds de roulement de l'entreprise.

A noter, l'immobilisation financière de 1,91 MF CFP correspond au dépôt de garantie auprès de la Caisse des dépôts et consignations d'une somme de 1 320 000 F CFP (un an de loyer) prévu dans le cadre de la convention d'affermage, ainsi qu'à une avance sur consommation EDT.

Les capitaux propres, fortement dégradés par les pertes successives de la SEM, ont atteint 8,7 M CFP en 2018. L'AGE ayant décidé le 22 juillet 2019 de ne pas prononcer la dissolution et de poursuivre l'activité, la société devait au plus tard à la clôture du deuxième exercice suivant celui au cours duquel la constatation des pertes est intervenue, soit réduire son capital d'un montant au moins égal à celui des pertes qui n'ont pu être imputées sur des réserves, soit reconstituer les capitaux propres à concurrence d'une valeur au moins égale à la moitié du capital social, en l'occurrence 20 MF CFP. Les capitaux propres ont été reconstitués dès l'année 2019 avec les résultats bénéficiaires de la SEM rendus possibles par une subvention du Pays de 30 MF CFP.

La SEM ne disposant plus d'assez de ressources de long terme en 2022 pour financer ses emplois immobilisés, elle s'est orientée vers des solutions de financements à court terme (dettes fournisseurs, ligne de trésorerie), ce qui n'est pas de bonne gestion.

4.4.2 Le besoin en fonds de roulement

Le besoin en fonds de roulement (BFR) correspond à la différence entre l'ensemble des créances et des stocks, et les dettes à court terme (dettes fournisseurs, dettes fiscales et sociales, etc.). Représentant le décalage entre les décaissements et les encaissements, il met en évidence les sommes dégagées ou nécessaires au fonctionnement quotidien de l'entreprise et constitue à ce titre une indication financière de la santé des opérations.

Le cycle d'exploitation de la SEM se caractérise par la perception décalée des recettes de ses clients principaux (les 2 charcuteries paient à « 30 jours fin de mois ») et la liquidation en fin d'année de la subvention octroyée par le Pays, voire même l'année suivante (ex : pour les subventions des exercices 2018, 2020 et 2022). L'abattoir doit par contre faire face à des dépenses exigibles immédiatement comme les charges de gestion et de personnel, qui n'ont cessé d'augmenter.

Tableau n° 17 : Evolution du besoin en fonds de roulement de la SEM, en F CFP

| Au | 31/12/2018 | 31/12/2019 | 31/12/2020 | 31/12/2021 | 31/12/2022 |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|
| <i>Matières premières et approvisionnements</i> | 4 836 350 | 5 084 758 | 4 367 302 | 4 359 735 | 8 147 149 |
| <i>Marchandises</i> | - | - | - | 523 573 | - |
| <i>Avances et acomptes versés sur commande</i> | - | - | 344 928 | 1 776 537 | 161 440 |
| <i>Créances clients et comptes rattachés</i> | 18 801 651 | 19 158 292 | 21 190 718 | 14 841 572 | 14 409 497 |
| <i>Autres créances</i> | 21 403 254 | 2 858 442 | 22 046 578 | 4 268 764 | 34 368 420 |
| <i>Dont fournisseurs débiteurs</i> | - | - | - | - | - |
| <i>Dont personnel</i> | 346 400 | 502 389 | 1 100 748 | 2 702 743 | 4 095 430 |
| <i>Dont Organismes sociaux</i> | 330 463 | 234 226 | 147 420 | 1 037 572 | 165 090 |
| <i>Dont Etat, impôts sur les bénéfices</i> | - | - | - | - | - |
| <i>Dont Etat, taxes sur le chiffre d'affaires</i> | 703 191 | 900 016 | 798 410 | 528 449 | 107 900 |
| <i>Dont Autres</i> | 20 023 200 | 1 221 811 | 20 000 000 | - | 30 000 000 |

| Au | 31/12/2018 | 31/12/2019 | 31/12/2020 | 31/12/2021 | 31/12/2022 |
|--|----------------|---------------------|-------------------|---------------------|--------------------|
| <i>Charges constatées d'avance</i> | 906 898 | 4 903 019 | 4 927 330 | 5 229 823 | 1 283 359 |
| ACTIF CIRCULANT | 45 948 153 | 32 004 511 | 52 876 856 | 31 000 004 | 58 369 865 |
| <i>Avances et acomptes reçus sur commande en cours</i> | | | | 104 319 | 124 119 |
| <i>Emprunts et dettes financières diverses</i> | 9 226 771 | - | - | - | 4 649 370 |
| <i>Dont Découverts, concours bancaires</i> | 9 226 771 | - | - | - | 4 649 370 |
| <i>Dettes fournisseurs et comptes rattachés</i> | 11 453 257 | 18 068 792 | 13 062 536 | 25 987 184 | 25 938 747 |
| <i>Dont fournisseurs</i> | 11 453 257 | | | | |
| <i>Dont factures non parvenues</i> | - | | | | |
| <i>Dettes fiscales et sociales</i> | 24 493 258 | 24 109 851 | 27 378 063 | 33 741 999 | 36 823 141 |
| <i>Dont personnel</i> | 5 797 844 | 3 441 038 | 4 999 899 | 6 167 809 | 9 281 186 |
| <i>Dont charges sociales</i> | 6 138 806 | 5 429 412 | 6 052 545 | 7 674 512 | 8 244 332 |
| <i>Dont Etat, impôts sur les bénéficiaires</i> | 61 794 | 612 472 | 425 074 | 1 140 210 | 497 630 |
| <i>Dont Etat, TVA</i> | 2 279 964 | 2 987 412 | 2 841 594 | 4 097 223 | 2 475 591 |
| <i>Dont Etat, obligations cautionnées</i> | - | - | - | - | - |
| <i>Dont autres impôts, taxes et assimilés</i> | 10 214 850 | 11 639 517 | 13 058 951 | 14 662 245 | 16 324 402 |
| <i>Autres dettes</i> | - | - | - | - | - |
| <i>Produits constatés d'avance</i> | - | - | - | - | - |
| PASSIF CIRCULANT | 45 173 286 | 42 178 643 | 40 440 599 | 59 833 502 | 67 535 377 |
| BESOIN EN FONDS DE ROULEMENT | 774 867 | - 10 174 132 | 12 436 257 | - 28 833 498 | - 9 165 512 |

Source : Bilans annuels 2018-2022 – CTC

Après avoir connu des créances clients importantes de 2018 à 2020, la situation s'améliore en 2021 et 2022. Cet effort doit être poursuivi notamment concernant le recouvrement des créances les plus importantes comme celle d'un client, père d'un membre du CA, débiteur de plus de 7,4 MF CFP depuis plusieurs années envers la SEM. En réponse à la Chambre, le PDG en fonctions a précisé que ce client ayant conclu un compromis de vente pour une de ses propriétés foncières, ceci devrait lui permettre de solder sa dette durant le 1^{er} semestre 2024.

Le montant des « autres créances » reste extrêmement variable compte tenu du versement ou non de la subvention accordée par le Pays sur l'année d'exercice.

Les dettes fournisseurs ont fortement augmenté à partir de l'année 2021, passant de 13 MF CFP en 2020 à 25,9 MF CFP en 2021 et 2022, en lien avec l'augmentation des charges liées au traitement des déchets. La SEM a aussi une dette très élevée vis-à-vis du Pays puisqu'elle ne procède pas au règlement de son loyer depuis 2011 (dette cumulée de 15,9 MF CFP au 31/12/2022), en l'absence de titres émis. La prescription d'assiette relative à l'émission des titres des loyers étant de 5 ans en Polynésie française, le montant maximum à titrer pour le Pays serait, en comptant 2023, de 7 200 000 F CFP (5 x 1 440 000). Les sommes inscrites en dette avant 2019 pourraient dès lors être annulées à hauteur de 10 093 431 F CFP. La Chambre invite la SEM à se rapprocher de son expert-comptable pour en étudier la faisabilité et les modalités pratiques. Sur ce point, le PDG en fonctions a précisé qu'une demande de remise gracieuse serait présentée courant 2024.

Au final, l'évolution du BFR sur la période met en évidence de forts déséquilibres.

4.4.3 La trésorerie

La situation bilancielle n'étant pas stabilisée avec un BFR versatile, cette situation a contraint la SEM à prioriser ses paiements. Globalement, une fois les paies réalisées, les éleveurs sont réglés, puis les autres fournisseurs avec si besoin la mise en place d'échéanciers.

Graphique n° 5 : Evolution de la trésorerie de la SEM, en F CFP

| Au | 31/12/2018 | 31/12/2019 | 31/12/2020 | 31/12/2021 | 31/12/2022 |
|------------------------------|------------|--------------|------------|--------------|-------------|
| FONDS DE ROULEMENT | 831 825 | 17 650 599 | 27 475 042 | 27 003 650 | - 9 021 275 |
| BESOIN EN FONDS DE ROULEMENT | 774 867 | - 10 174 132 | 12 436 257 | - 28 833 498 | - 9 165 512 |
| FR-BFR = TRESORERIE | 56 958 | 27 824 731 | 15 038 785 | 55 837 148 | 144 237 |

Source : Bilans annuels 2018-2022 - CTC

L'examen des relevés bancaires révèle des difficultés de trésorerie entre janvier 2018 et novembre 2019, puis entre novembre 2022 et janvier 2023. Des rejets de chèques remis à l'encaissement, pour absence d'endossement, ont également entraîné des frais bancaires⁵¹.

Graphique n° 6 : Evolution de la trésorerie mensuelle, en F CFP



Source : Relevés bancaires

⁵¹ Cf. frais de rejets de chèque, dates de valeur le 19/09/2022, le 13/12/2022 et le 29/08/2023.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Nonobstant la certification des comptes qui garantit la fiabilité des comptes de la SEM, la qualité de l'information financière et comptable est perfectible compte tenu d'un outil comptable utilisé peu ergonomique et en l'absence d'un véritable logiciel de paye. Alors qu'aucun indicateur de suivi de la DSP n'a été prévu dans le cadre la convention d'affermage, la proposition de comptabilité analytique, élaborée par un prestataire rémunéré par la DAG en 2018, aurait pu être utile pour le suivi des différentes activités de la SEM et la restitution de l'information à l'autorité délégante dans le cadre d'un rapport d'activité financier qui fait aujourd'hui défaut. Cette comptabilité analytique n'a jamais été mise en œuvre par la direction de la société. Un travail important demeure à effectuer pour le suivi des immobilisations concédées à la SEM, ainsi que pour les immobilisations du domaine privé de la SEM.

Entre 2018 et 2022, le chiffre d'affaires est en hausse continue avec le léger redressement de la production porcine ces dernières années et d'une amélioration de la productivité avec la rénovation des équipements de la chaîne d'abattage. La valeur ajoutée qui mesure la capacité de la SEM à assurer elle-même la mission qui lui a été confiée a par contre fortement diminué à partir de 2021 avec la panne du cuiseur qui a nécessité de recourir aux services de prestataires pour l'élimination des déchets. Passée de 60 % en 2020 à 41 % en 2022, cet indicateur signifie que plus de la moitié des recettes de la SEM sont aujourd'hui absorbées par les entreprises prestataires.

La SEM ne dispose surtout pas d'autonomie quant à l'ajustement/fixation du montant des tarifs de ses prestations d'abattage, ceux-ci étant arrêtés par le conseil des ministres et fixés à un niveau qui permet la commercialisation de la viande locale à des prix comparables avec ceux de la viande importée, au détriment de la rentabilité de la société. Pour les quelques tarifs fixés librement par le directeur général délégué pour des activités accessoires, ces derniers sont manifestement sous dimensionnés. Au final, la SEM Abattage de Tahiti est déficitaire, en raison de charges structurelles toujours importantes et une subvention d'équilibre du Pays est indispensable chaque année (une subvention de 45 MF CFP a encore été accordée pour l'exercice 2023).

Le fonds de roulement s'est très fortement dégradé en 2022 et est même négatif (- 9 MF CFP au 31/12/2022). La SEM ne disposant pas d'assez de ressources de long terme pour financer ses emplois immobilisés, cette situation l'oblige à se tourner vers des solutions de financements à court terme (dettes fournisseurs, ligne de trésorerie), ce qui n'est pas de bonne gestion.

5 LES PERSPECTIVES POUR L'ABATTOIR DE TAHITI

5.1 La réorganisation en personnel pour une meilleure productivité

Alors que l'abattoir ne comptait à l'époque que 17 ETP, les études commandées par la DAG dès 2018 soulignaient déjà la question du juste niveau d'effectifs et de la masse salariale, au regard de l'activité. A titre de comparaison, même si des particularités peuvent être mises en avant par la SEM (chaines multi activités, fonctionnement sur 3 à 4 jours, etc.), selon les études disponibles en Europe, un abattoir de 1 000 tonnes emploie entre 5 et 8 salariés⁵².

Selon le dernier organigramme mis à jour en mars 2023, la SEM comprend, en dehors du PDG, un directeur général délégué et 4 services distincts : un service administratif et comptable, un service transport, un service maintenance et un service exploitation largement majoritaire, pour un total de 26 agents.

Force est de constater la poursuite de l'augmentation globale des effectifs sur la période sous revue en renforçant les services abattage et entretien malgré les investissements du Pays en 2021 pour rénover la chaîne d'abattage et optimiser les process déployés au sein de l'organisme.

Graphique n° 7 : Situation des effectifs au 31/12

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <i>Direction</i> | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| <i>Service administratif</i> | 3 | 3 | 3 | 4 | 4 | 4 |
| <i>Service transport</i> | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| <i>Service maintenance</i> | 3 | 2 | 2 | 3 | 3 | 3 |
| <i>Service exploitation</i> | 12 | 11 | 13 | 14 | 16 | 15 |
| Total | 21 | 20 | 22 | 25 | 27 | 26 |

Source : SEM

Cette situation doit interpeller le conseil d'administration, non seulement au regard de la part des dépenses de personnel dans les charges de gestion (cf. partie financière) mais aussi sur des gains de productivité pour améliorer les process. Il est rappelé que l'organisation de la production et des gestes techniques défailants ont un effet sur la qualité de la viande et les dates limites de consommation (DLC) qui réduisent le potentiel de création de valeur en aval de la filière⁵³. En réponse, le PDG en fonctions a assuré que des mesures fortes étaient d'ores et déjà prises en 2024 pour mieux contrôler la masse salariale (non remplacement d'un personnel) et améliorer la productivité (formation aux techniques de boucherie en 2024). La Chambre ne peut qu'encourager ces initiatives.

⁵² Rapport de juin 2011 : Filière Abattoir : Synthèse des études et données économiques et sanitaires disponibles fin 2010.

⁵³ Cf. rapport d'un prestataire en 2018.

La prépondérance du personnel d'exécution, dans toutes les tranches d'âges, combinée à l'âge moyen du personnel élevé, ainsi que l'ancienneté dans l'entreprise pour certains ne facilitent pas la conduite du changement. Par exemple, les plannings d'activité sont toujours faits au fil de l'eau (le jeudi pour le lundi) alors qu'ils pourraient être anticipés et établis 6 mois avant, en concertation avec les éleveurs, pour optimiser ensuite la gestion du personnel nécessaire au fonctionnement de la chaîne (suivi des congés, des récupérations, fermeture si nécessaire).

Graphique n° 8 : Pyramide des âges de la SEM

| <i>Catégories socioprofessionnelles</i> | Les tranches d'âge au 31/12/2023 | | | | TOTAL |
|---|----------------------------------|---------|---------|------------|-------|
| | 20 à 29 | 30 à 39 | 40 à 59 | 60 et plus | |
| <i>Cadres</i> | | | 1 | | 1 |
| <i>Techniciens administratifs</i> | 2 | 1 | 3 | | 6 |
| <i>Ouvriers OHQ</i> | 1 | 2 | 1 | | 4 |
| <i>Ouvriers SP</i> | 3 | 4 | 7 | | 14 |
| <i>Manœuvres SP</i> | 1 | | | | 1 |
| TOTAL | 7 | 7 | 12 | | 26 |

Source/note : SEM

En réponse à la Chambre, le PDG de la SEM a précisé que le changement initié en 2023 devrait se poursuivre encore deux années, avec des procédures, des contrôles et une modernisation des outils et des techniques de travail.

Recommandation n° 8. : Etudier, dès 2024, l'adéquation entre le personnel et l'activité de la SEM, en tenant compte de ses spécificités.

5.2 Une mise aux normes indispensable

5.2.1 Une réhabilitation de l'abattoir plus compliquée que prévue

Les différentes études réalisées par la DAG depuis 2017⁵⁴ convergent pour relever que l'état des bâtiments et des installations nécessite des travaux de restructuration : rénovation de la charpente et de la toiture, des cloisons, des carrelages, changement des réseaux d'évacuation dans la dalle de l'abattoir, etc. Un nombre important de non-conformités du bâtiment a un impact direct sur l'évaluation des normes sanitaires.

⁵⁴ Mai 2017 : Audit technique - Installation électriques ; août 2017 : Audit Installations Classées pour la Protection de l'Environnement de l'abattoir de Tahiti ; Octobre 2017 : Diagnostic de l'abattoir de Papara ; octobre 2017 : Papara Abattoir - Tahiti report.

Un diagnostic complet du bâtiment en 2017-2018 ayant conclu que malgré un aspect extérieur délabré, l'enveloppe du bâtiment était globalement saine et qu'une rénovation de surface était possible en milieu occupé, un marché de maîtrise d'œuvre pour la mise aux normes et la réhabilitation de l'abattoir d'un montant initial 38 604 755 F CFP (augmenté par un avenant à 40 671 299 F CFP) a été notifié en mars 2021.

La première phase « pré-opérationnelle » devant confirmer les conclusions du diagnostic de 2017-2018 avait de nouveau conclu que l'enveloppe du bâtiment était saine et qu'une rénovation de surface était possible en milieu occupé néanmoins avec les contraintes et les mesures appropriées à prévoir et à mettre en place. Le marché a toutefois été suspendu en mai 2022, dans l'attente de résultats des études complémentaires (amiante, plomb, mise à jour du levé topographique, étude géotechnique, etc.). Au moment du contrôle, la DAG a précisé à la Chambre que le marché était toujours suspendu compte tenu de difficultés techniques (amiante) et de l'interruption nécessaire de l'activité de l'abattoir incompatible avec les besoins des éleveurs.

Alors que l'opération initiale de réhabilitation de l'abattoir devait permettre une mise aux normes des installations vis-à-vis de la réglementation en vigueur (ICPE, autorisation d'exploitation, respect de l'hygiène alimentaire) et du traitement des problèmes récurrents signalés (fuites de toiture, pannes du réseau électrique non conforme, rejets d'effluents des réseaux d'évacuation à remettre en état en vue de la construction de la nouvelle station d'épuration), aucune avancée n'a donc été réalisée sur le bâtiment alors même qu'une grande partie de la chaîne d'abattage a déjà été changée (cf. partie 3.2.2.2 investissements du pays).

La Chambre observe également que le schéma directeur de l'abattoir, demandé par le maître d'œuvre en 2022 pour définir clairement ses activités, son plan de fonctionnement et d'agencement, n'a toujours pas été réalisé. Ce schéma est pourtant indispensable pour coordonner au mieux les objectifs sous forme d'un programme technique détaillé avec un phasage de mise en œuvre qui pourra également être utilisés pour bâtir un programme pluriannuel d'investissement. En réponse à la Chambre, le PDG de la SEM a précisé qu'un schéma directeur définissant clairement les activités, le fonctionnement et l'agencement de l'abattoir et ses objectifs devrait être réalisé.

Un diagnostic énergétique est toutefois en cours de passation (avec le concours de l'ADEME qui finance l'étude à hauteur de 70 %) pour repenser les circuits chauds et froids ainsi que l'isolation des parties froides lesquelles constituent une part importante de la consommation électrique de l'établissement.

Graphique n° 9 : Investissements pour la rénovation de l'abattoir (bâtiments), en F CFP

| AP | Titre | AP | AE | CP | Observations | Equipements |
|--------------|--|-------------------|-------------------|-------------------|--|-------------|
| 394.2017 | Mises aux normes et réhabilitation de l'abattoir de Papara | 95 000 000 | 73 547 152 | 54 452 085 | Suspendu -difficultés techniques (présence d'amiante, interruption nécessaire de l'activité incompatible avec les besoins des éleveurs) - ressources humaines DAG, restaurées. | |
| Total | | 95 000 000 | 73 547 152 | 54 452 085 | | |

Source : DAG, engagements au 23/10/2023

La nouvelle station d'épuration, en cours de finalisation (travaux démarrés en mars 2022, avec une date d'achèvement prévue en décembre 2023), devrait enfin mettre un terme à une situation préjudiciable à l'environnement et aux riverains. Décidée dès 2015 pour remédier aux dysfonctionnements de la station d'épuration (non conforme depuis 2019 selon le dernier rapport de l'inspecteur ICPE du 2 avril 2019, voire même hors service dès 2011 selon le dernier rapport de la CTC sur la commune de Papara), la DAG a procédé dans un premier temps, au lancement d'un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage⁵⁵ pour l'accompagner dans la formalisation des marchés d'études et de travaux nécessaires pour la construction de la nouvelle station d'épuration de l'abattoir pour un montant total de 11,97 MF CFP. La DAG a initié ensuite un marché de conception réalisation (marché formalisé n° 2055/VP/DAG/FAR du 22 mars 2021) pour la construction et l'exploitation pour une période d'un an de la nouvelle station d'épuration de l'abattoir d'un montant total de 218,75 MF CFP. Le niveau de traitement prévu dans le cadre de la construction de la nouvelle STEP va au-delà des prescriptions fixées dans l'arrêté initial d'autorisation d'exploiter avec un rejet de niveau F, afin d'être compatible le cas échéant, avec un éventuel nouvel abattoir à construire plus grand.

Tableau n° 18 : Investissements pour la nouvelle station d'épuration, en F CFP

| AP | Titre | AP | AE | CP | Observations | Equipements |
|--------------|---|--------------------|--------------------|--------------------|---|---|
| 83.2015 | Reconstruction de la station d'épuration - Abattoir de Papara - Etudes | 18 000 000 | 17 280 691 | 12 412 097 | Marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour les travaux de construction d'une nouvelle station d'épuration de l'abattoir de Papara. | Etudes |
| 125.2020 | Construction de la station d'épuration de l'abattoir de Papara (CdP 2020) | 250 000 000 | 231 020 745 | 158 763 442 | Travaux en cours. Station d'épuration en phase de mise en route (mise en eau). | Destruction de la station d'épuration existante vétuste et construction d'une nouvelle station d'épuration des rejets d'eaux usées de l'abattoir de Papara. |
| Total | | 268 000 000 | 248 301 436 | 171 175 539 | | |

Source : DAG, engagements au 23/10/2023

La Chambre attire l'attention sur la nécessité de limiter le traitement des rejets de sang dans les eaux usées, puisque si le sang de porc est bien récupéré et valorisé à 80 %, il n'en est pas de même, selon la SEM, pour celui des bovins. Une étude réalisée en 2017 pour la DAG précisait déjà que si l'abattoir continuait notamment le rejet de sang bovin dans la station d'épuration, le remplacement de la station d'épuration ne serait pas viable. Une attention particulière est donc à porter sur la valorisation de sang de bovin (ex : développer de la farine de sang pour nourritures pour animaux ou engrais riche en azote) ou alors il conviendra de veiller à la mise en place d'un process strict pour éviter l'écoulement du sang dans les canalisations vers la station d'épuration.

⁵⁵ Marché MAPA n° 07344/MED/DAG/FAR du 29 octobre 2018 et son avenant n° 05794/MED/DAG/FAR du 23 août 2019 d'un montant total de 11,97 MF CFP.

5.2.2 Un projet de nouvel abattoir à l'étude

Au moment du contrôle, l'état des bâtiments nécessite toujours des travaux de restructuration (rénovation charpente et toiture, cloisons, carrelages, changement des réseaux d'évacuation dans la dalle de l'abattoir...). Les premières estimations du coût des travaux nécessitent de faire des arbitrages avec la nouvelle direction de l'abattoir.

Un projet de construction d'un nouvel établissement moderne et performant sur le plan économique et écologique avait été envisagé par le Pays et une étude de faisabilité menée en 2017. Elle traitait essentiellement de l'organisation, de l'agencement et du dimensionnement du nouvel outil, sans que le calcul du seuil de rentabilité de l'abattoir ne soit établi.

L'abattoir envisagé visait une surface deux fois plus importante pour un traitement de volumes doublé et reposait sur le doublement du volume de production en amont, sur les deux filières, dans un délai qui n'était pas précisé.

D'un coût d'investissement donné de 1,356 MdF CFP calibré sur un objectif d'abattage de 1800 tonnes par an (1600 T de porc et 200 T de bœuf)⁵⁶ qui semble complètement déconnecté de la réalité des filières d'élevage et des données d'abattage disponibles, ce projet est apparu surdimensionné, à l'aune des filières et du potentiel encore non utilisé par l'abattoir.

Lors de la réalisation du SDA 2021-2030, le principe a été retenu de rénover d'abord l'abattoir, puis de voir en 2025 l'état de la filière d'élevage, avant de prendre ou non une décision de construire un nouvel abattoir.

La construction éventuelle d'un nouvel abattoir doté d'une capacité de traitement très supérieure à l'existant, n'aura de sens que si une filière porcine est relancée de manière pérenne et très significative.

5.3 Le déploiement d'une activité d'abattage dans les îles

5.3.1 Les projets

L'orientation 2.8 du SDA 2021-2030 « structurer et équiper les filières de production animale et assurer la protection sanitaire des élevages » prévoit diverses actions ayant un impact important sur l'activité d'abattage en Polynésie. Les actions d'équipement de l'abattoir (A2825) ayant été suspendues suite aux changements de direction de l'abattoir puis reportées sur 2024-2025 et les actions relatives à la viabilité économique de l'abattoir (A287 et A288) non initiées en l'absence d'un économiste au sein de la DGA⁵⁷, seule l'action relative à la mise en place de l'abattage de proximité dans les archipels (A284) est bien avancée.

Si les îles hautes des archipels possèdent une réserve foncière pour le développement d'élevages porcins et bovins, ainsi qu'une tradition d'élevage, l'accès à des structures d'abattage apparaît pour le Pays comme un préalable essentiel pour permettre leur essor.

⁵⁶-Rapport d'un prestataire.

⁵⁷ Ce dernier a été recruté le 11 septembre 2023.

A ce titre, plusieurs projets de structures d'abattage et de traitement des carcasses sont recensés dans le SDA 2021-2030 afin de faciliter un écoulement des productions sur les circuits formels.

Des abattoirs multi-espèces sont prévus pour les îles à plus forte population (Raiatea, Nuku Hiva) susceptibles de fournir les autres îles de l'archipel et dans lesquelles plusieurs types d'élevage sont développés ou présentent un potentiel. Leurs produits pourraient faire l'objet d'une commercialisation dans tous les circuits : en magasin, dans la restauration et à destination des collectivités. Les volumes identifiés en 2022 pour l'abattoir de Raiatea sont de 2 bovins et 5 porcs par semaine en démarrage, puis 5 bovins et 15 porcs à terme. Les besoins en personnel sont de deux personnels à mi-temps travaillant simultanément (poste zone sale et poste zone propre). Les volumes identifiés pour l'abattoir de Nuku Hiva sont de 2 bovins, 5 porcs et 10 chèvres au démarrage, puis à terme de 3 bovins, 22 porcs et 15 chèvres, avec 2,5 ETP pour l'abattage et 1 ETP pour la découpe/transformation. L'abattoir de Nuku Hiva est en phase étude au stade de l'avant-projet sommaire et le permis de construire a été obtenu pour l'abattoir de Raiatea.

Des aires d'abattage aménagées (AAA) sont préférées pour les îles (Huahine en site pilote, Tubuai et Hiva Oa, ultérieurement) où l'élevage bovin est prédominant avec des volumes produits insuffisants pour justifier la création d'un abattoir. Leurs produits pourraient faire l'objet d'une commercialisation en magasin et dans la restauration à l'exception des collectivités. Seule l'AAA de Huahine est actuellement en phase d'étude.

Enfin, des établissements de traitement du gibier (ETG) sont instaurés pour les îles qui commercialisent essentiellement de la chèvre et mis en marché sur Tahiti (Ua Huka pour 7 T par an et Ua Pou pour 18 T par an). Leurs produits pourraient faire l'objet d'une commercialisation dans tous les circuits (en magasin, dans la restauration et à destination des collectivités). Les permis de construire sont en cours d'instruction pour ces 2 îles et la DAG envisage désormais la création d'un ETG sur l'île de Hiva Oa.

Ces projets font l'objet de crédits budgétaires spécifiques au budget d'investissement du Pays, pour un montant total d'autorisation de programme de 1,848 MdF CFP en début d'année 2023, dont une opération financée par l'Etat au titre du CDT 2023.

Tableau n° 19 : Investissement pour les abattoirs délocalisés, en F CFP

| AP | Intitulé | AP sur 2023 | Engagement en cours | Consommation antérieure |
|--------------|--|----------------------|---------------------|-------------------------|
| 306.2016 | Structures d'abattage dans les îles autres que Tahiti, études générales et unité de stockage réfrigérée pilote | 28 397 694 | 17 234 484 | 37 152 067 |
| 115.2020 | Création d'un abattoir à Nuku Hiva | 794 321 354 | 39 175 509 | 678 646 |
| 121.2020 | Création d'un abattoir à Raiatea | 62 700 995 | 41 775 838 | 2 299 005 |
| 113.2021 | Aire d'abattage aménagée (AAA) à Huahine, travaux et équipements | 157 638 160 | 17 261 300 | 2 361 840 |
| 114.2021 | Établissement traitement du gibier (ETG) à Ua Huka- travaux et équipements | 240 947 097 | 6 028 018 | 5 052 903 |
| 115.2021 | Établissement traitement du gibier (ETG) à Ua Pou- travaux et équipements | 263 998 847 | 10 234 618 | 6 001 153 |
| 82.2023 | Création d'un abattoir à Raiatea, travaux et équipements (CDT-2023) | 300 000 000 | | |
| TOTAL | | 1 848 004 147 | 131 709 767 | 53 545 614 |

Source : note présentation DAG mai 2023

La DAG, qui assure la conduite de ces différents projets, a passé des marchés de maîtrise d'œuvre, en 2021 avec un groupement de bureaux d'études disposant en leur sein d'un spécialiste de structures d'abattage. En 2023, la DAG ne parvenant pas à assurer la conduite de ces projets dans des conditions satisfaisantes et fluides, faute d'ingénieurs en génie civil suffisants, des retards ont été pris et les relations de travail avec le groupement en charge de la maîtrise d'œuvre se sont dégradées pouvant laisser craindre un arrêt des études. La maîtrise des coûts est délicate et de fortes hausses sont constatées par rapport aux objectifs initiaux.

5.3.2 L'impact sur l'activité de la SEM

Selon le relevé de décision du 13 avril 2022 relative à la gouvernance des futurs abattoirs de Raiatea et Nuku Hiva, parmi les différentes possibilités identifiées (opérateur privé, communes groupées en SPL, coopératives d'éleveurs, etc.) pour les cinq premières années d'exploitation, le ministère de l'agriculture a indiqué sa volonté de voir la SEM Abattage de Tahiti créer des filiales qui assureront la gestion de ces structures. Cette solution a été retenue pour la souplesse qu'elle offre pour la gestion et la formation du personnel, permettant la rotation du personnel de l'abattoir ou le recrutement local au gré du développement de l'activité et de la montée en compétence des salariés. La note de présentation de mai 2023 de la DAG confirme que les acteurs locaux pourront ainsi bénéficier d'un appui tant administratif que technique avec notamment des facilités pour la formation des opérateurs.

Cette solution est possible à l'aune des statuts de la SEM, puisque conformément à son objet social (article 2), elle peut participer à toutes entreprises ou sociétés créées ou à créer pouvant se rattacher directement ou indirectement à l'objet social et à tous objets similaires ou connexes.

La Chambre attire cependant l'attention⁵⁸ du Pays sur le fait que le développement des filiales fait peser un risque d'actionnaire sur les collectivités membres sans qu'elles en aient pleinement la connaissance ou même la conscience. Pour limiter les risques, cette situation nécessite non seulement une montée en compétence de la SEM sur les aspects administratifs (culture du contrôle interne) et comptables (mise en place de comptabilité analytique ; acquisition d'un logiciel de comptabilité performant), mais aussi que les collectivités et groupements se dotent des compétences et des moyens de contrôle suffisants pour suivre et expertiser les projets portés par leurs SEM.

Au niveau financier, l'activité de découpe et de transformation apparaît déjà nécessaire pour équilibrer la rentabilité de ces nouvelles structures⁵⁹. La question est d'ores et déjà posée des modalités du soutien public, entre une subvention globale à la SEM Abattage de Tahiti ou plusieurs subventions spécifiques pour chacune des filiales. Devant ces faibles volumes d'activité la DGD actuelle de l'abattoir est très réservée sur la rentabilité de ces structures.

⁵⁸ Cf contrôle cour des comptes sur les SEM en 2019.

⁵⁹ Relevé de décisions DAG du 13 avril 2022.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Pour l'avenir, l'adéquation entre le personnel et l'activité de la SEM, en tenant compte de ses spécificités, et un effort de formation apparaissent indispensables pour obtenir des gains de productivité et augmenter le potentiel de création de valeur. De même, une mise aux normes de l'infrastructure, soit dans le cadre d'une réhabilitation de l'abattoir actuel, soit d'un nouvel abattoir selon l'évolution de l'abattage dans les années à venir reste un objectif prioritaire. Un nombre important de non-conformités du bâtiment actuel a un impact direct sur l'évaluation des normes sanitaires.

Les divers projets du Pays pour des structures d'abattage et de traitement des carcasses dans les îles auront un impact sur la SEM. Envisagées sous forme de filiales, cette situation nécessite une montée en compétence sur les aspects administratifs (culture du contrôle interne) et comptables (mise en place de comptabilité analytique). Compte tenu des très faibles volumes prévisionnels, la question est d'ores et déjà posée des modalités du soutien public, entre une subvention globale à la SEM ou plusieurs subventions spécifiques pour chacune des filiales.

Si des progrès sont indispensables dans la gestion de la SEM, il n'en reste pas moins que sa rentabilité dépend essentiellement de facteurs dont elle n'a pas la maîtrise, mais du Pays à travers sa politique de soutien aux filières de l'élevage en Polynésie française.

ANNEXES

| | |
|---|----|
| Annexe n° 1. Liste des actionnaires de la SEM | 70 |
| Annexe n° 2. Répartition des 9 membres du conseil d'administration sur la période 2018-2023..... | 71 |
| Annexe n° 3. Glossaire..... | 72 |

Annexe n° 1. Liste des actionnaires de la SEM

| | ACTIONNAIRE | 2018-2021 | | 2021-2023 | |
|----|-----------------------------------|------------------|-------------|------------------|-------------|
| | | Nombre d'actions | Part | Nombre d'actions | Part |
| 1 | Polynésie française | 1020 | 51% | 1020 | 51% |
| 2 | CAPL | 780 | 39% | 780 | 39% |
| | Total A : sphère publique | 1800 | 90% | 1800 | 90% |
| 3 | Actionnaire privé 1 | 40 | 2% | 40 | 2,00% |
| 4 | Actionnaire privé 2 | 16 | 0,80% | 16 | 0,80% |
| 5 | Actionnaire privé 3 | 10 | 0,50% | 10 | 0,50% |
| 6 | SGEBPF | 8 | 0,40% | | |
| | SCA FAAPU MANAHUNE | | | 8 | 0,40% |
| 7 | Actionnaire privé 5 | 8 | 0,40% | 8 | 0,40% |
| 8 | Actionnaire privé 6 | 8 | 0,40% | 8 | 0,40% |
| 9 | Actionnaire privé 7 | 8 | 0,40% | 8 | 0,40% |
| 10 | Actionnaire privé 8 | 8 | 0,40% | 8 | 0,40% |
| 11 | Actionnaire privé 9 | 8 | 0,40% | 8 | 0,40% |
| 12 | Actionnaire privé 10 | 7 | 0,35% | 7 | 0,35% |
| 13 | Actionnaire privé 11 | 5 | 0,25% | 5 | 0,25% |
| 14 | Actionnaire privé 12 | 5 | 0,25% | 5 | 0,25% |
| 15 | Actionnaire privé 13 | 5 | 0,25% | 5 | 0,25% |
| 16 | Actionnaire privé 14 | 4 | 0,20% | 4 | 0,20% |
| 17 | Actionnaire privé 15 | 4 | 0,20% | 4 | 0,20% |
| 18 | Actionnaire privé 16 | 4 | 0,20% | 4 | 0,20% |
| 19 | Actionnaire privé 17 | 4 | 0,20% | 4 | 0,20% |
| 20 | Actionnaire privé 18 | 4 | 0,20% | 4 | 0,20% |
| 21 | Actionnaire privé 19 | 4 | 0,20% | 4 | 0,20% |
| 22 | Actionnaire privé 20 | 4 | 0,20% | 4 | 0,20% |
| 23 | Actionnaire privé 21 | 4 | 0,20% | 4 | 0,20% |
| 24 | Actionnaire privé 22 | 4 | 0,20% | 4 | 0,20% |
| 25 | Actionnaire privé 23 | 4 | 0,20% | 4 | 0,20% |
| 26 | Actionnaire privé 24 | 4 | 0,20% | 4 | 0,20% |
| 27 | Actionnaire privé 25 | 4 | 0,20% | 4 | 0,20% |
| 28 | Actionnaire privé 26 | 4 | 0,20% | 4 | 0,20% |
| 29 | Actionnaire privé 27 | 4 | 0,20% | 4 | 0,20% |
| 30 | Actionnaire privé 28 | 1 | 0,05% | 1 | 0,05% |
| 31 | Actionnaire privé 29 | 1 | 0,05% | 1 | 0,05% |
| 32 | Actionnaire privé 30 | 1 | 0,05% | 1 | 0,05% |
| 33 | Actionnaire privé 31 | 1 | 0,05% | 1 | 0,05% |
| 34 | Actionnaire privé 32 | 1 | 0,05% | 1 | 0,05% |
| 35 | Actionnaire privé 33 | 1 | 0,05% | 1 | 0,05% |
| 36 | Actionnaire privé 34 | 1 | 0,05% | 1 | 0,05% |
| 37 | Actionnaire privé 35 | 1 | 0,05% | 1 | 0,05% |
| | Total B : sphère privée | 200 | 10% | 200 | 10% |
| | Total des actionnaires A+B | 2 000 | 100% | 2 000 | 100% |

Source : feuilles de présence des AG

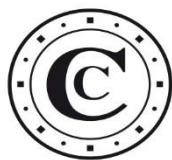
**Annexe n° 2. Répartition des 9 membres du conseil d'administration
sur la période 2018-2023**

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|---|---------------------------------|------|---|---------------------------------------|-----------------------------------|
| | Administrateurs représentants de la Polynésie française (1020 parts) | | | | | |
| | Arrêté n° 148 CM du 16/02/2017 | Arrêté n° 1310 CM du 27/07/2018 | | | Arrêté n° 2730 CM du 14/12/2022 | Arrêté n° 937 CM du 28/06/2023 |
| 1 | Tearii ALPHA | | | | | Taivini TEAI |
| 2 | Frédéric RIVETA | | | | | Tafai Mitema TAPATI |
| 3 | Putai TAAE | | | Luc FAATU | Cédric MERCADAL | |
| 4 | Eric COPPENRATH | | | | | |
| 5 | Christian YEOU MOI FAT | Patricia AMARU | | | | Béatrice FLORES-LE -GAYIC |
| | Administrateurs représentants de la CAPL (780 Parts) | | | | | |
| | Délibération n° 12/14/CAPL du 23/09/2014 | | | 06/07/2021 (texte ?) | | |
| 6 | Yvette TEMAURI | | | Thomas MOUTAME | | |
| | Administrateurs du secteur privé (20 parts) nommés par l'AG (hors Pays et CAPL) pour 6 ans | | | | | |
| | AG de 2016 | | | AG du 12/07/2022 | | |
| 7 | SGEBPF représenté par Bruno VALAIS (8 parts) | | | SCA Faamu Manahune repr. Par B. VALAIS (8 parts) | | |
| 8 | Félix LAGARDE (8 parts) | | | Teking LAI AH CHE (8 parts) | | |
| 9 | Victor MOUREU (4 parts) | | | | | |

Source : PV des CA

Annexe n° 3.Glossaire

| Abréviation | Signification |
|-------------|--|
| AAA | Aires d'abattage aménagées |
| AG | Assemblée générale |
| AGE | Assemblée générale extraordinaire |
| BSE | Bureau de santé environnementale |
| CA | Conseil d'administration |
| CAC | Commissaire aux comptes |
| CM | Conseil des ministres |
| CAPL | Chambre de l'agriculture et de la pêche lagunaire (CAPL) |
| CHSP | Centre d'hygiène et de salubrité publique |
| CCAP / CCTP | Cahier des charges administratives /techniques particulières |
| DAG | Direction de l'agriculture |
| DERP | Document d'évaluation des risques professionnels |
| DGD | Directrice générale déléguée |
| DLC | Date limite de consommation |
| DSP | Délégation de service public |
| EBF | Excédent brut de fonctionnement |
| FDR/BFR | Fonds de roulement / Besoin en fonds de roulement |
| PV | Procès-verbal |
| RCS | Registre du Commerce et des Sociétés |
| SDA | Schéma directeur de l'agriculture |
| SEM | Société d'économie mixte |
| SGEBPF | Syndicat groupement des éleveurs bovins de Polynésie française |
| PPN | Produit de première nécessité |



Les publications de la chambre territoriale des comptes
de la Polynésie française
sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/fr/ctc-polynesie-francaise>

Chambre territoriale des comptes de la Polynésie française

BP 331 - 98713 PAPEETE TAHITI

Téléphone : 40 50 97 10

Télécopie : 40 50 97 19

polynesiefrancaise@crtc.ccomptes.fr