

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

LA SITUATION DES FINANCES PUBLIQUES LOCALES

(Nouvelle-Calédonie)

Exercice 2023

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	4
PROCÉDURE.....	8
INTRODUCTION.....	9
1 UNE ANNEE 2023 EN DEÇA DES ESPERANCES	10
1.1 Une reprise de l'activité confirmée	11
1.1.1 Un ralentissement de la croissance et de l'inflation	11
1.1.1.1 Le produit intérieur brut	11
1.1.1.2 L'inflation.....	12
1.1.1.3 L'emploi	13
1.1.1.4 Le nickel.....	13
1.1.1.5 Le tourisme.....	15
1.1.2 Les principales mesures prises en 2023 au niveau du territoire.....	17
1.2 La poursuite des transferts financiers de l'État	20
1.2.1 Les crédits budgétaires	21
1.2.2 Un subvention exceptionnelle de l'État en fin d'année.....	22
1.2.3 Des contrats de développement entre l'État et la Nouvelle- Calédonie renouvelés	22
1.2.4 La défiscalisation nationale	23
2 UNE REPRISE DE LA DYNAMIQUE DES RECETTES ET DES DEPENSES	25
2.1 Une hausse des produits et des charges de fonctionnement.....	26
2.1.1 Une évolution des charges réelles de fonctionnement portée par la Nouvelle-Calédonie.....	26
2.1.2 Une croissance des produits supérieure à celle des charges de fonctionnement.....	30
2.2 Une épargne en hausse en 2023 pour toutes les catégories de collectivités.....	31
2.3 Les recettes réelles d'investissement en croissance	33
2.4 Des dépenses réelles d'investissement à leur plus haut niveau depuis 2017	34
2.5 Un besoin de financement en hausse, comblé principalement par un prélèvement sur le fonds de roulement.....	34
2.6 La dette financière des collectivités entame un repli	37
2.7 Une trésorerie à la clôture qui reste tendue, notamment pour la Nouvelle- Calédonie.....	37
2.8 Le besoin en fonds de roulement.....	38

3 DES COMPTES SANITAIRES ET SOCIAUX TOUJOURS EN DIFFICULTE MALGRE DES PRODUITS DE LA FISCALITE EN HAUSSE	43
3.1 Des produits fiscaux en hausse.....	44
3.1.1 La fiscalité perçue par la Nouvelle-Calédonie	44
3.1.1.1 Les contributions directes.....	44
3.1.1.2 La taxe générale sur la consommation	45
3.1.1.3 Droits et taxes à l'importation	46
3.1.1.4 Autres impositions.....	47
3.1.2 La fiscalité perçue par d'autres organismes	48
3.1.2.1 La contribution calédonienne de solidarité recouvrée par la CAFAT	48
3.1.2.2 Produits de la vente des tabacs	49
3.1.2.3 Taxes perçues par les communes	50
3.1.2.4 Contribution des employeurs à l'effort de logement social perçu par le Fond social de l'habitat.....	50
3.1.3 Restitutions sur taxes et dégrèvements.....	51
3.1.4 Une pression fiscale en hausse	51
3.2 Les comptes sanitaires et sociaux.....	52
3.3 Les établissements publics	55
3.3.1 Les établissements publics industriels et commerciaux.....	56
3.3.2 Les établissements publics administratifs	57
3.4 Les budgets annexes communaux	59
4 UNE CRISE AFFECTANT LES FINANCES PUBLIQUES LOCALES AU PREMIER SEMESTRE 2024	64
ANNEXES.....	65
Annexe n° 1. Déroulement de la procédure	66
Annexe n° 2. Financement de l'investissement de la Nouvelle-Calédonie en 2023.....	67
Annexe n° 3. Evolution de la situation financière de la Nouvelle-Calédonie (budget principal)	68
Annexe n° 4. Financement de l'investissement des provinces en 2023.....	69
Annexe n° 5. Evolution de la situation financière des provinces.....	70
Annexe n° 6. Financement de l'investissement des communes en 2023	71
Annexe n° 7. Evolution de la situation financière des communes (budgets principaux).....	72
Annexe n° 8. Financement de l'investissement des syndicats en 2023	73
Annexe n° 9. Evolution de la situation financière des syndicats (budgets principaux).....	74
Annexe n° 10. Montant des recettes fiscales perçues par la Nouvelle-Calédonie.....	75
Annexe n° 11. Glossaire.....	79

SYNTHÈSE

La chambre a analysé la situation financière de la Nouvelle-Calédonie, des provinces, des communes et des syndicats sur l'année 2023. Ses travaux, réalisés entre février et mai 2024, ne prennent pas en compte les graves troubles à l'ordre public que le territoire a connu à compter du 13 mai 2024 et leurs conséquences sur le secteur économique privé comme sur les finances publiques locales.

Une année 2023 en deçà des espérances

La reprise de l'activité économique, confirmée pour la première moitié de l'année 2023, ne s'est pas maintenue jusqu'à la fin de celle-ci. La chambre estime que le produit intérieur brut du territoire s'est maintenu, en 2023, à son niveau de 2022 en volume. L'inflation revient à 1,8 % en Nouvelle-Calédonie (contre 4,9 % en métropole) du fait d'une maîtrise des coûts de l'énergie notamment. L'emploi salarié se maintient à un niveau élevé et les salaires minimum et minimum agricole progressent d'environ 4 % entre 2022 et 2023. Le nombre de touristes et de croisiéristes est revenu à des niveaux antérieurs à la pandémie et l'extraction, l'exportation et la production métallurgique sont en hausse, bénéficiant notamment d'une météo plus favorable. Cependant, la baisse du cours du nickel de près de 20 % en 2023 alors que le prix de l'énergie se maintient à un niveau élevé pèse sur la rentabilité des usines métallurgiques. Un « *plan nickel* » en vue du redressement de la filière a été élaboré et était en cours de discussion entre les acteurs concernés en début d'année 2024.

Cependant, les indicateurs économiques se sont dégradés durant la seconde partie de 2023, marquée par de fortes incertitudes sur l'usine du Nord et l'avenir institutionnel. Pour redresser les comptes publics, les élus ont entrepris plusieurs réformes majeures dans le domaine minier, de l'énergie, de la propriété intellectuelle ou de l'enseignement mais d'importants sujets comme le financement de l'assurance maladie restent encore à l'étude.

La poursuite des transferts financiers de l'Etat

L'État a poursuivi son engagement avec d'importants transferts financiers sur l'enseignement et la sécurité. Le total de ces transferts est passé de 164,78 à 166,27 MdF CFP (+ 1 %) entre 2022 et 2023. Une subvention exceptionnelle a été accordée à la Nouvelle-Calédonie d'un montant 4,4 MdF CFP pour éviter une rupture des versements de la caisse locale des retraites et des allocations pour handicap ainsi que pour permettre la bonne exécution budgétaire de la fin de l'exercice 2023. La cinquième génération de contrats de développement s'est achevée en 2023 et une sixième génération va s'amorcer pour la période 2024-2027 avec un engagement moyen de l'Etat de 10,35 MdF CFP par an. La défiscalisation nationale a été légèrement moins sollicitée, notamment en ce qui concerne le logement social historiquement bas avec seulement deux projets validés. Au total, le poids des transferts financiers de l'Etat, y compris le coût budgétaire pour l'Etat de la défiscalisation de niveau national dans le produit intérieur brut de la Nouvelle-Calédonie revient à son niveau antérieur à la crise sanitaire, soit 179,72 MdF CFP (16,34 % du produit intérieur brut).

Une dépense publique locale dynamique

L'année 2023 se caractérise par une reprise de la croissance de la dépense publique locale (+ 19 MdF CFP par rapport à 2022, soit + 8 %) qui atteint près de 243 MdF CFP contre 224 MdF CFP en 2022 à un rythme bien plus élevé que l'inflation qui s'élève à 1,7 % en 2023.

L'ensemble des collectivités du territoire connaissent une année 2023 marquée par le dynamisme retrouvé des produits (près de 201 MdF CFP en 2023, + 8 % par rapport à 2022), notamment de la fiscalité, et des charges réelles de fonctionnement (près de 170 MdF CFP en 2023, + 6 % par rapport à 2022). Les dépenses de personnel (73,74 MdF CFP en 2023) restent importantes et les charges financières (3,39 MdF CFP en 2023) sont en hausse, malgré le repli amorcé de l'encours de la dette (177,80 MdF CFP fin 2023). A contrario, les achats de biens et de services (35,10 MdF CFP) et les subventions versées (15,19 MdF CFP) sont en diminution, traduisant la rigidification croissante des dépenses de fonctionnement des collectivités.

Des dépenses d'investissement record et un besoin de financement en hausse par rapport à 2022

Cette situation favorable permet à chaque niveau de collectivité d'améliorer son épargne brute ainsi que son épargne nette des remboursements d'emprunts. Le taux d'épargne nette des collectivités du territoire remonte à 9,3 % en 2023 (4,9 % pour la Nouvelle-Calédonie, 11,7 % pour les provinces, 10,8 % pour les communes et 2,5 % pour les syndicats) ce qui reste cependant encore faible.

Les dépenses d'équipement (46,29 MdF CFP en 2023) atteignent un niveau inégalé depuis 2017. La Nouvelle-Calédonie, les provinces, les communes et les syndicats dégagent en 2023 un besoin de financement de 20,65 MdF CFP, soit 1,9 % du produit intérieur brut, en hausse de près de 22 % par rapport à 2022.

L'encours de la dette des collectivités, principalement portée par la Nouvelle-Calédonie, entame un repli de près de 3 % par rapport à 2022, atteignant 173 MdF CFP, soit près de 16 % du produit intérieur brut.

Un niveau de trésorerie en baisse entraînant une augmentation du taux de rotation des dettes fournisseurs et du niveau des dettes sociales

Le niveau de trésorerie des collectivités reste limité, tombant en moyenne à 51 jours de charges réelles de fonctionnement fin 2023 contre 79 jours fin 2022 et seulement 13 jours fin 2023 pour la Nouvelle-Calédonie. Les difficultés de trésorerie de la Nouvelle-Calédonie entraînent un retard croissant dans le versement des montants dus au titre de la fiscalité recouvrée, ce qui peut avoir pour conséquence le recours par les provinces, les communes ou les syndicats à des lignes de trésorerie engendrant des frais financiers supplémentaires.

Faute de trésorerie suffisante, certaines collectivités allongent leurs délais de paiement, pénalisant leurs fournisseurs et impactant négativement les comptes des régimes de protection sociale. C'est le cas en particulier de la province des Îles dont l'encours fournisseur a augmenté de 34 % entre 2022 et 2023 atteignant 0,11 MdF CFP en fin d'exercice soit 7 % des charges à

caractère général nettes des remboursements en 2023 alors que ses dettes sociales atteignent 0,37 MdF CFP soit un tiers des charges sociales de la province.

Des recettes fiscales en hausse permettant la croissance des dotations réparties à la Nouvelle-Calédonie, aux provinces et aux communes

Les recettes fiscales recouvrées par la Nouvelle-Calédonie, la CAFAT et les communes augmentent de 4,3 % entre 2022 et 2023 pour atteindre 209,2 MdF CFP en 2023 contre 201,9 MdF CFP en 2022 (+ 3,6 %). La bonne tenue de l'économie ainsi que certaines mesures fiscales prises en 2022, notamment la hausse du taux de la contribution calédonienne de solidarité, expliquent ce résultat. Entre 2019 et 2023, les recettes fiscales sont, en moyenne, égales aux transferts de l'Etat. Le taux de pression fiscale, augmente de 0,83 point pour atteindre 19,66 % contre 18,83 % en 2022.

Des comptes sanitaires et sociaux nécessitant, notamment pour la caisse locale de retraites, des mesures d'urgences

Les comptes sanitaires sociaux connaissent toujours une situation dégradée. Les produits de la CAFAT augmentent de 5,3 % entre 2022 et 2023 grâce à une hausse de 8,3% des cotisations sociales et de 10,5 % des contributions publiques (Nouvelle-Calédonie et agence sanitaire et sociale). Cependant, les charges augmentent de près de 8 % dont 8,6 % pour les prestations servies, entre 2022 et 2023.

La caisse locale de retraites qui gère les retraites des fonctionnaires dégage, pour la septième année consécutive depuis 2017 un déficit de fonctionnement dont le montant s'élève à près de 1 MdF CFP en 2023. Sa trésorerie a diminué de 64 % depuis 2017 et son niveau ne correspond qu'à 51 jours de charges courantes fin 2023. Des mesures d'urgences ont été prises par le congrès en septembre 2023 pour augmenter les taux de cotisation et durcir les conditions de départ à la retraite. En parallèle, certains organismes publics ont accepté de verser leurs cotisations en avance et l'Etat a versé une subvention exceptionnelle qui avait notamment pour objectif de permettre d'assurer la continuité des versements des prestations de retraite.

Si la marge brute d'exploitation (2,64 MdF CFP fin 2023) des trois établissements publics de santé se redresse légèrement en 2023 par rapport à 2022, le taux de marge brute au regard des produits d'exploitation demeure à un niveau très faible, 6 % en 2023. La trésorerie nette cumulée des trois établissements est négative (- 1 MdF CFP) en fin d'exercice 2023 et le centre hospitalier territorial ainsi que celui du Nord bénéficient d'avances de trésorerie dont le montant cumulé s'élève à 2,1 MdF CFP en 2023.

La gestion locale des services d'eau, d'assainissement et des ordures ménagères reste insatisfaisante

L'analyse des budgets annexes communaux montre que ceux-ci ne parviennent pas, pour la plupart d'entre eux, à s'équilibrer sans subvention exceptionnelle du budget principal. Le montant total des subventions d'équilibre versées par les communes aux budgets annexes en 2023 s'élève à 1,29 MdF CFP contre 0,91 MdF CFP en 2022 (+ 40 %). Ces subventions

d'équilibre représentent un tiers des recettes de fonctionnement des budgets annexes de l'eau. Le montant des restes à recouvrer des budgets annexes est très important et traduit les difficultés à faire payer ces services aux usagers, ce qui constitue un enjeu majeur des services publics industriels et commerciaux. Les restes à recouvrer de l'ensemble des budgets annexes s'élèvent ainsi à 2,81 MdF CFP fin 2023, en augmentation de 7,2 % par rapport à 2022.

Une année 2024 mettant les finances publiques en tension

A compter du 13 mai 2024, le territoire a connu de graves troubles à l'ordre public ayant conduit à l'instauration de l'état d'urgence suivi d'un couvre-feu toujours en vigueur en juillet 2024. Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a présenté le 3 juillet 2024 des indicateurs faisant état de près de 700 entreprises impactées, 25 bâtiments scolaires partiellement ou totalement dégradés, 31 structures de santé partiellement ou totalement dégradées et un coût global de la crise estimé à cette date à 265,79 MdF CFP, soit près du quart du produit intérieur brut, dont 120,8 MdF CFP de dépenses publiques (69 MdF CFP de dégradation du patrimoine, 28,1 MdF CFP de chômage spécifique jusqu'au 31 décembre 2024 et 43,5 MdF CFP de pertes de recettes fiscales, douanières ou sociales jusqu'au 31 décembre 2024).

Cette crise majeure a des répercussions différenciées sur la situation financière de la Nouvelle-Calédonie, des provinces, des communes et des syndicats. Les charges réelles de fonctionnement des provinces ont augmenté de près de 2 % entre le 30 juin 2023 et le 30 juin 2024 alors que leurs recettes réelles de fonctionnement ont diminué de 44 %. En ce qui concerne les communes, leurs charges réelles de fonctionnement ont diminué de près de 10 % entre le 30 juin 2023 et le 30 juin 2024 mais leurs recettes réelles de fonctionnement ont diminué de 41 %. En prenant en compte les budgets annexes de reversement et de répartition, les recettes réelles de fonctionnement de la Nouvelle-Calédonie ont diminué de 56 %, cette diminution étant liée aux pertes de recettes fiscales, alors que les charges réelles de fonctionnement n'ont diminué que de 24 %. Fin septembre 2024, la situation de cette collectivité s'améliore puisque les produits réels de fonctionnement se situent à 80 % des produits réels de fonctionnement perçus fin septembre 2023, une hausse de 10 % des dotations reçues ayant compensé en partie la diminution de 23 % des recettes fiscales.

PROCÉDURE

La chambre territoriale des comptes a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la Nouvelle-Calédonie en application de l'article LO. 262-2 du code des juridictions financières. L'examen de la gestion couvre l'exercice 2023.

Le contrôle des comptes et de la gestion, défini à l'article L. 262-6 du code des juridictions financières, consiste à vérifier, sur pièces et sur place, la régularité des recettes et des dépenses et l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs et à examiner la régularité des actes de gestion, l'économie des moyens mis en œuvre et l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'organe délibérant.

Le contrôle a été mené selon les dispositions prévues par le code des juridictions financières, précisées par le recueil des normes professionnelles applicables aux chambres régionales et territoriales des comptes. Trois principes fondamentaux gouvernent l'exécution des travaux de la chambre : l'indépendance, la contradiction et la collégialité. **L'indépendance** institutionnelle de la chambre et l'indépendance statutaire de ses magistrats garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation. **La contradiction** implique que toutes les observations faites et recommandations formulées sont systématiquement soumises aux personnes ou responsables des organismes concernés et qu'elles ne sont rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, audition. Les réponses obtenues au rapport d'observations définitives sont présentées en annexe du document publié. **La collégialité** intervient pour conclure les principales étapes de la procédure et les observations sont examinées et délibérées de façon collégiale par une formation comprenant au moins trois magistrats.

Les différentes étapes de la procédure sont présentées en annexe n° 1.

INTRODUCTION

Pour la seconde année consécutive, la chambre territoriale des comptes a analysé l'évolution de la situation financière des collectivités du territoire par catégorie (Nouvelle-Calédonie, provinces, communes et syndicats) dont la situation financière est présentée en annexe. Au sein du secteur public local, la Nouvelle-Calédonie et ses établissements publics pèsent de façon prépondérante, notamment du fait de la compétence fiscale dont dispose cette collectivité.

Ces travaux se fondent sur les comptes de gestion des collectivités locales, mis à disposition des juridictions financières par la direction générale des finances publiques (DGFIP) arrêtés au 31 décembre 2023.

L'analyse réalisée par la chambre intègre les budgets principaux et les budgets annexes des provinces, communes et syndicats. Pour la Nouvelle-Calédonie, l'analyse porte sur le budget principal sauf indication contraire. En effet, les budgets annexes de la Nouvelle-Calédonie ont des fonctions très spécifiques de répartition et de reversement de la fiscalité du territoire.

La chambre a analysé la situation du territoire et celles des finances des collectivités publiques sur l'année 2023. Ses travaux ne prennent pas en compte les graves troubles à l'ordre public que le territoire a connu à compter du 13 mai 2024 et leurs conséquences sur le secteur économique privé comme sur les finances publiques locales.

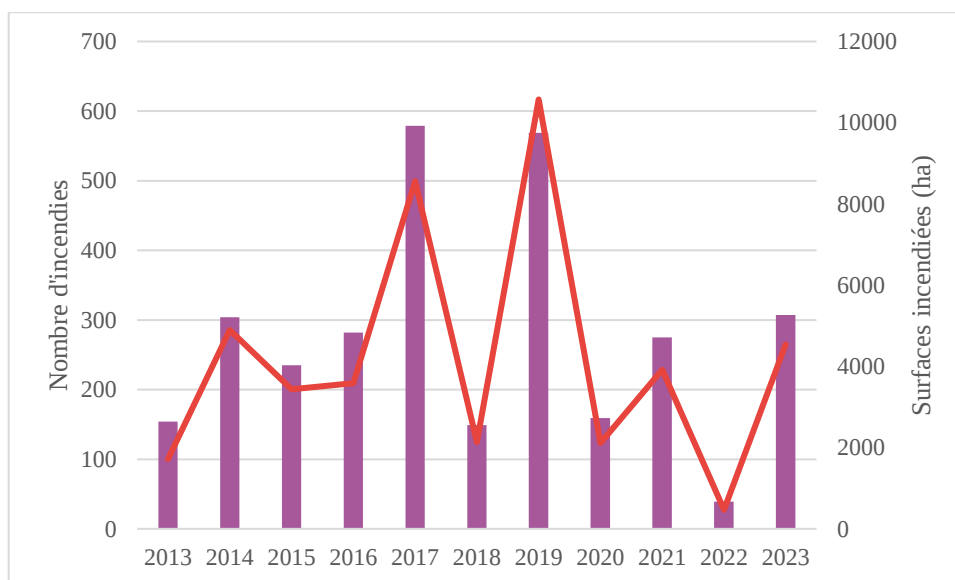
1 UNE ANNEE 2023 EN DEÇA DES ESPERANCES

L'année 2023 a été caractérisée, comme en 2022, par une stabilité politique en Nouvelle-Calédonie. Le président Roch Wamytan a été renouvelé à la tête du congrès le 30 août 2023 et le président Louis Mapou a poursuivi la mise en œuvre de son programme présenté lors de sa déclaration de politique générale le 25 novembre 2021. Aucun renouvellement d'exécutif provincial ou municipal n'a eu lieu, les prochaines élections étant prévues respectivement en 2024 et en 2026.

D'après l'ISEE, la population de la Nouvelle-Calédonie s'élève à 268 507 habitants au 1^{er} janvier 2023¹, en diminution de 0,5 % par rapport au 1^{er} janvier 2022. En effet, le solde naturel, positif, régresse de 2,3 % et le solde migratoire, négatif, augmente de 7,3 % en 2022. La population poursuit son vieillissement puisque la part des 65 ans et plus atteint 11,2 % au 1^{er} janvier 2023 contre 8,7 % au 1^{er} janvier 2015.

L'année 2023 est l'année la plus fraîche des 17 dernières années (température moyenne de 23,5 °C) et est déficitaire en termes de pluviométrie (1 385 mm soit 12 % de moins que la valeur de référence 1991-2020). Les quatre premiers mois de l'année ont vu se succéder sept phénomènes pluvieux importants, alors qu'à partir de novembre, la sécheresse et les alizés ont entraînés un risque de feu de forêt élevé sur cette période.

Graphique n° 1 : Evolution du nombre d'incendies et des surfaces brûlées



Source : Observatoire de l'environnement de Nouvelle-Calédonie – géoportail Vulcain

Courbe : nombre d'incendies

Histogramme : surfaces incendiées

Ces incendies ont fortement mobilisé les moyens des communes disposant d'un centre communal de secours ainsi que ceux de la direction de la sécurité civile. A moyen et long terme, ils ont un effet dévastateur sur la biodiversité et sur la ressource en eau du territoire.

¹ Estimation effectuée par prolongation des migrations observées sur la période intercensitaire 2014-2019

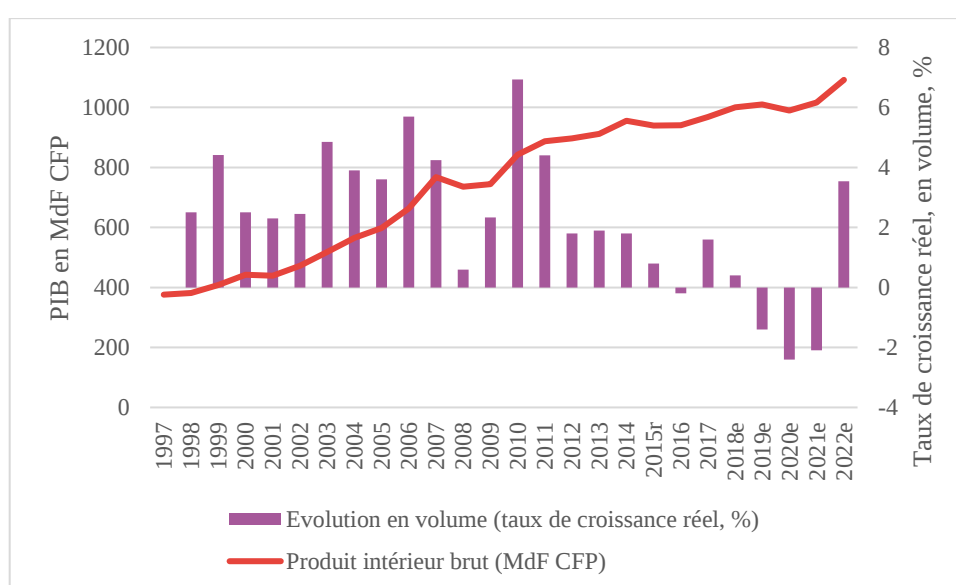
1.1 Une reprise de l'activité confirmée

1.1.1 Un ralentissement de la croissance et de l'inflation

1.1.1.1 Le produit intérieur brut

L'année 2022 avait connu une croissance du PIB tant en valeur (+ 7,5 %) qu'en volume (+ 3,5 %) en partie lié à un effet rebond après la crise sanitaire et après trois années de récession.

Graphique n° 2 : Evolution du produit intérieur brut



Source : ISEE –produit intérieur brut (données définitives jusqu'en 2017, e - estimées pour les années 2018 à 2022)

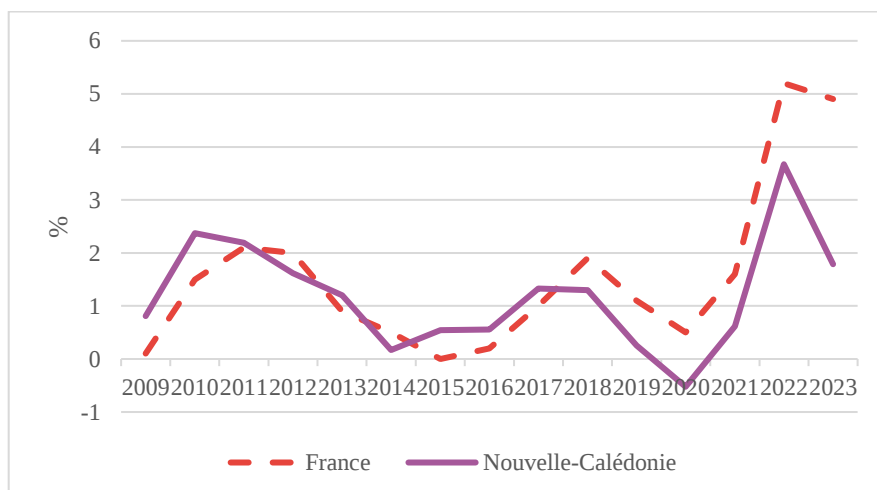
Selon l'IEOM, l'économie calédonienne présente des signes d'essoufflement en 2023². Si la croissance s'est maintenue sur la première moitié de l'année, cela s'est inversé pour le second semestre. L'incertitude sur l'avenir institutionnel du territoire couplée à l'aggravation des difficultés du secteur du nickel conduisant à l'annonce de la mise en sommeil de l'usine du nord début 2024, ont sensiblement dégradé le climat des affaires. Les destructions, notamment d'entreprises en mai 2024, plongent encore plus l'économie calédonienne dans une période de récession. La chambre estime que la progression du produit intérieur brut en 2023 est limitée, de l'ordre de 0,7 %. Il s'élèverait donc à 1 100 MdF CFP en 2023.

² IEOM, L'économie de la Nouvelle-Calédonie en 2023

1.1.1.2 L'inflation

En 2023, l'inflation³ revient à 1,8 % en Nouvelle-Calédonie, contre 3,7 % en 2022 alors qu'elle se maintient à 4,9 % dans l'hexagone en 2023.

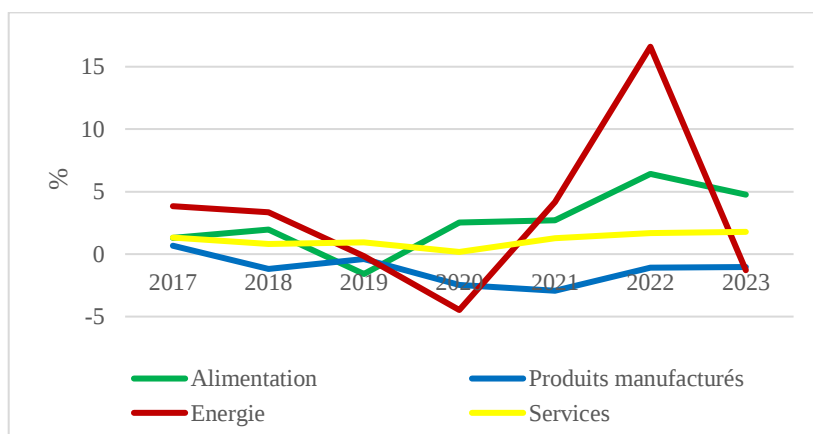
Graphique n° 3 : Evolution de l'inflation



Source : INSEE – ISEE (évolution annuelle moyenne de l'indice des prix à la consommation)

Hors tabac, l'indice des prix à la consommation a augmenté de 1,5 % en 2023 contre 3,5 % en 2022⁴. Les collectivités sont particulièrement concernées par l'évolution des prix de l'énergie et de l'alimentation qui, après une hausse en 2022, ont été maîtrisés en 2023.

Graphique n° 4 : Variation moyenne annuelle des prix par secteur



Source : ISEE (décomposition de l'inflation annuelle par secteur)

³ L'inflation est mesurée par l'évolution annuelle moyenne de l'indice des prix à la consommation

⁴ ISEE - Les indices des prix par mois

1.1.1.3 L'emploi

Les dernières données disponibles concernant le chômage en Nouvelle-Calédonie concernent l'année 2022. En 2022, Le taux de chômage au sens du bureau international du travail (BIT)⁵ est plus élevé qu'en métropole (10,9 % en Nouvelle-Calédonie contre 7,2 % dans l'hexagone en 2022) mais il reste nettement moins élevé que dans le reste de l'outre-mer, à l'exception de la Polynésie française⁶.

En 2023, 68 190 salariés sont déclarés en moyenne par les employeurs du secteur privé à la CAFAT, soit une progression de 1,2 % par rapport à 2022⁷. C'est un niveau record pour le territoire, mais les incertitudes économiques pèsent dès le 4^{ième} trimestre 2023 et le nombre de créations d'entreprises devient plus faible que celui des cessations (respectivement 3 940 et 4 240 en 2023). Les services sont le premier secteur pourvoyeur d'emploi et ses effectifs progressent de 1,8 % par rapport à 2022. Le second secteur est l'industrie dont les effectifs augmentent de 1 % puis le commerce dont les effectifs sont stables et enfin l'agriculture dont les effectifs diminuent. Géographiquement, c'est surtout les entreprises implantées en province Sud qui portent les augmentations d'effectifs alors que pour les entreprises implantées exclusivement en province Nord et dans les îles Loyauté, les effectifs sont stables.

Les salaires minima augmentent de 4,17 % entre 2022 et 2023, correspondant à un rattrapage de l'inflation depuis 2018⁸. Le salaire minimum garanti (SMG) a augmenté de 6 534 F CFP entre 2022 et 2023 et atteint 163 102 F CFP en 2023. Le salaire minimum agricole garanti (SMAG) a augmenté de 5 553 F CFP entre 2022 et 2023 et passe à 138 639 F CFP en 2023.

1.1.1.4 Le nickel

En 2023, grâce à une météo moins pluvieuse la production sur les mines a été meilleure qu'en 2022, avec plus de 19 millions de tonnes de minerai humide (saprolites et latérites) extraites (contre près de 17 millions de tonnes en 2022). Cela représente 231 217 tonnes de nickel contenu extrait (+ 15 % par rapport à 2022), un niveau qui n'avait plus été atteint depuis 2019 (208 184 tonnes de nickel contenu extrait)⁹. Les exportations de minerai extrait atteignent 7,8 millions de tonnes, en hausse de 7 % par rapport à 2022 mais sans atteindre le niveau de 2020 (8,1 millions de tonnes exportées). La production métallurgique poursuit la hausse entamée depuis 2021 à 103 652 tonnes de nickel contenu (70 % en ferronickels et 30 % en nickel hydroxyde cake).

⁵ Les chômeurs au sens du bureau international du travail sont les personnes de plus de 15 ans sans emploi (sans avoir travaillé durant la semaine de référence), disponibles pour prendre un emploi dans les quinze jours et recherchant activement un emploi dans le mois précédent ou en ayant trouvé un qui commence dans moins de trois mois.

⁶ ISEE, Synthèse n°66, volet n°1 – Enquête Forces de Travail – Nouvelle-Calédonie

⁷ ISEE, Conjoncture, Emploi salarié, Synthèse annuelle 2023, volet n°1 – résultats généraux

⁸ ISEE - Les salaires : synthèse annuelle

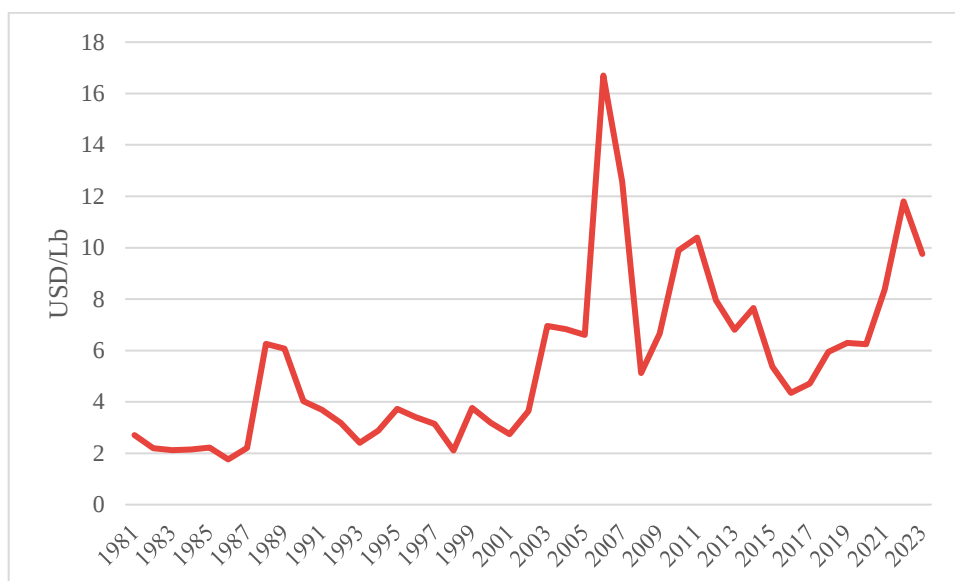
⁹ ISEE - Nickel

Graphique n° 5 : Extraction et exportation de minerai et production métallurgique de nickel

Source : ISEE (extraction minière, production et exportation)

Le cours du nickel a continuellement chuté en 2023 passant de 12 \$ la livre à 10 \$ la livre en moyenne annuelle. Cette baisse de 17 % (19 % en F CFP) a lourdement pesé sur les trois usines déjà déficitaires, notamment du fait du maintien du prix de l'énergie à un niveau élevé (459 \$/T en moyenne en 2023 contre 513 \$/T en 2022 et 330 \$/T en moyenne entre 2015 et 2021¹⁰).

¹⁰ INSEE, fioul lourd – 3,5 % de soufre 380 Cst Cargo FOB Singapour, Singapour Exchange, cours de clôture, valeur haute

Graphique n° 6 : Cours du nickel au London Metal Exchange

Source : ISEE (cours du nickel – moyenne annuelle)

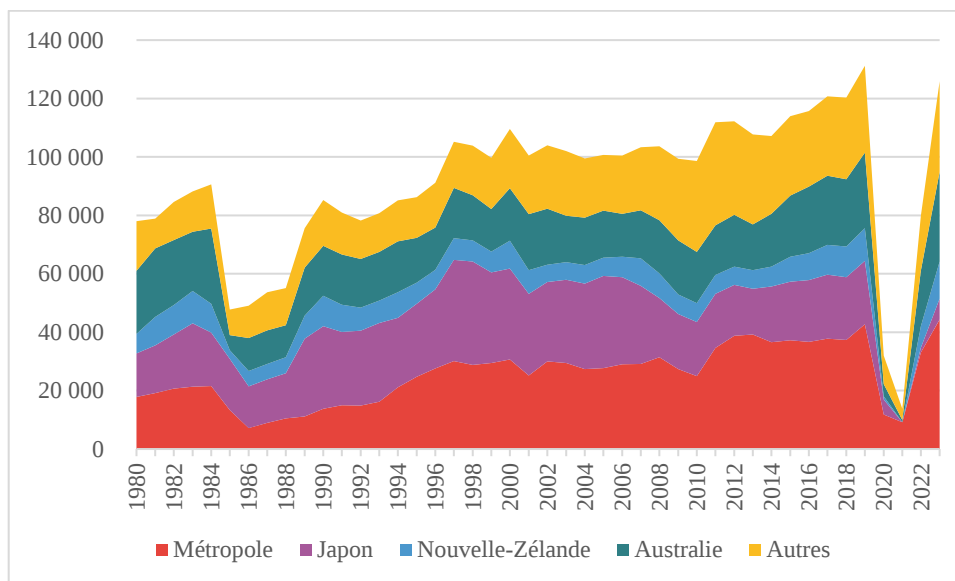
Le conseil général de l'économie et l'inspection générale des finances sont venus en Nouvelle-Calédonie pour dresser l'état des lieux de la filière nickel aussi bien sur le plan minier que métallurgique ainsi que les conséquences de l'arrêt éventuel d'une ou plusieurs usines sur l'emploi et sur les comptes publics. Le rapport, publié en juillet 2023, identifie les difficultés de la filière (coût de l'énergie, accès à la ressource) et formule des propositions pour redresser le secteur (débouché européen, soutien des industriels en ce qui concerne le prix de l'énergie dans l'attente de la construction de stations de transfert d'énergie par pompage). Ce rapport a servi de base de travail pour proposer un « pacte nickel » aux acteurs du territoire discuté en fin d'année 2023. Par délibération du 18 avril 2024, le congrès a mis en place une commission spéciale chargée d'analyser cette proposition¹¹.

1.1.1.5 Le tourisme

Le tourisme poursuit son redressement en 2023. L'aéroport international de la Tontouta a bien conservé la reprise de son activité avec 125 895 passagers internationaux en 2023. Cette fréquentation est seulement 4 % inférieure à 2019, année record d'avant la pandémie. Les voyageurs viennent tout d'abord de l'hexagone (35 %) puis de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Les touristes asiatiques ; avec notamment les Japonais ; sont restés très en deçà de la période pré Covid-19, ce qui est une tendance dans toute la région.

¹¹ Délibération n° 399 du 18 avril 2024 portant création d'une commission spéciale chargée d'identifier et de proposer des solutions pour surmonter les défis actuels de la filière nickel

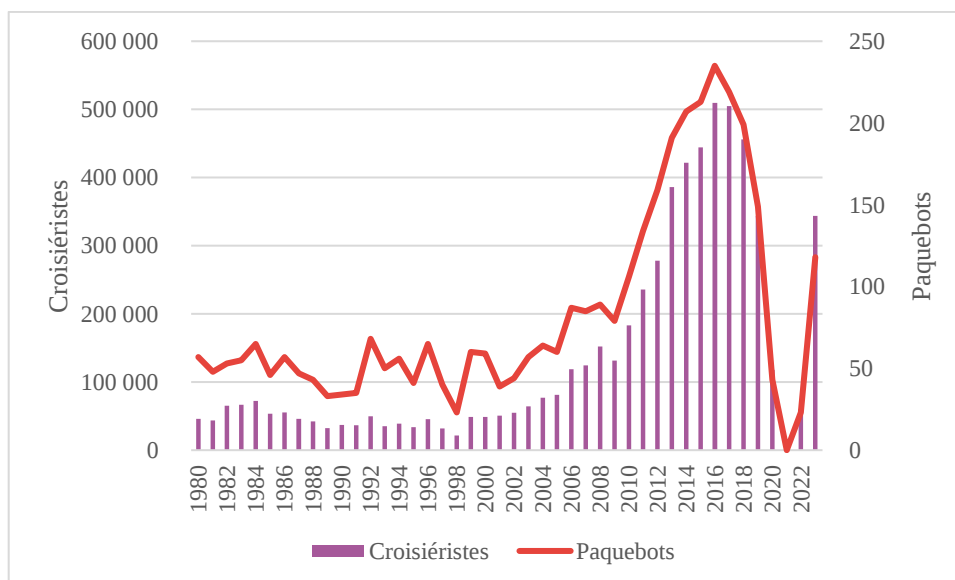
Graphique n° 7 : Arrivées de touristes à l'aéroport de La Tontouta



Source : ISEE (cumul annuel des arrivées de touristes à La Tontouta)

En 2023, 343 703 croisiéristes sont arrivés à la gare maritime de Nouméa. Cette fréquentation est équivalente à celle de 2019 mais encore inférieure d'un tiers au pic de 2016.

Graphique n° 8 : Arrivées de croisiéristes



Source : ISEE (cumul annuel des arrivées de paquebots et de croisiéristes)

1.1.2 Les principales mesures prises en 2023 au niveau du territoire

Le congrès a adopté, en mai 2022, un programme de réforme fiscale sur trois ans, suivi par un comité dédié¹². Bien que moins rapide qu'envisagé initialement, ce programme de réformes a été poursuivi en 2023. La loi du pays n° 2023-12 du 10 novembre 2023 instituant une taxe sur les plus-values immobilières privées et modifiant l'assiette de la contribution calédonienne de solidarité (CSS) institue une fiscalité sur les plus-values immobilières et ses recettes sont estimées à 300 MF CFP pour 2024¹³.

Une nouvelle fiscalité a aussi été mise en place sur la propriété intellectuelle avec la loi du pays n° 2023-9 du 11 août 2023 relative à la rémunération pour copie privée et portant modification du code de la propriété intellectuelle applicable en Nouvelle-Calédonie. La rémunération pour copie privée est ainsi versée à la Nouvelle-Calédonie au profit de la culture.

Sur le plan minier, un dispositif d'amodiation de concessions minières est mis en place par la loi du pays n° 2023-2 du 26 janvier 2023 portant modification du code minier de la Nouvelle-Calédonie, du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie et du code civil, et relative à l'amodiation de concession minière aux fins de mise en valeur de la richesse minière territoriale et deux réformes fiscales ont été adoptées par le congrès. Tout d'abord la loi du pays n° 2023-11 du 6 novembre 2023 instituant une redevance sur les extractions de produits miniers. Cette loi avait été votée en séance plénière le 10 janvier 2023 mais il aura fallu près d'une année pour arriver à sa promulgation. L'autre texte majeur est la loi du pays instituant une taxe sur les exportations de produits miniers. Cette taxe a aussi été votée en séance plénière le 10 janvier 2023 puis est passée en deuxième lecture le 16 octobre 2023. Elle a finalement été promulguée le 13 février 2024¹⁴. Les délibérations fixant le montant des redevances ont été prises en 2024¹⁵.

Le gouvernement a aussi, dans le domaine minier, modifié par arrêté le 11 octobre 2023 le mode de calcul et donc le montant de la redevance superficielle due par les sociétés minières et versée au Fond nickel. Cet arrêté a été annulé par le tribunal administratif pour incompétence en mai 2024.

Sur le plan énergétique, la délibération n° 321 du 20 juillet 2023 du congrès approuve la convention de financement relative au programme européen d'appui budgétaire à la transition énergétique en Nouvelle-Calédonie pour la période 2021-2027 qui prévoit une contribution maximale de l'Union Européenne de 3,7 MdF CFP. Par la délibération n° 332 du 16 août 2023 relative au schéma pour la transition énergétique, le congrès a approuvé la révision du schéma pour la transition énergétique du territoire dont les orientations visent à renforcer l'indépendance énergétique et la compétitivité économique, à préserver la santé humaine et l'environnement, à lutter contre le changement climatique, à verdir l'industrie minière et métallurgique et à développer la mobilité décarbonée. De leur côté, les tarifs de vente de

¹² Délibération n°228 du 5 mai 2022 portant orientation des réformes fiscales à engager au cours des années 2021 à 2023

¹³ Débat d'orientation budgétaire 2024-2026, p. 36

¹⁴ Loi du pays n° 2024-6 du 13 février 2024 instituant une taxe sur les exportations de produits miniers

¹⁵ Délibération n° 402 du 3 mai 2024 prise en application de la loi du pays instituant une redevance sur les extractions de produits miniers et délibération n° 403 du 3 mai 2024 prise en application de la loi du pays instituant une taxe sur les exportations de produits miniers

l'électricité ont continué à évoluer à la hausse en 2023¹⁶ et les conditions de rachat ont été précisées¹⁷. Enfin, le congrès a élargi les outils de programmation des investissements à l'ensemble de l'énergie¹⁸.

Sur le plan sanitaire et dans la continuité du grand plan de santé publique « *Do Kamo, Être épanoui* » adopté au congrès le 24 mars 2016¹⁹, le congrès a adopté la délibération n° 320 du 20 juillet 2023 relative à la promotion de la santé et à l'offre de prévention du plan de santé calédonien « *Do Kamo, être épanoui !* » qui introduit dans le code de la santé publique applicable en Nouvelle-Calédonie des dispositions concernant la promotion de la santé et l'offre de prévention prévoyant la fixation de priorités de santé, révisables au moins tous les six ans, et des plans et budgets pluriannuels pour leur mise en œuvre faisant l'objet d'une évaluation a posteriori.

La mise en place d'une taxe comportementale sur les produits sucrés a fait l'objet de discussions en 2023 et répond à l'une des priorités de santé susmentionnées relative au surpoids et à l'obésité. Les produits issus de cette taxe permettront de financer un programme de prévention et de rééquilibrer les comptes sociaux. Cependant, la loi du pays n° 2024-2 du 15 janvier 2024 instituant une taxe sur certains produits alimentaire contenant du sucre n'a été promulguée qu'en 2024. Les recettes attendues devraient s'élever à 1,3 MdF CFP pour 2024²⁰. Les taux ont été fixés par délibération le 3 mai 2024²¹ cependant la mise en œuvre de cette taxe a été reportée au 1^{er} août 2024 par le gouvernement dans le cadre des dispositions prises pour faire face à la crise²².

Toujours sur le volet sanitaire, la Nouvelle-Calédonie a poursuivi sa politique d'augmentation graduelle des taxes sur le tabac avec la loi du pays n° 2023-13 du 10 novembre 2023 [...] sur les alcools et les tabacs en faveur du secteur sanitaire et social [...]. Les recettes supplémentaires sont estimées à 100 MF CFP²³.

Enfin, la modernisation et la recherche d'un équilibre financier du régime unifié d'assurance maladie et maternité (RUAMM) ont fait l'objet de nombreux travaux depuis

¹⁶ Arrêté n°2023-897/GNC du 26 avril 2023 portant modification de l'arrêté modifié n°2013-1905/GNC du 23 juillet 2013 fixant les règles de calcul des tarifs de vente de l'électricité

Arrêté n° 2023-2559/GNC du 20 septembre 2023 portant modification de l'arrêté modifié n° 2013-1905/GNC du 23 juillet 2013 fixant les règles de calcul des tarifs de vente de l'électricité

¹⁷ Arrêté n° 2023-197/GNC du 8 février 2023 modifiant l'arrêté modifié n° 2020-2215/GNC du 29 décembre 2020 fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations implantées sur bâtiment utilisant l'énergie solaire photovoltaïque

Arrêté n° 2023-1545/GNC du 28 juin 2023 portant modification de l'arrêté modifié n° 2013-1909/GNC du 23 juillet 2013 portant agrément de contrats, avenants et protocoles d'achat d'électricité et fixant le mode de comptabilisation des coûts d'achat à la production dans le calcul des tarifs publics de l'électricité

¹⁸ Délibération n° 333 du 16 août 2023 portant modification de la délibération modifiée n° 195 du 5 mars 2012 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie

¹⁹ La délibération-cadre n° 345 du 29 août 2018 relative à l'application de la délibération n° 114 du 24 mars 2016 relative au plan de santé calédonien « *Do Kamo, Être épanoui !* » en matière d'organisation, de gouvernance, de pilotage et de régulation du système de protection sociale et de santé prévoit le suivi du plan de santé « *Do Kamo, Être épanoui* ».

²⁰ Débat d'orientation budgétaire 2024-2026, p. 36

²¹ Délibération n° 404 du 3 mai 2024 portant fixation des tarifs de la taxe sur certains produits alimentaires contenant du sucre

²² Communiqué du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie du 29 mai 2024

²³ Débat d'orientation budgétaire 2024-2026, p. 36

octobre 2022. Une commission spéciale a été mise en place dès le mois de mars 2023²⁴ à la suite de la première lecture de la proposition de loi du pays portant application du plan de santé calédonien « *Do Kamo, Être épanoui !* » et relative à la modernisation du régime unifié d'assurance maladie et maternité et aux économies de dépenses qui envisageait l'homogénéisation des taux de cotisation, y compris pour les travailleurs indépendants. Cette commission spéciale était chargée du suivi du redressement des comptes du RUAMM, d'étudier la proposition de loi du pays d'homogénéisation des taux de cotisation et de la réforme des réductions et des exonérations sociales ainsi que de la création d'une contribution au remboursement de la dette de la santé calédonienne (CRDSC). Composée d'un collège représentant les politiques, d'un collège représentant le patronat et d'un collège représentant les organisations syndicales, elle devait proposer, au plus tard le 31 décembre 2023, des solutions d'augmentation des recettes et de diminution des dépenses pour combler le déficit du RUAMM. Force est de constater qu'aucune solution consensuelle n'a émergé²⁵.

Pour pallier les difficultés rencontrées par les principaux réseaux d'enseignement privé, le congrès a adopté une délibération clarifiant la contribution des collectivités au financement de l'enseignement privé, notamment la Nouvelle-Calédonie pour les lycées, les provinces pour les collèges et les communes, après une période transitoire, pour les écoles primaires²⁶.

Le gouvernement a prolongé sur une partie de l'année 2023 les accords interprofessionnels « *bouclier qualité prix* »²⁷ afin de garantir par catégorie un panier de produits à prix bas (fruit et légumes²⁸, viande²⁹, poisson³⁰) et maintenir le pouvoir d'achat de la population.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La reprise de l'activité économique, confirmée pour la première moitié de l'année 2023, ne s'est pas maintenue jusqu'à la fin de celle-ci. La chambre estime que le produit intérieur brut du territoire a atteint 1 100 MdF CFP, + 0,7 % par rapport à 2022. L'inflation redescend à 1,8 % en Nouvelle-Calédonie (contre 4,9 % dans l'hexagone) du fait d'une maîtrise des coûts de l'énergie notamment. L'emploi salarié se maintient à un niveau élevé et les salaires minimum et minimum agricole progressent d'environ 4 % entre 2022 et 2023. Le nombre de touristes et de croisiéristes est revenu à des niveaux antérieurs à la pandémie. L'extraction et l'exportation de minerai ainsi que la production métallurgique sont en hausse, bénéficiant notamment d'une météo plus favorable. Cependant, la baisse du cours du nickel de près de 20 % en 2023, alors que le prix de l'énergie se maintient à un niveau élevé, pèse sur la

²⁴ Délibération n° 105/CP du 27 mars 2023 portant création d'une commission spéciale chargée du suivi du redressement des comptes du régime unifié d'assurance maladie-maternité (RUAMM)

²⁵ La loi du pays portant application du plan de santé calédonien « *Do Kamo, Être épanoui !* » et relative à la modernisation du régime unifié d'assurance maladie et maternité et aux économies de dépenses adoptée 19 octobre 2023 n'a pas été promulguée. Une demande de seconde lecture a été déposée le 2 novembre 2023.

²⁶ Délibération n° 360 du 28 novembre 2023 relative au financement de l'enseignement privé en Nouvelle-Calédonie

²⁷ Prix.NC - Les accords interprofessionnels

²⁸ Accord interprofessionnel BQP fruits et légumes – octobre 2022 à mars 2023

²⁹ Accord interprofessionnel BQP viande – 6 juillet 2022 au 6 juillet 2023

³⁰ Accord interprofessionnel BQP poisson novembre 2022 à novembre 2023

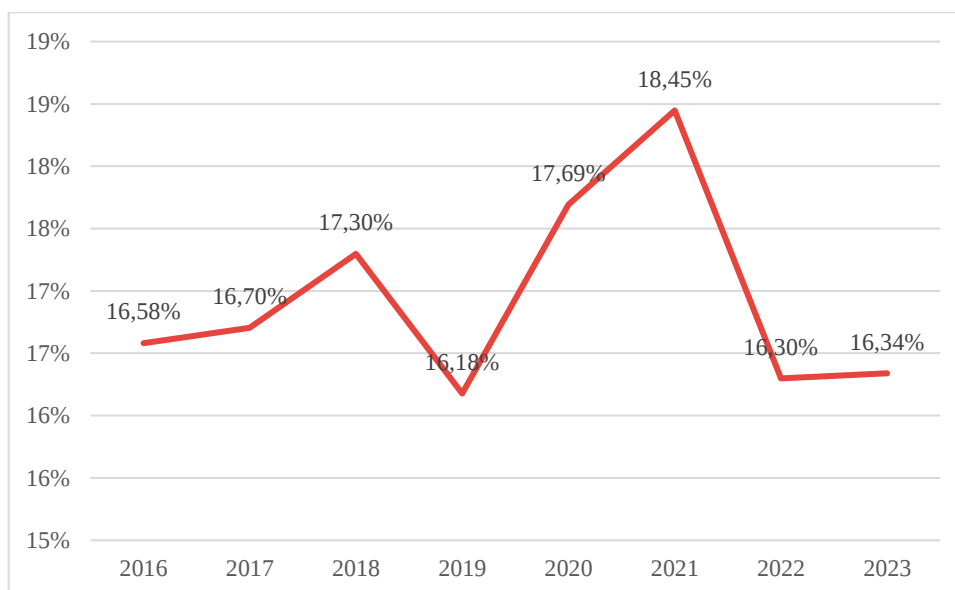
rentabilité des usines métallurgiques. Un « plan nickel » en vue du redressement de la filière a été élaboré et est en cours de discussion entre les acteurs concernés.

Les indicateurs économiques se sont dégradés durant la seconde partie de 2023, marqué par de fortes incertitudes sur l'usine du Nord et l'avenir institutionnel. Pour redresser les comptes publics, les élus ont entrepris plusieurs réformes majeures dans le domaine minier, de l'énergie, de la propriété intellectuelle ou de l'enseignement mais d'importants sujets comme le financement de l'assurance maladie restent encore à l'étude.

1.2 La poursuite des transferts financiers de l'État

Le poids des transferts financiers de l'Etat, y compris le coût budgétaire pour l'Etat de la défiscalisation de niveau national et la subvention exceptionnelle versée, dans le produit intérieur brut de la Nouvelle-Calédonie, avait atteint 18,45 % en 2021, du fait de l'accroissement des transferts pendant la crise sanitaire. En 2023, le poids de l'Etat est très proche de celui d'avant la crise sanitaire, à 16,34 % du produit intérieur brut, soit 179,72 MdF CFP, contre 16,30 % (177,99 MdF CFP) en 2022³¹.

Graphique n° 9 : Evolution du poids des transferts de l'Etat et du coût budgétaire de la défiscalisation au regard du produit intérieur brut de la Nouvelle-Calédonie



Source : ISEE – Direction des finances publiques locales (données 2023 provisoires)

La crise liée aux troubles à l'ordre public sur le territoire en 2024 devrait conduire à une évolution de ce ratio en 2024.

³¹ Le produit intérieur brut pour 2023 est estimé par la chambre à 1 100 MdF CFP

1.2.1 Les crédits budgétaires

Les transferts financiers de l'État devraient atteindre un total de 166,27 MdF CFP en 2023 (en loi de finances initiale 2023). Le montant de ces transferts est légèrement supérieur à 2022 (164,78 MdF CFP exécutés en crédits de paiement).

Tableau n° 1 : Transferts financiers de l'Etat en Nouvelle-Calédonie

En MdF CFP	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	LFI CP 2023
TOTAL	145,71	147,89	153,37	151,64	161,99	177,16	164,78	166,27
1-Outre-mer	13,25	12,09	11,00	12,08	11,07	27,92	15,37	14,22
2-Aide publique au développement	0,00	0,22	0,17	0,13	0,10	0,08	0,05	0,03
3-Écologie, développement durable et mobilités	0,59	0,59	0,60	0,66	0,86	0,65	0,44	1,51
4-Administration générale et territoriale de l'État	2,31	2,44	2,60	2,45	2,64	2,65	3,00	2,97
5-Action extérieure de l'État	0,05	0,04	0,03	0,03	0,02	0,01	0,02	0,02
6-Gestion des finances publiques et des ressources humaines	3,39	3,38	3,56	3,47	3,50	3,48	3,57	3,64
7-Cohésion des territoires	0,02	0,02	0,01	0,00	0,01	0,01	0,01	0,04
8-Conseil et contrôle de l'État	0,51	0,49	0,43	0,45	0,49	0,44	0,48	0,51
10-Économie	0,00	0,04	0,05	0,33	0,27	0,04	0,04	0,04
11-Recherche et enseignement supérieur	5,61	5,80	5,89	6,19	6,81	6,65	7,28	7,83
12-Justice	5,49	5,89	6,48	6,76	9,18	9,14	9,82	8,46
13-Sécurités	17,75	18,83	20,56	20,95	22,65	23,96	24,86	25,02
14-Solidarité, insertion, égalité des chances	0,23	0,17	0,18	0,20	0,11	0,00	0,00	0,00
15-Anciens combattants	0,05	0,05	0,05	0,05	0,04	0,04	0,05	0,06
16-Défense	20,00	20,58	23,25	21,04	21,66	20,73	18,56	17,15
17-Médias, livres et industries culturelles	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,05	0,07	0,01
18-Culture	0,11	0,13	0,15	0,16	0,27	0,19	0,20	0,19
19-Immigration, asile, intégration	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
20-Relations avec les collectivités	26,29	26,72	26,97	27,25	27,77	27,79	28,01	26,66
21-Enseignement scolaire	47,26	49,81	48,20	48,70	48,81	48,99	46,26	52,59
22-Sport, jeunesse et vie associative	0,03	0,03	0,05	0,04	0,04	0,06	0,09	0,12
23-Contrôle et exploitation aériens	2,59	0,39	2,82	0,36	2,82	2,60	2,86	2,80
24-Gestion du patrimoine immobilier de l'État	0,03	0,01	0,06	0,07	0,08	0,17	0,18	0,08
25-Agriculture, alimentation, forêt	0,16	0,16	0,24	0,25	0,28	0,29	0,25	0,31

Source : documents de politique transversale outre-mer 2018 à 2024

En 2023, l'enseignement scolaire bénéficie de l'effort le plus important de l'État (32 % du total des transferts) et a atteint le niveau record de près de 53 MdF CFP. Les transferts dans

ce domaine ont augmenté de plus de 6 MdF CFP entre 2022 et 2023. Par ordre d'importance viennent ensuite les missions relations avec les collectivités (16 %), sécurité (15 %) et défense (10 %). Les transferts pour la sécurité continuent à augmenter depuis 2016 pour atteindre 25 MdF CFP en 2023 alors que le mouvement inverse s'observe pour les transferts relatifs à la défense, tombés à un niveau historiquement bas de 17 MdF CFP en 2023. Enfin, les montants destinés à l'écologie, au développement durable et à la mobilité ont triplé entre 2022 et 2023, passant de près de 0,5 à 1,5 MdF CFP.

1.2.2 Une subvention exceptionnelle de l'État en fin d'année

Alors que le besoin de financement était estimé à environ 7 MdF CFP, le 28 septembre 2023, l'État s'est engagé à verser 4,415 MdF CFP pour éviter une rupture des versements de la caisse locale de retraites (CLR) et des allocations pour handicap³². La répartition annoncée est la suivante :

2,16 MF CFP pour assurer le versement des retraites par la CLR en novembre 2023 ;

1,3 MdF CFP pour assurer les allocations aux handicapés ;

955 MF CFP pour renflouer la trésorerie de la Nouvelle-Calédonie et permettre ainsi la bonne exécution budgétaire de l'exercice indépendamment des aléas.

En contrepartie, la Nouvelle-Calédonie doit, par la mise en place de réformes adaptées, parvenir à l'équilibre du budget de la collectivité, du régime unifié d'assurance maladie maternité (RUAMM) et du régime handicap et perte d'autonomie de la CAFAT³³. Un comité de suivi composé du haut-commissaire et des élus de la Nouvelle-Calédonie en charge des secteurs concernés doit se réunir chaque mois pour veiller à la bonne affectation de l'aide ainsi qu'à l'avancement des réformes. Selon le gouvernement, en février 2024, 1,3 MdF CFP restaient encore à recevoir dans l'attente de la mise en place des réformes susmentionnées, ce qui accentue les difficultés de trésorerie de la collectivité.

1.2.3 Des contrats de développement entre l'État et la Nouvelle-Calédonie renouvelés

Les contrats de développement entre l'État et la Nouvelle-Calédonie sont un outil de financement pluriannuel unique créé par les accords de Matignon en 1990. La cinquième génération de contrats de développement, d'une durée totale de sept années³⁴, s'est achevée en 2023. Mise en œuvre au travers de dix contrats, elle représentait un engagement de l'État à hauteur de 58 MdF CFP, soit en moyenne 8,3 MdF CFP par an³⁵. Près de 95 % des crédits viennent de la mission « Outre-mer » du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer. Le reste des financements provient d'autres ministères comme celui de l'Enseignement supérieur et de la

³² Aide budgétaire de l'État à la NC 27.09.2023

³³ Communiqué de presse - décisions du gouvernement 20.12.2023

³⁴ Les contrats de développement ont été signés initialement pour la période 2017-2021 puis prolongés sur 2022 et 2023.

³⁵ Signature du contrat de développement entre l'État et la Nouvelle-Calédonie 2024 - 2027, p. 8

recherche ainsi que d'établissements publics avec l'office français de la biodiversité et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie. Cela rend le suivi plus complexe³⁶.

La sixième génération de contrats de développement couvre la période 2024 – 2027. L'État y participe pour un total de 39 MdF CFP, soit en moyenne 9,75 MdF CFP par an. Pour améliorer le suivi de ces investissements, il n'y a plus que quatre contrats, un par collectivité (gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, province Sud, province Nord et province des îles Loyauté), l'État organisant par ailleurs annuellement un appel à projet auprès des communes et syndicats intercommunaux grâce au fond communal de développement (FCDEV). La participation de l'État pour les dépenses de fonctionnement des communes s'élève à 250 MF CFP par an et bénéficie à sept communes³⁷. Cinq organismes³⁸ bénéficient aussi de conventions bilatérales avec l'État afin de soutenir leur fonctionnement. Ce soutien représente 1,4 MdF CFP pour la période 2024 – 2027 soit 350 MF CFP par an en moyenne. Les travaux toujours en cours en 2023 (rénovation du musée de la Nouvelle-Calédonie, rénovation du barrage de Dumbéa, etc.) ont été absorbés dans cette sixième génération de contrats de développement.

1.2.4 La défiscalisation nationale

L'usage des dispositifs de défiscalisation nationale, notamment sur agrément, diminue entre 2022 et 2023. Ainsi, 39 dossiers d'agréments ont été acceptés contre 42 l'année précédente. Leur coût budgétaire a chuté de 7,23 MdF CFP en 2022 à 5,58 MdF CFP en 2023.

Tableau n° 2 : Coût budgétaire pour l'État de la défiscalisation de niveau national

En MdF CFP	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sur agrément	6,31	8,91	14,48	5,96	7,29	4,18	7,23	5,58
De plein droit	4,01	5,07	5,13	5,78	5,87	6,09	5,98	4,76
Total	10,32	13,98	19,61	11,75	13,16	10,27	13,21	10,34

Source : direction des finances publiques locales (données 2023 provisoires)

Le secteur principalement bénéficiaire de la défiscalisation sur agrément est l'industrie avec 27 dossiers validés, ce qui correspond à la tendance des années précédentes. Le second secteur concerne les transports pour lesquels cinq projets ont été validés en 2023. Seuls deux projets concernant le logement social ont obtenu un agrément, ce qui est historiquement bas.

³⁶ Les contrats de développement de la Nouvelle-Calédonie, Cour des comptes, 2023, rapport disponible à l'adresse <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-contrats-de-developpement-de-la-nouvelle-caledonie>

³⁷ Mont-Dore, Dumbéa, Nouméa, Païta, Bourail, La Foa et Thio.

³⁸ Le consortium pour la recherche, l'enseignement supérieur et l'innovation (CRESICA), l'institut agronomique calédonien (IAC), le centre du Nickel (CNRTEC), l'Agence de développement économique de la Nouvelle-Calédonie (ADECAL technopole) et l'Agence néocalédonienne de la biodiversité (ANCB).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'État a poursuivi son engagement avec d'importants transferts financiers sur l'enseignement et la sécurité. Le total de ces transferts est passé de 164,78 à 166,27 MdF CFP (+1 %) entre 2022 et 2023. Une subvention exceptionnelle a été accordée à la Nouvelle-Calédonie d'un montant 4,4 MdF CFP pour éviter une rupture des versements de la caisse locale des retraites et des allocations pour handicap ainsi que pour permettre la bonne exécution budgétaire de la fin de l'exercice 2023. La cinquième génération de contrats de développement s'est achevée en 2023 et une sixième génération va s'amorcer pour la période 2024-2027 avec un engagement moyen de l'Etat de 10,35 MdF CFP par an. La défiscalisation nationale a été légèrement moins sollicitée, notamment en ce qui concerne le logement social historiquement bas avec seulement deux projets validés. Au total, le poids des transferts financiers de l'Etat, y compris le coût budgétaire pour l'Etat de la défiscalisation de niveau national et la subvention exceptionnelle versée en fin d'année, dans le produit intérieur brut de la Nouvelle-Calédonie est très proche de son niveau d'avant la crise sanitaire, soit 179,72 MdF CFP (16,34 % du produit intérieur brut).

2 UNE REPRISE DE LA DYNAMIQUE DES RECETTES ET DES DEPENSES

L'année 2023 se caractérise par une reprise de la croissance de la dépense publique locale³⁹ (+ 19 MdF CFP par rapport à 2022, soit + 8 %) qui atteint près de 243 MdF CFP contre 224 MdF CFP en 2022 à un rythme bien plus élevé que l'inflation qui s'élève à 1,7 % en 2023⁴⁰.

La Nouvelle-Calédonie, les provinces, les communes et les syndicats dégagent en 2023 un besoin de financement de 20,65 MdF CFP, soit 1,9 % du produit intérieur brut⁴¹, en hausse de près de 22 % par rapport à 2022.

L'encours de la dette des collectivités, principalement portée par la Nouvelle-Calédonie, entame un repli de près de 3 % par rapport à 2022, atteignant 173 MdF CFP, soit près de 16 % du produit intérieur brut.

Tableau n° 3 : Les principaux agrégats comptables de la Nouvelle-Calédonie, des provinces, des communes et des syndicats

En MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Produits réels de fonctionnement	182,49	184,97	178,23	206,09	199,38	185,94	200,60
Charges réelles de fonctionnement	165,81	162,11	165,09	178,67	170,62	160,51	169,87
Epargne brute	16,68	22,85	13,14	27,42	28,76	25,43	30,74
Epargne nette des remboursements d'emprunts	9,17	15,06	4,55	18,30	18,81	14,60	18,64
Dépenses réelles d'investissement	60,33	53,51	54,44	51,37	60,76	63,39	72,70
Encours de la dette	105,88	117,39	125,50	156,12	162,60	177,80	172,63
Compte au Trésor	28,80	31,47	20,46	25,18	21,04	34,63	23,63

Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

La Nouvelle-Calédonie, les provinces, les communes et les syndicats voient leur niveau d'épargne brute et d'épargne nette des remboursements d'emprunts augmenter à un niveau qui reste cependant trop faible, pour atteindre respectivement 15,3 % et 9,3 % des produits réels de fonctionnement en 2022 et leur situation de trésorerie se tend (diminution du compte au Trésor en fin d'exercice de près d'un tiers entre 2022 et 2023). Ceci a rendu nécessaire le recours à des lignes de trésorerie pour certaines collectivités. D'autres voient leur encours fournisseur ou leurs dettes et créances sociales augmenter, impactant l'ensemble de l'économie et notamment l'équilibre des régimes de protection sociale.

³⁹ La dépense publique locale est la somme des charges réelles de fonctionnement et des dépenses réelles d'investissement.

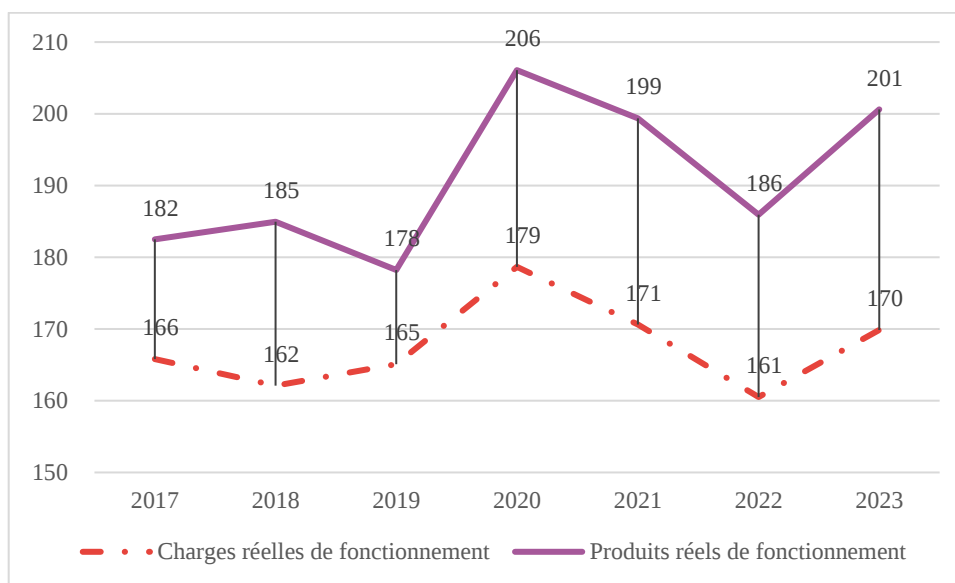
⁴⁰ ISEE, Conjoncture décembre 2023, évolution des prix à la consommation en moyenne annuelle

⁴¹ Le produit intérieur brut 2023 est estimé par la chambre au même niveau qu'en 2022 soit 1 092 MdF CFP

2.1 Une hausse des produits et des charges de fonctionnement

L'année 2023 est marquée par une reprise de la hausse, supérieure à l'inflation, des produits comme des charges réelles de fonctionnement de l'ensemble des collectivités du territoire, plus importante pour les produits que pour les charges.

Graphique n° 10 : Evolution des produits et des charges réelles de fonctionnement de la Nouvelle-Calédonie (budget principal), des provinces, des communes et des syndicats



Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

Ce dynamisme des produits réels de fonctionnement au regard de celui des charges permet aux collectivités du territoire de dégager, globalement, une épargne brute plus importante en 2023 qu'en 2022.

2.1.1 Une évolution des charges réelles de fonctionnement portée par la Nouvelle-Calédonie

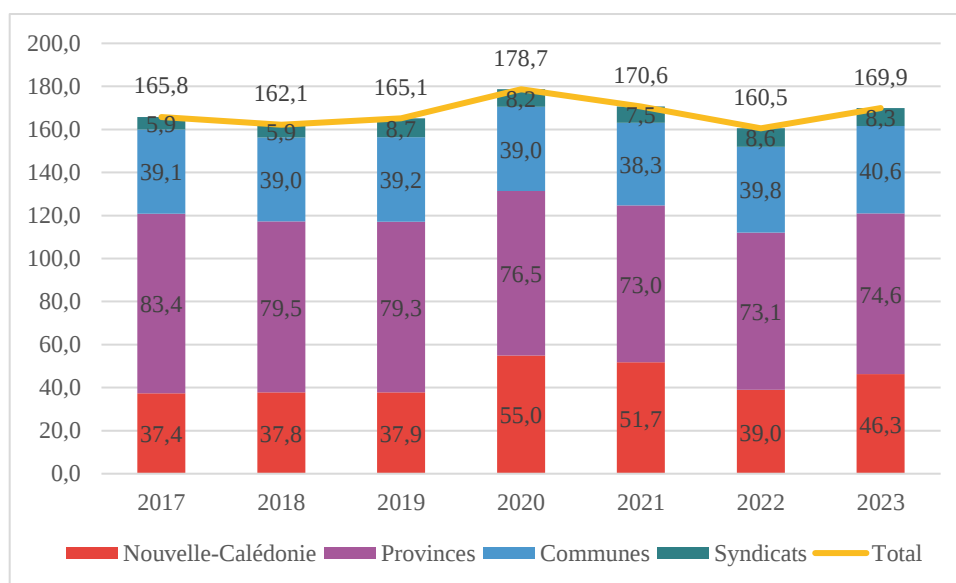
Les charges réelles de fonctionnement des collectivités du territoire s'élèvent à près de 170 MdF CFP en 2023. Elles ont augmenté de 9,36 MdF CFP, soit de 6 % entre 2022 et 2023. Le niveau des charges réelles de fonctionnement en 2023 est inférieur à celui atteint en 2020 (178,67 MdF CFP) mais proche de celui de 2021 (170,62 MdF CFP), élevé du fait de la crise sanitaire.

Tableau n° 4 : Charges réelles de fonctionnement de la Nouvelle-Calédonie (budget principal), des provinces, des syndicats et des communes

En MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Charges réelles de fonctionnement	165,81	162,11	165,09	178,67	170,62	160,51	169,87
Achats de biens et de services	34,25	34,05	36,89	35,07	32,72	35,78	35,10
Dépenses de personnel	70,32	70,81	71,68	71,35	71,90	72,48	73,74
Aides à la personne	17,77	18,00	17,62	16,96	15,95	15,65	16,15
Subventions de fonctionnement	21,03	19,99	19,10	15,69	14,32	18,07	15,19
Autres charges de gestion (hors subventions)	17,39	14,32	14,54	23,69	11,49	11,86	13,27
Charges financières	2,06	2,39	2,34	2,30	2,79	2,62	3,39
Autres dépenses (y compris exceptionnelles)	2,99	2,55	2,92	13,60	21,44	4,07	13,02

Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

Cette hausse constatée en 2023 par rapport à 2022 est principalement portée par la Nouvelle-Calédonie dont les charges réelles de fonctionnement augmentent de 7,31 MdF CFP entre les deux exercices, alors que celles des provinces augmentent de 1,52 MdF CFP, celles des communes de 0,83 MdF CFP et tandis que celles des syndicats diminuent de 0,31 MdF CFP.

Graphique n° 11 : Evolution des charges réelles de fonctionnement de la Nouvelle-Calédonie (budget principal), des provinces, des syndicats et des communes

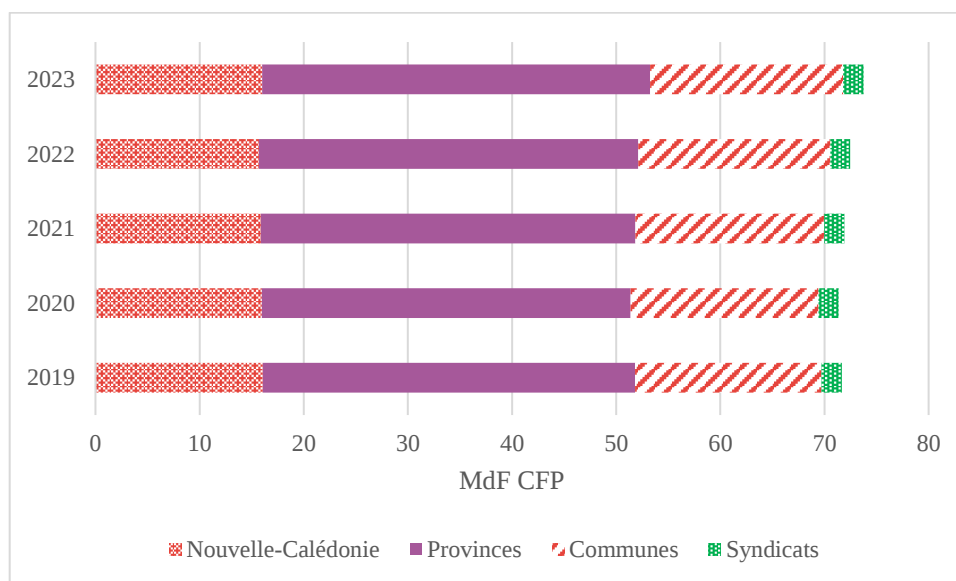
Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

En termes de nature de dépense, ce sont les autres dépenses, y compris exceptionnelles, qui ont fortement évolué entre 2022 et 2023 (+8,95 MdF CFP), quasiment exclusivement porté

par la Nouvelle-Calédonie (+8,8 MdF CFP entre 2022 et 2023) afin d'assurer le financement du RUAMM et du régime handicap et perte d'autonomie⁴².

Les dépenses de personnel augmentent de 1,7 % entre 2022 et 2023, soit + 1,3MdF CFP. Cet accroissement est porté par les provinces (+0,84 MdF CFP) puis par la Nouvelle-Calédonie (+0,31 MdF CFP) et enfin les communes (+0,09 MdF CFP). Depuis 2019, la Nouvelle-Calédonie représente 22 % des dépenses de personnel des collectivités du territoire, les provinces 50 %, les communes 25 % et les syndicats 3 %.

Graphique n° 12 : Dépenses de personnel de la Nouvelle-Calédonie (budget principal), des provinces, des syndicats et des communes (budget principal)



Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

Le poids des dépenses de personnel dans l'ensemble des charges réelles de fonctionnement diminue de 1,7 points entre 2022 (45,2 %) et 2023 (43,4 %). Cette diminution est principalement portée par la Nouvelle-Calédonie dont les dépenses de personnel n'ont augmenté que de 2 % entre les deux exercices alors que ses charges réelles de fonctionnement ont augmenté de 19 % entre 2022 et 2023. En 2023, le poids des dépenses de personnel dans les charges réelles de fonctionnement est de près de 50 % pour les provinces (inchangé par rapport à 2022) et 46 % pour les communes (inchangé par rapport à 2022). Le poids des dépenses de personnel, dont une partie s'explique par l'indexation des rémunérations en Nouvelle-Calédonie, est, un facteur de rigidité des charges des collectivités, limitant leur capacité d'affectation de recettes de fonctionnement à d'autres dépenses au service de la population.

⁴² En 2023, la Nouvelle-Calédonie a versé une subvention exceptionnelle à la CAFAT pour le RUAMM de 8 159 MF CFP (c/67488) ainsi qu'une subvention exceptionnelle de 1 301 MF CFP à l'Agence sanitaire et sociale pour le régime handicap et perte d'autonomie (c/6744). Il y a également eu une annulation de titres de recettes émis à l'encontre des provinces à hauteur de 1 059 MF CFP (c/673).

Les charges financières ont augmenté de 0,77 MdF CFP entre 2022 et 2023, soit de près de 30 %. Cette charge supplémentaire concerne en premier lieu la Nouvelle-Calédonie (+0,35 MdF CFP soit + 26,2 %) puis les provinces (+0,17 MdF CFP soit +20,2 %). Les syndicats voient leurs charges financières multipliées par trois pour atteindre 0,3 MdF CFP en 2023 contre 0,11 MdF CFP en 2022 et enfin les communes supportent une charge financière de 0,54 MdF CFP en 2023 contre 0,48 Md F CFP en 2022 (+13 %).

Tableau n° 5 : Charges financières de la Nouvelle-Calédonie (budget principal), des provinces, des syndicats et des communes

Md FCFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nouvelle-Calédonie	0,60	0,80	0,76	0,80	1,03	1,33	1,68
Provinces	0,65	0,71	0,72	0,70	0,67	0,71	0,87
Communes	0,64	0,59	0,53	0,62	0,60	0,48	0,54
Syndicats	0,16	0,29	0,33	0,17	0,49	0,11	0,30
Total	2,06	2,39	2,34	2,30	2,79	2,62	3,39

Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

Deux autres postes sont dynamiques, les autres charges de gestion courante qui ont augmenté de 1,42 MdF CFP entre 2022 et 2023 (+ 12 %) et les aides à la personne qui ont augmenté de 0,5 MdF CFP entre 2022 et 2023 (+ 3,2 %). Les aides à la personne sont principalement portées par les provinces (15,14 MdF CFP en 2023 contre 14,52 MdF CFP en 2022) et dans une moindre mesure par la Nouvelle-Calédonie (1,01 MdF CFP en 2023 contre 1,12 MdF CFP en 2022).

L'augmentation des autres charges de gestion concerne principalement la Nouvelle-Calédonie (+ 1,83 MdF CFP) alors que ces dépenses diminuent pour les provinces (- 0,50 MdF CFP) entre 2022 et 2023.

Deux postes de dépenses sont en baisse, les achats de biens et de services et les subventions de fonctionnement versées. Les subventions de fonctionnement versées diminuent entre 2022 et 2023, de 2,88 MdF CFP, soit près de 16 %. Cette diminution provient principalement de la Nouvelle-Calédonie qui a versé 5,91 MdF CFP de subventions en 2023 contre 8,69 MdF CFP en 2022, soit une baisse de 32 %.

Les achats de biens et de services diminuent de près de 2 %, soit 0,68 MdF CFP, traduisant un impact global limité de l'inflation en 2023 sur les collectivités en Nouvelle-Calédonie. En effet, alors que les provinces et les communes ont augmenté leurs achats de biens et de services respectivement de 0,58 MdF CFP et de 0,33 MdF CFP (respectivement +5,6 % et +2,5 %), la Nouvelle-Calédonie a vu ses achats de biens et de services diminuer de près de 1,1 MdF CFP (- 17,1 %) et les syndicats de 0,5 MdF CFP (- 8 %) entre 2022 et 2023. Le poids des achats de biens et de services dans l'ensemble des charges réelles de fonctionnement est de 21 % en 2023 (22 % en 2022).

2.1.2 Une croissance des produits supérieure à celle des charges de fonctionnement

Les produits réels de fonctionnement des collectivités du territoire ont augmenté de près de 8 % entre 2022 et 2023, passant de 185,9 MdF CFP en 2022 à 200,6 MdF CFP en 2023. Cette hausse concerne essentiellement les produits réels de fonctionnement de la Nouvelle-Calédonie (+ 8 MdF CFP, soit + 18 %) puis ceux des provinces (près de 4,5 MdF CFP en plus entre 2022 et 2023, soit + 5 %). Les produits réels de fonctionnement des communes augmentent de 1,7 MdF CFP (+ 4 % entre 2022 et 2023) alors que ceux des syndicats augmentent de 0,4 MdF CFP (+ 5 % entre 2022 et 2023).

Tableau n° 6 : Produits réels de fonctionnement de la Nouvelle-Calédonie (budget principal), des provinces, des syndicats et des communes

En MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Produits réels de fonctionnement	182,49	184,97	178,23	206,09	199,38	185,94	200,60
Produits de la fiscalité	10,00	10,10	9,11	8,38	10,80	9,01	9,45
Dotations et participations	56,74	56,45	56,29	57,27	57,28	57,13	61,41
Autres recettes (y compris exceptionnelles)	115,75	118,42	112,83	140,44	131,30	119,80	129,74

Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

En 2023, les produits réels de fonctionnement par habitant de l'ensemble des collectivités du territoire s'élèvent à 747 100 F CFP contre 689 132 F CFP en 2022 (+ 8,4 %). Ce montant est significativement plus important que pour les collectivités des départements et régions d'outre-mer (plus de 4 000 €)⁴³.

La hausse des produits de fonctionnement est portée par celle des autres recettes, y compris exceptionnelles, qui augmentent de 9,94 MdF CFP dont 4,26 MdF CFP pour la Nouvelle-Calédonie (+ 11,5 % entre 2022 et 2023) du fait de la subvention exceptionnelle de 3 115 MF CFP reçue de l'Etat⁴⁴ et 4,37 MdF CFP pour les provinces (+ 6,7 % entre 2022 et 2023).

Les dotations et participations ont augmenté de 4,28 MdF CFP (+7,5 % entre 2022 et 2023). Cette croissance est concentrée sur la Nouvelle-Calédonie dont les dotations et participations reçues sont multipliées par 1,5 entre 2022 et 2023 alors que celles reçues par les provinces et les syndicats diminuent respectivement de 2,2 % (- 0,34 MdF CFP) et de 3,6 % (- 0,12 MdF CFP) et celles reçues par les communes progressent de 3 % (+ 0,93 MdF CFP).

Enfin, les produits de la fiscalité augmentent de 4,8 % entre 2022 et 2023, soit 0,44 MdF CFP. Cette augmentation se fait au bénéfice des provinces, dont les produits de la fiscalité augmentent de 10 %, soit 0,46 MdF CFP, entre 2022 et 2023, alors que les produits de la fiscalité perçus par la Nouvelle-Calédonie diminuent de 10,4 %, soit 0,07 MdF CFP, montant identique à la baisse subie par les communes (- 2 %), et ceux perçus par les syndicats diminuent de 0,02 MdF CFP (- 7 %).

⁴³ Cour des comptes, Rapport public thématique relatif aux finances publiques locales, 2023

⁴⁴ c/7748

Tableau n° 7 : Produits de la fiscalité perçus par la Nouvelle-Calédonie (budget principal), les provinces, les syndicats et les communes

En MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Produits de la fiscalité	10,00	10,10	9,11	8,38	10,80	9,01	9,45
Impôts locaux	0,30	0,53	0,41	0,53	0,58	0,62	0,56
Autres impôts et taxes	9,70	9,57	8,70	7,84	10,22	8,39	8,89

Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

L'analyse de la fiscalité est rendue complexe par le mode de perception et de reversement ou de répartition de celle-ci entre les collectivités du territoire. En effet, le produit de la fiscalité est perçu par la Nouvelle-Calédonie dans ses budgets annexes respectivement de reversement pour les centimes additionnels et impôts affectés et de répartition pour les impôts directs et indirects non affectés. Le produit perçu au budget annexe de répartition est reversé, selon la clé prévue dans la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999, à l'ensemble des collectivités du territoire (y compris la Nouvelle-Calédonie) pour l'essentiel sous forme de dotations⁴⁵ ou imputé en impôts locaux pour certains (par exemple, pour les provinces, l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières principal et les droits de licence). Le produit des centimes additionnels et impôts affectés (taxe sur les communications téléphoniques) est recouvré par la Nouvelle-Calédonie sur le budget annexe de reversement et est imputé en produits de la fiscalité pour la Nouvelle-Calédonie, les provinces, les communes et les syndicats.

La Nouvelle-Calédonie recouvre directement pour elle-même la participation des employeurs à la formation professionnelle et le bloc communal recouvre directement la taxe d'aménagement et la taxe sur l'électricité. Ces recettes, détaillées en partie 3 du rapport, sont imputées en produits de la fiscalité.

2.2 Une épargne en hausse en 2023 pour toutes les catégories de collectivités

L'épargne brute des collectivités du territoire atteint son plus haut niveau depuis 2017, à 30,74 MdF CFP, soit + 21 % (+ 5,31 MdF CFP) par rapport à 2022. Toutes les catégories de collectivités voient leur épargne brute augmenter, de près de 12 % pour les communes et la Nouvelle-Calédonie, 26 % pour les provinces et 600 % pour les syndicats.

Tableau n° 8 : Evolution de l'épargne brute et nette de la Nouvelle-Calédonie (budget principal), des provinces, des communes et des syndicats

En MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Epargne brute	16,68	22,85	13,14	27,42	28,76	25,43	30,74
Remboursement d'emprunts	7,51	7,79	8,59	9,12	9,95	10,82	12,09
Epargne nette	9,17	15,06	4,55	18,30	18,81	14,60	18,64

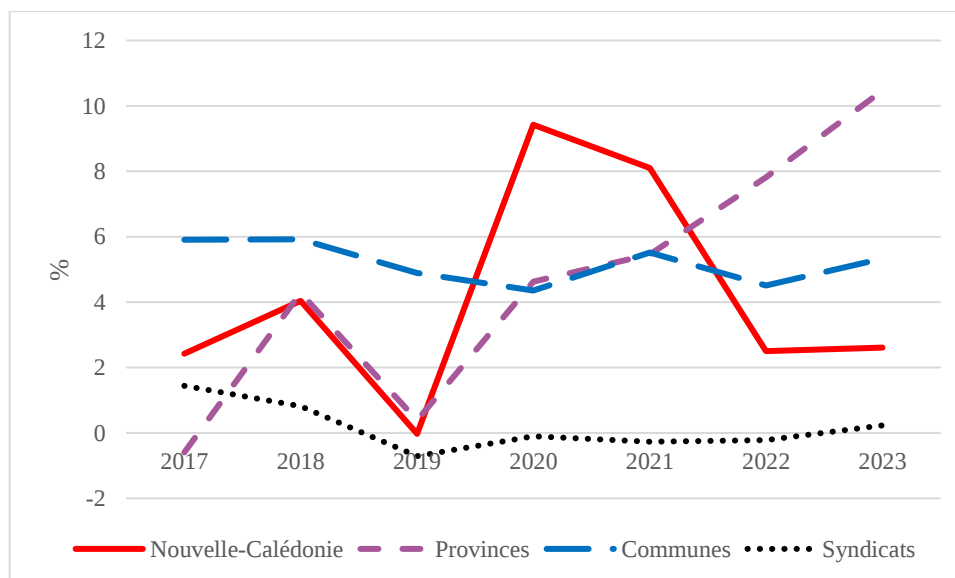
⁴⁵ Voir le rapport de la chambre territoriale des comptes sur [la situation financière de la Nouvelle-Calédonie](#), pages 12 et suivantes, publié le 1^{er} juin 2022

En MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Taux d'épargne nette sur produits réels de fonctionnement	5,0%	8,1%	2,6%	8,9%	9,4%	7,9%	9,3%

Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

L'épargne nette augmente aussi pour toutes les catégories de collectivités. Entre 2022 et 2023, l'épargne nette globale augmente de 28 %, soit + 4,04 MdF CFP.

Graphique n° 13 : Evolution du taux d'épargne nette par type de collectivité



Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

Globalement, le taux d'épargne nette des collectivités du territoire remonte à 9,3 % en 2023 (4,9 % pour la Nouvelle-Calédonie, 11,7 % pour les provinces, 10,8 % pour les communes et 2,5 % pour les syndicats).

La croissance de l'épargne nette est freinée par la hausse des remboursements d'emprunts dont la croissance s'accélère (+ 9% entre 2021 et 2022, + 12 % entre 2022 et 2023) et qui, à 12,1 MdF CFP, sont à leur niveau le plus élevé depuis 2017. Toutes les catégories de collectivités voient leurs remboursements d'emprunts augmenter, de 17 % pour la Nouvelle-Calédonie (4MdF CFP en 2023), 8 % pour les provinces (4,1 MdF CFP en 2023), 3 % pour les communes (3,3 MdF CFP en 2023) et 82 % pour les syndicats (0,6 MdF CFP en 2023).

Les statuts de l'agence pour le remboursement des taxes à l'importation ont été modifiés en novembre 2022⁴⁶ et l'établissement est devenu l'agence pour le remboursement de la dette Covid avec l'attribution d'une nouvelle mission liée au remboursement des emprunts contractés par la Nouvelle-Calédonie dans le cadre de la crise sanitaire. L'établissement a pu bénéficier

⁴⁶ Délibération n° 282 du 3 novembre 2022 modifiant la délibération n° 60/CP du 30 mars 2017 portant création organisation et fonctionnement de l'agence pour le remboursement des taxes à l'importation de la Nouvelle-Calédonie (ARTI-NC)

de nouvelles ressources et sa trésorerie nette est redevenue positive après avoir été trois ans de suite négative.

2.3 Les recettes réelles d'investissement en croissance

Les recettes réelles d'investissement des collectivités du territoire sont à leur plus haut niveau depuis 2017. Elles atteignent 33,41 MdF CFP en 2023 soit + 5,1 % par rapport à 2022.

Tableau n° 9 : Evolution des recettes réelles d'investissement de la Nouvelle-Calédonie (budget principal), des provinces, des communes et des syndicats

En MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Recettes réelles d'investissement	20,50	17,79	20,05	22,27	29,60	31,79	33,41
Subventions d'équipement reçues	13,12	10,33	10,19	11,93	16,51	12,18	11,20
Autres recettes	7,38	7,47	9,86	10,34	13,09	19,62	22,21

Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

Cette hausse est principalement portée par la Nouvelle-Calédonie dont les recettes réelles d'investissement augmentent de 30,3 % entre 2022 et 2023 pour atteindre 13,74 MdF CFP. Les recettes réelles d'investissement des syndicats augmentent de 2,6 % pour atteindre 0,58 MdF CFP en 2023. A contrario, les recettes réelles d'investissement des autres collectivités diminuent entre 2022 et 2023 (- 14,7 % pour les communes pour lesquelles elles s'établissent à 5,77 MdF CFP, - 4,3 % pour les provinces pour lesquelles elles s'établissent à 13,31 MdF CFP).

Les subventions d'équipement reçues ont globalement diminué de 8 % entre 2022 et 2023 pour atteindre 11,2 MdF CFP en 2023. Toutes les collectivités sauf les syndicats voient leurs subventions d'équipement reçues diminuer. Les subventions d'équipement reçues par la Nouvelle-Calédonie diminuent de 37,5 % entre 2022 et 2023, celles des provinces de 11,9 % et celles des communes de 0,6 % pour atteindre respectivement 0,81 MdF CFP, 4,81 MdF CFP et 5,22 MdF CFP. Seuls les syndicats bénéficient d'un niveau de subventions d'équipement reçues deux fois plus important en 2023 (0,36 MdF CFP) qu'en 2022 (0,18 MdF CFP).

Les autres recettes d'équipement poursuivent leur hausse entamée depuis 2017. Elles atteignent 22,21 MdF CFP en 2023, soit + 13,2 % par rapport à 2022. Cette hausse est exclusivement due à la Nouvelle-Calédonie dont les autres recettes d'équipement sont passées de 9,26 MdF CFP en 2022 à 12,93 MdF CFP en 2023 (+39,7 %).

2.4 Des dépenses réelles d'investissement à leur plus haut niveau depuis 2017

Les dépenses réelles d'investissement des collectivités du territoire sont à leur plus haut niveau depuis 2017. Elles ont augmenté de 14,7 % entre 2022 et 2023 pour atteindre 72,70 MdF CFP.

Tableau n° 10 : Evolution des dépenses réelles d'investissement de la Nouvelle-Calédonie (budget principal), des provinces, des communes et des syndicats

En MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses réelles d'investissement	60,33	53,51	54,44	51,37	60,76	63,39	72,70
Dépenses d'équipement	45,02	38,79	37,26	31,71	33,23	28,26	46,29
Subventions d'équipement versées	9,70	9,98	11,68	7,96	13,17	16,35	20,51
Autres dépenses	5,62	4,74	5,49	11,69	14,37	18,78	5,90

Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

Les dépenses d'équipement ont augmenté de 63,4 % depuis 2022 pour atteindre 46,29 MdF CFP en 2023, un point haut depuis 2017. La hausse des dépenses d'équipement entre 2022 et 2023 est d'environ 20 % pour tous les types de collectivités, sauf pour les syndicats pour lesquels celles-ci passent de 0,62 MdF CFP en 2022 à 12,98 MdF CFP en 2023.

Les subventions d'équipement versées ont progressé de 25,4 % pour atteindre 20,51 MdF CFP en 2023, un niveau record depuis 2017. La hausse du volume des subventions d'équipement versées est pour plus des deux tiers du fait de la Nouvelle-Calédonie qui les a augmentées de 36,2 % pour atteindre 14,06 MdF CFP en 2023. Les subventions d'équipement versées par les provinces se sont élevées à 6 MdF CFP en 2023, soit une hausse de 10,20 % par rapport à 2022. Les communes ont, quant à elles, diminué le versement de subventions d'équipement de 25,55 % pour atteindre 0,44 MdF CFP en 2023. Les syndicats ont versé 0,01 MdF CFP de subventions d'équipement en 2023.

Seules les autres dépenses diminuent, passant de 18,78 MdF CFP en 2022 à 5,90 MdF CFP en 2023, volume proche de leur niveau moyen entre 2017 et 2019 (5 MdF CFP), c'est-à-dire avant la crise sanitaire.

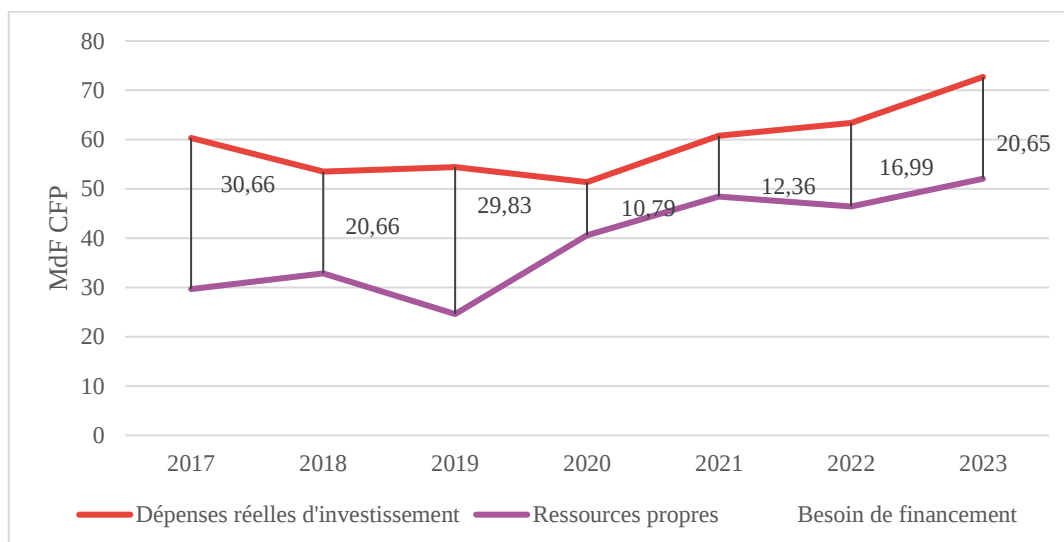
2.5 Un besoin de financement en hausse, comblé principalement par un prélèvement sur le fonds de roulement

Le besoin de financement⁴⁷ des collectivités augmente pour le troisième exercice consécutif. Il s'élève à 20,65 MdF CFP en 2023, soit + 21,5 % par rapport à 2022, du fait d'une croissance plus rapide des dépenses réelles d'investissement que des ressources propres

⁴⁷ Le besoin de financement est la différence entre les dépenses réelles d'investissement et les ressources propres constituées par l'épargne nette et les recettes réelles d'investissement.

(recettes réelles d'investissement et épargne nette) entre ces deux exercices (respectivement + 14,7 % et + 12,2 %).

Graphique n° 14 : Evolution du besoin de financement de la Nouvelle-Calédonie (budget principal), des provinces, des communes et des syndicats



Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

Cette hausse du besoin de financement, + 3,66 MdF CFP, est quasiment entièrement portée par les syndicats dont le besoin de financement augmente de 12,23 MdF CFP alors que celui de la Nouvelle-Calédonie diminue de 11,16 MdF CFP, celui des provinces diminue de 0,20 MdF CFP et celui des communes augmente de 2,79 MdF CFP.

Pour faire face à ce besoin de financement, les collectivités ont souscrit de nouveaux emprunts en 2023 (4,14 MdF CFP par la Nouvelle-Calédonie, 1,30 MdF CFP par les syndicats, 2,99 MdF CFP par les communes et 0,25 MdF CFP par les provinces) pour un total de 8,69 MdF CFP, un niveau bien moindre qu'en 2022 (27,21 MdF CFP de nouveaux emprunts souscrits, principalement par la Nouvelle-Calédonie pour 17,5 MdF CFP, les provinces pour 6 MdF CFP et les communes pour 3,71 MdF CFP).

Tableau n° 11 : Evolution des emprunts souscrits et de la variation du fonds de roulement de la Nouvelle-Calédonie, des provinces, des communes et des syndicats

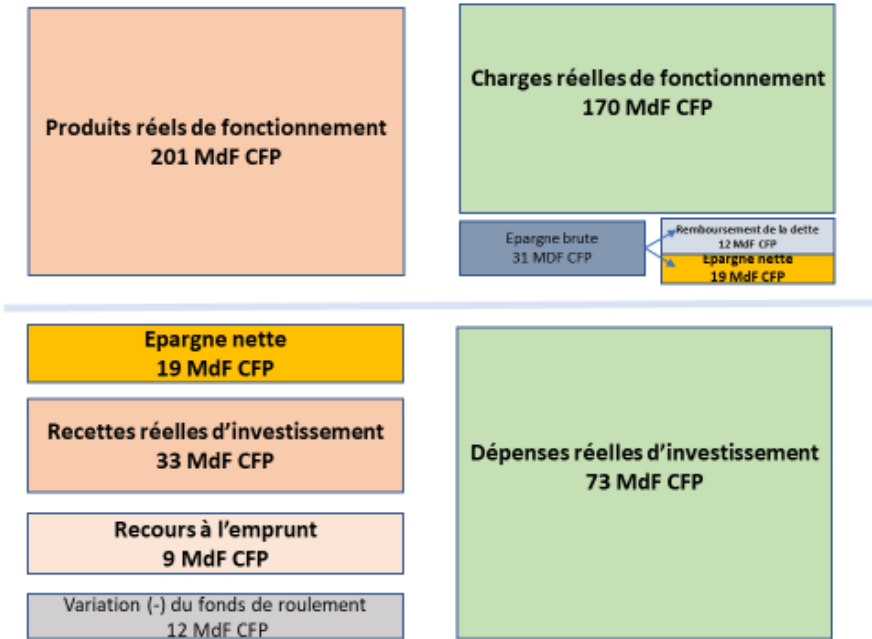
En MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Besoin de financement	30,66	20,66	29,83	10,79	12,36	16,99	20,65
Emprunts souscrits	18,66	19,29	16,70	39,72	11,83	27,21	8,69
- variation du fonds de roulement	- 12,00	- 1,36	- 13,13	28,93	- 0,52	10,22	- 11,96

Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

Le besoin de financement a aussi été comblé en 2023 par un prélèvement sur le fonds de roulement des collectivités s'élevant au total à 11,96 MdF CFP porté essentiellement par les syndicats (11,24 MdF CFP).

Schéma n° 1 : Financement de l'investissement par type de collectivités de la Nouvelle-Calédonie en 2023⁴⁸

ENSEMBLE DES COLLECTIVITES DE NOUVELLE-CALEDONIE EN 2023

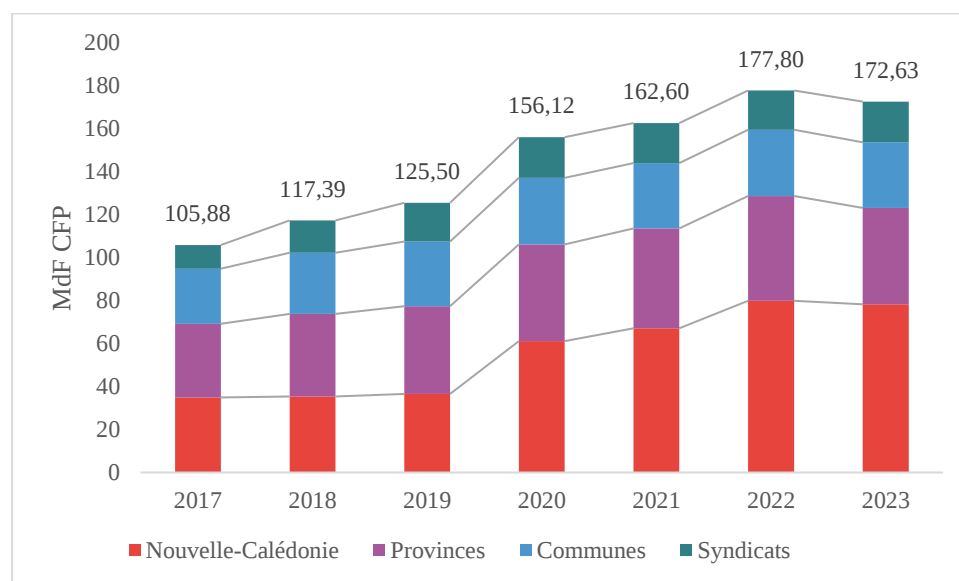


⁴⁸ Le détail du financement de l'investissement par type de collectivité est présenté aux annexes 3 à 10

2.6 La dette financière des collectivités entame un repli

Les collectivités du territoire ont amorcé un mouvement de désendettement. L'encours global de la dette a été ramené de 177,80 MdF CFP à la fin de l'exercice 2022 à 172,63 MdF CFP à la fin de l'exercice 2023 (- 2,9 %).

Graphique n° 15 : Evolution de l'encours de la dette de la Nouvelle-Calédonie, des provinces, des communes et des syndicats (budgets principaux)



Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

En 2023, la Nouvelle-Calédonie porte 45,4 % de la dette des collectivités du territoire, les provinces 26 %, les communes en portent 17,7 % et les syndicats 11 %. La durée de désendettement⁴⁹ de la Nouvelle-Calédonie reste élevée, à 11,7 ans en 2023, contre 13,4 années en 2022. La durée de désendettement des provinces s'établit à 3,1 années en 2023 et celle des communes reste stable à 3,5 années, comme en 2022. Les syndicats voient leur durée de désendettement atteindre 22,3 années en 2023.

2.7 Une trésorerie à la clôture qui reste tendue, notamment pour la Nouvelle-Calédonie

Le compte au Trésor des collectivités présente un solde moins élevé à la clôture de l'exercice 2023 (23,63 MdF CFP) qu'à la clôture de l'exercice 2022 (34,63 MdF CFP). Cette baisse de 11 MdF CFP, soit près de 32 % concerne essentiellement la Nouvelle-Calédonie et

⁴⁹ La durée de désendettement est le ratio entre l'encours de la dette et l'épargne brute de la collectivité.

les provinces. Le solde du compte au Trésor de la Nouvelle-Calédonie n'est que de 1,69 MdF CFP au 31 décembre 2023, contre 5,83 MdF CFP au 31 décembre 2022 et 6,75 MdF CFP en moyenne à la clôture des exercices 2017 à 2022. Le compte au Trésor des provinces s'élève à 11,92 MdF CFP au 31 décembre 2023 contre 18,30 MdF CFP au 31 décembre 2022 et 9,52 MdF CFP en moyenne à la clôture des exercices 2017 à 2022.

Tableau n° 12 : Compte au Trésor de la Nouvelle-Calédonie (budget principal), des provinces, des communes et des syndicats en jour de charges réelles de fonctionnement

Jours	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nouvelle-Calédonie	70,7	122,4	44,8	48,2	19,9	54,6	13,3
Provinces	45,9	27,6	27,7	35,4	44,5	91,4	58,8
Communes	76,0	88,5	68,5	67,8	65,4	72,7	63,9
Syndicats	182,1	207,4	102,1	145,5	118,5	109,0	129,1
Moyenne	63,4	70,9	45,2	51,4	45,0	78,7	50,8

Source : DGFIP – RFPL BP fin mars 2024 / chambre territoriale des comptes

La trésorerie disponible en fin d'exercice pour la Nouvelle-Calédonie retombe à un niveau très bas, d'environ 13 jours de charges réelles de fonctionnement, inférieur au niveau de 20 jours de charges réelles de fonctionnement atteint à la fin de l'exercice 2021 impacté par la crise sanitaire. En prenant en compte les budgets annexes de répartition et de reversement, la trésorerie disponible en fin d'exercice pour la Nouvelle-Calédonie tombe à 4,1 jours.

Le niveau de trésorerie des autres collectivités est plus satisfaisant puisqu'il est d'environ deux mois de charges réelles de fonctionnement pour les provinces et les communes et de plus de quatre mois de charges réelles de fonctionnement pour les syndicats.

Les communes et les syndicats font appel à des crédits de trésorerie pour soutenir leur trésorerie sans pour autant qu'ils soient clôturés en fin d'exercice. Ces crédits de trésorerie s'élèvent à 1,12 MdF CFP pour les communes et 0,15 MdF CFP pour les syndicats. La chambre rappelle que les crédits de trésorerie ont vocation à financer des besoins infra annuels et doivent être remboursés ou bien consolidés en emprunts en fin d'exercice. Les difficultés de trésorerie de la Nouvelle-Calédonie entraînent un retard croissant dans le versement des montants dus au titre de la fiscalité recouvrée, ce qui peut avoir pour conséquence le recours par les provinces, les communes ou les syndicats à des lignes de trésorerie engendrant des frais financiers supplémentaires.

2.8 Le besoin en fonds de roulement

L'analyse réalisée par la chambre sur le besoin en fonds de roulement porte sur la Nouvelle-Calédonie, les provinces et les communes (les données de la province Nord et des communes de Belep, Hienghène et Ponerihouen sont provisoires au 22 mai 2024). Celle-ci fait apparaître une hausse du besoin en fonds de roulement de la Nouvelle-Calédonie (+ 3,1 MdF CFP) et des provinces (+ 8,5 MdF CFP) entre 2022 et 2023 pour atteindre

respectivement 1,24 MdF CFP et 19,24 MdF CFP. Le besoin en fonds de roulements des communes diminue lui de 0,37 MdF CFP entre 2022 et 2023 pour atteindre 1,32 MdF CFP.

Tableau n° 13 : Besoin en fonds de roulement de la Nouvelle-Calédonie (budget principal), des provinces, et des communes

MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nouvelle-Calédonie	- 4,79	- 11,18	- 1,13	- 5,41	0,93	- 1,84	1,24
Provinces	7,21	13,50	10,70	10,86	12,58	10,74	19,24
Communes	- 0,40	- 1,41	0,10	- 0,22	0,47	1,69	1,32

Source : DGFIP – retraitement des comptes de gestion / chambre territoriale des comptes

L'accroissement du besoin en fonds de roulement de la Nouvelle-Calédonie entre 2022 et 2023 s'explique par une diminution des autres dettes et créances⁵⁰ qui passent de 6,02 MdF CFP en 2022 à 3,88 MdF CFP en 2023 et une diminution des dettes fournisseurs qui passent de 3,31 MdF CFP en 2022 à 2,03 MdF CFP en 2023.

L'accroissement du besoin en fonds de roulement des provinces entre 2022 et 2023 résulte principalement d'une augmentation du solde débiteur⁵¹ des autres dettes et créances de 6,12 MdF CFP en 2022 à 10,26 MdF CFP en 2023 porté pour l'essentiel par la province Sud puis la province des Îles alors que la province Nord voit le solde débiteur de ses autres dettes et créances diminuer entre 2022 et 2023.

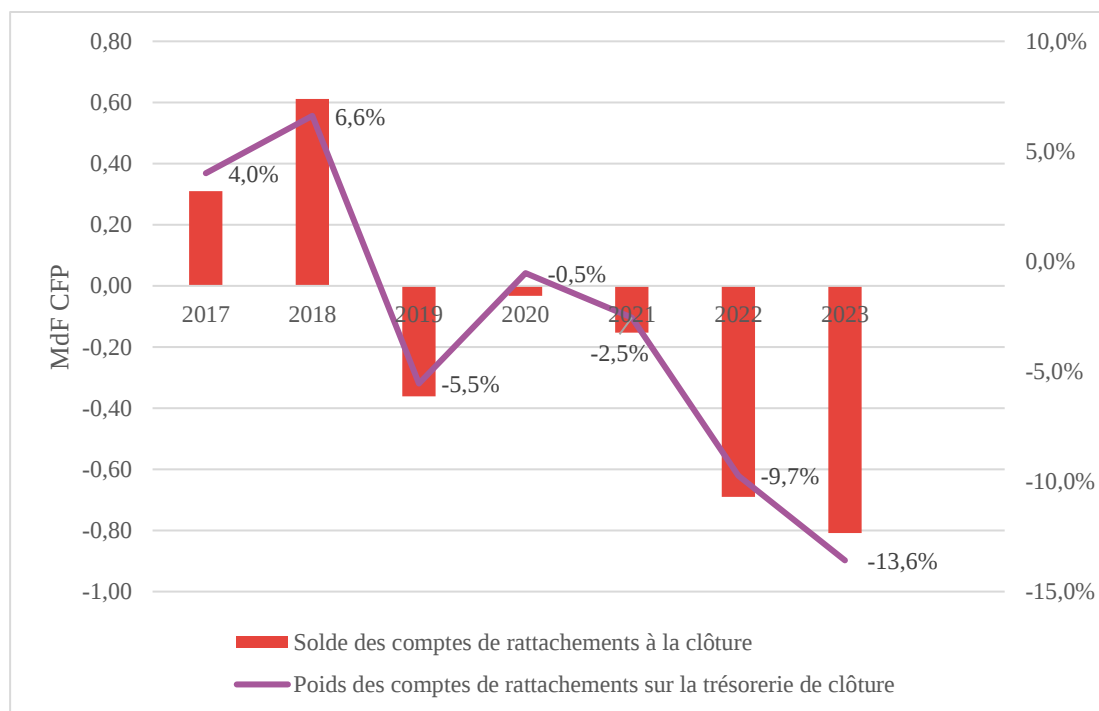
En ce qui concerne les autres comptes créditeurs ou débiteurs, les montants restent limités sauf pour les autres comptes débiteurs de la province des Îles qui atteignent 1,72 MdF CFP à la clôture de l'exercice 2023, contre 1,46 MdF CFP à la clôture de l'exercice 2022. Ce montant est constitué pour l'essentiel par la créance de la province des Îles sur la CAFAT.

L'analyse des comptes de rattachement des budgets annexes et des caisses des écoles et centres communaux d'action sociale montre que, depuis 2019, ces comptes sont systématiquement débiteurs⁵², et pour des montants croissants. Les budgets principaux des communes alimentent donc ces budgets annexes lesquels pèsent sur la trésorerie de la commune.

⁵⁰ Les autres dettes et créances sont constituées par les recettes ou les dépenses à classer ou à régulariser, les montants imputés sur les autres comptes créditeurs ou débiteurs et les comptes de rattachements avec les budgets annexes ou les caisses des écoles ou les centres communaux d'action sociale et les recettes et dépenses à classer.

⁵¹ Un solde créditeur (+) diminue le besoin en fonds de roulement, un solde débiteur (-) l'augmente

⁵² Si le compte de rattachement du budget annexe au budget principal est débiteur, cela signifie que son solde est négatif, c'est-à-dire que le total des montants versés par le budget principal est supérieur au total des montants versés par le budget annexe. Le budget principal fait une avance en trésorerie au budget annexe du montant du solde débiteur.

Graphique n° 16 : Comptes de rattachement des budgets annexes et des caisses des écoles et centres communaux d'action sociale aux budgets principaux des communes

Source : DGFIP – retraitement des comptes de gestion / chambre territoriale des comptes

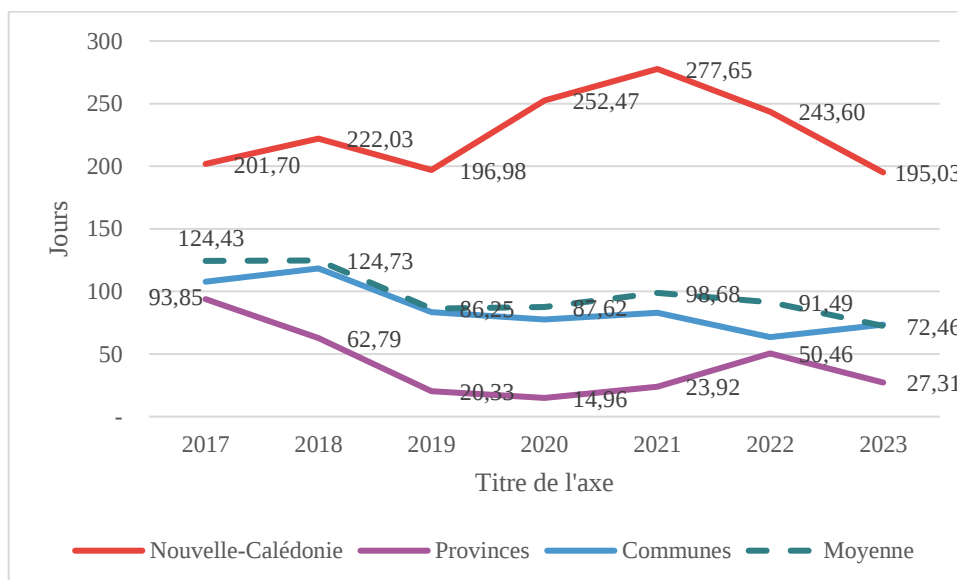
La chambre rappelle que les services publics industriels et commerciaux tels que l'eau, l'assainissement ou les ordures ménagères, doivent disposer de leur propre compte au Trésor et être gérés de façon équilibrée en dépenses et en recettes, sans ponction sur la trésorerie du budget principal. Ceci suppose une tarification adéquate des services et un effort de recouvrement à mener en collaboration entre l'ordonnateur et le comptable.

Enfin, il faut noter, parmi les autres dettes, l'importance des recettes et des dépenses à classer ou à régulariser pour la Nouvelle-Calédonie (4,67 MdF CFP de dépenses à classer ou à régulariser, soit 13,6 % des charges de gestion, et 4,56 MdF CFP de recettes à classer ou à régulariser, soit 9,3 % des produits de gestion, à la clôture 2023 contre respectivement 0,70 MdF CFP et 4,14 MdF CFP à la clôture 2022). L'importance des dépenses et recettes à classer ou à régulariser, qui respectivement augmentent le besoin en fonds de roulement ou le diminuent, est un indicateur de la fiabilité des comptes. La chambre rappelle que si ces comptes permettent tout au long de l'année d'enregistrer en comptabilité de tiers des opérations pour lesquelles le comptable ne dispose pas des éléments d'information suffisants pour les imputer aux comptes de charges ou de produits concernés, ils doivent faire l'objet d'un apurement régulier et rapide afin de ne pas fausser le résultat de la collectivité.

L'encours des dettes fournisseurs diminue de près de 21 % entre 2022 et 2023 (5,44 MdF CFP en 2023 contre 6,87 MdF CFP en 2022) alors que les charges générales nettes des remboursements de frais sont stables à 27,40 MdF CFP en 2023 comme en 2022. Le taux

de rotation des dettes fournisseurs⁵³ est en moyenne de 72 jours en 2023 contre 91 jours en 2022.

Graphique n° 17 : Encours des dettes fournisseurs en jours de charges courantes nettes des remboursements de frais de la Nouvelle-Calédonie, des provinces et des communes



Source : DGFIP – retraitement des comptes de gestion / chambre territoriale des comptes

S'il ne représente pas le délai global de paiement des collectivités, l'évolution du taux de rotation des dettes fournisseurs, alors que le volume des charges courantes nettes des frais de remboursement est stable, traduit une amélioration ou une détérioration des délais de paiement des fournisseurs.

Les provinces et les communes ont commencé à réduire leur taux de rotation des dettes fournisseurs à partir de 2017 pour les premières et 2018 pour les secondes du fait d'une réduction plus rapide des dettes fournisseurs que des charges courantes nettes des frais de remboursement. Si les provinces atteignent un taux de rotation de 27 jours en 2023, celui des communes reste élevé, à 73 jours, et en hausse entre 2022 et 2023 du fait d'une hausse des dettes fournisseurs de près de 19 % alors que celle des charges courantes nettes des remboursements est de près de 3 %.

Par courrier du 21 décembre 2023, la chambre a appelé l'attention du président du congrès sur la question des délais de paiement des collectivités. En effet, la délibération n°361 du 28 novembre 2023 modifiant la délibération modifiée n°424 du 20 mars 2019 portant réglementation des marchés publics introduit la notion de contrats publics pour qualifier les opérations de la commande publique d'un montant inférieur à 20 MF CFP hors taxes et soumet à la réglementation concernant les contrats et les marchés publics la Nouvelle-Calédonie, les provinces, les communes, leurs établissements publics ainsi que les syndicats mixtes et les groupements d'intérêt public. Les règles de passation des contrats publics sont précisées.

⁵³ Le taux de rotation des dettes fournisseurs est calculé par le ratio entre celles-ci les charges courantes nettes des remboursements de frais ramenées en jours.

Cependant, l'article 71 régissant le délai de mandatement n'a pas été modifié. Le délai de 30 jours maximum ne s'applique donc qu'aux marchés publics. Paradoxalement, les entreprises les plus importantes, susceptibles de répondre aux appels d'offres pour des marchés publics supérieurs à 20 MF CFP hors taxes sont ainsi mieux protégées des retards de paiement que les petites et moyennes entreprises locales qui répondent aux besoins du secteur public local au travers de contrats publics inférieurs à 20 MF CFP hors taxes. Or, les retards de paiement par le secteur public local pèsent de façon particulièrement importante sur les petites et moyennes entreprises calédoniennes qui répondent aux besoins des collectivités pour des montants inférieurs au seuil des marchés publics. Outre les conséquences sur leur trésorerie et les frais engendrés (risque de découverts bancaires et de frais financiers associés), les retards de paiement alourdissent leur charge de travail (suivi des créances, relances téléphoniques ou par courrier, etc.). Le respect des délais de paiement est pourtant vital pour la santé financière des entreprises du fait du poids de la commande publique dans l'économie locale. De plus, les retards de paiement tendent à être incorporés par les entreprises dans leurs prix et ainsi à dégrader les offres faites aux organismes du secteur public local.

La chambre estime donc que le congrès pourrait apporter une amélioration dans les règles de droit encadrant les contrats publics en précisant que l'article 71 de la délibération n°424 modifiée portant réglementation des contrats et marchés publics s'applique aux contrats publics (introduction du terme « contrat » aux premier, second, septième et huitième alinéas de l'article 71) et en adaptant en conséquence les articles 72 et 72-1 régissant le versement des intérêts moratoires (introduction du terme « contrat » au IV de l'article 72 et à l'article 72-1).

La province des Îles se distingue par la hausse de son encours fournisseur entre 2022 et 2023 (+34 %), atteignant 0,11 MdF CFP soit 7 % du volume annuel de ses charges à caractère général net des remboursements, en baisse de 9 % par rapport à 2022, engendrant une hausse de son taux de rotation des dettes fournisseurs de près de 8 jours.

La situation de trésorerie tendue de certaines collectivités affecte aussi leur capacité à régler leurs dettes et créances sociales et fiscales. Si celles-ci s'élevaient à 0,11 MdF CFP en 2020 puis 0,16 MdF CFP en 2021, elles ont été pratiquement multipliées par trois en 2022, passant à 0,44 MdF CFP puis 0,46 MdF CFP à la clôture de l'exercice 2023. Ceci est principalement le fait de la province des Îles dont les dettes et créances sociales atteignent 0,36 MdF CFP en 2022 et 0,37 MdF CFP en 2023 soit quasiment un tiers des charges sociales annuelles de la province (32 % en 2022 et 30 % en 2023). Ces dettes et créances sociales ont un impact sur l'équilibre des régimes de protection sociale gérés par la CAFAT.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'ensemble des collectivités du territoire connaissent une année 2023 marquée par le dynamisme retrouvé des produits (près de 201 MdF CFP en 2023, + 8 % par rapport à 2022), notamment de la fiscalité, et des charges réelles de fonctionnement (près de 170 MdF CFP en 2023, + 6 % par rapport à 2022). La dépense publique (243 MdF CFP en 2023) augmente de 8 %, un rythme bien supérieur à l'inflation en 2023 (1,7 %). Les dépenses de personnel (73,74 MdF CFP en 2023) restent importantes et les charges financières (3,39 MdF CFP en 2023) sont en hausse, malgré le repli amorcé de l'encours de la dette (177,80 MdF CFP fin 2023). A contrario, les achats de biens et de services (35,10 MdF CFP) et les subventions versées (15,19 MdF CFP) sont en diminution, traduisant la rigidification croissante des

dépenses de fonctionnement des collectivités. Les dépenses d'équipement (46,29 MdF CFP en 2023) atteignent un niveau inégalé depuis 2017.

Cette situation favorable permet à chaque niveau de collectivité d'améliorer son épargne brute ainsi que son épargne nette des remboursements d'emprunts. Le taux d'épargne nette des collectivités du territoire remonte à 9,3 % en 2023 (4,9 % pour la Nouvelle-Calédonie, 11,7 % pour les provinces, 10,8 % pour les communes et 2,5 % pour les syndicats) ce qui reste cependant encore faible.

Le niveau de trésorerie des collectivités reste aussi limité, tombant en moyenne à 51 jours de charges réelles de fonctionnement fin 2023 contre 79 jours fin 2022 et seulement 13 jours fin 2023 pour la Nouvelle-Calédonie. Les difficultés de trésorerie de la Nouvelle-Calédonie entraînent un retard croissant dans le versement des montants dus au titre de la fiscalité recouvrée, ce qui peut avoir pour conséquence le recours par les provinces, les communes ou les syndicats à des lignes de trésorerie engendrant des frais financiers supplémentaires.

La trésorerie des budgets principaux des collectivités continue à être impactée en 2023, et plus encore qu'en 2022, par les comptes débiteurs des budgets annexes. La chambre rappelle que les services publics industriels et commerciaux tels que l'eau, l'assainissement ou les ordures ménagères, doivent disposer de leur propre compte au Trésor et être gérés de façon équilibrée en dépenses et en recettes, sans ponction sur la trésorerie du budget principal. Ceci suppose une tarification adéquate des services et un effort de recouvrement à mener en collaboration entre l'ordonnateur et le comptable.

Faute de trésorerie suffisante, certaines collectivités allongent leurs délais de paiement, pénalisant leurs fournisseurs et impactant négativement les comptes des régimes de protection sociale. C'est le cas en particulier de la province des Îles dont l'encours fournisseur a augmenté de 34 % entre 2022 et 2023 atteignant 0,11 MdF CFP en fin d'exercice soit 7 % des charges à caractère général nettes des remboursements en 2023 alors que ses dettes sociales atteignent 0,37 MdF CFP soit un tiers des charges sociales de la province.

3 DES COMPTES SANITAIRES ET SOCIAUX TOUJOURS EN DIFFICULTE MALGRE DES PRODUITS DE LA FISCALITE EN HAUSSE

Les produits fiscaux et les autres contributions obligatoires poursuivent leur croissance en 2023. La fiscalité perçue par la Nouvelle-Calédonie augmente de 4,3 % et celle perçue par les communes de 11 % entre 2022 et 2023. La situation financière des comptes sanitaires et sociaux reste délicate, notamment concernant le régime d'assurance maladie maternité et les établissements publics de santé.

3.1 Des produits fiscaux en hausse

La hausse des produits fiscaux perçus directement par la Nouvelle-Calédonie, comme ceux perçus par les communes et la CAFAT conduit à une hausse du taux de pression fiscale de 0,83 point de produit intérieur brut.

3.1.1 La fiscalité perçue par la Nouvelle-Calédonie

La fiscalité perçue par la Nouvelle-Calédonie a augmenté de 11,9 % en 2023 par rapport à 2019 pour atteindre 202,08 MdF CFP fin 2023. Entre 2022 et 2023, le montant des recettes fiscales perçues s'est accru de 8,38 MdF CFP, soit 4,3 %. Le détail des montants perçus par recette fiscale est présenté en annexe 11⁵⁴.

Tableau n° 14 : Fiscalité perçue par la Nouvelle-Calédonie (budget principal et budgets annexes de répartition et de reversement, en MdF CFP)

En MdF CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2019/2023 en %
Contributions directes (c/ 731)	76,05	72,54	70,40	80,19	85,10	11,9 %
Droits et taxes à l'importation (c/ 732)	32,51	32,96	33,08	34,24	34,84	7,2 %
Droits d'enregistrement et de timbres (c/ 733)	9,64	9,32	8,66	11,77	12,63	31,0 %
Impôts et taxes liés aux activités de service (c/ 734)	5,47	4,74	3,88	4,66	5,67	3,8 %
Impôts et taxes sectoriels (c/ 735)	2,52	2,78	3,22	3,36	3,48	38,1 %
Taxe générale sur la consommation (c/ 737)	51,05	49,62	49,69	55,92	56,21	10,1 %
Autres impôts et taxes (c/ 738)	3,30	2,95	3,14	3,57	4,14	25,6%
Total	180,53	174,91	172,07	193,71	202,08	11,9%

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion du budget propre, du budget de reversement et du budget de répartition de la Nouvelle-Calédonie⁵⁵.

3.1.1.1 Les contributions directes

Les contributions directes représentent 42 % des recettes fiscales perçues par la Nouvelle-Calédonie en 2023, soit 85 MdF CFP. Leurs produits ont augmenté de 11,9 % entre 2019 et 2023 et de 6,1 % entre 2022 et 2023. Cette évolution s'explique notamment par la hausse des recettes relatives à l'impôt sur les sociétés, cet impôt représentant 38 % des contributions directes et 16,3 % de l'ensemble des recettes fiscales perçues par la Nouvelle-Calédonie en 2023. Depuis 2019, le produit de l'impôt sur les sociétés à 30 % a augmenté de 17,6 % et s'établit à 31 MdF CFP en 2023 et le produit de l'impôt sur les sociétés

⁵⁴ Les montants relatifs à la fiscalité présentés dans le rapport sont des recettes nettes après prise en compte des annulations et réductions de titres. Ils correspondent aux soldes des comptes 731 à 738.

⁵⁵ A la différence du rapport FIPULO 2022, la taxe sur les salaires relative à la participation des employeurs à la formation (c/73832) a été prise en compte dans le total des impôts et taxes autres. Le montant de cette taxe s'élève à 0,17 MdF CFP en 2019, 0,19 MdF CFP en 2020, 0,24 MdF CFP en 2021, 0,22 MdF CFP en 2022 et 0,23 MdF CFP en 2023.

à 35 %, qui concerne le secteur de la métallurgie, a été multiplié par quatre pour atteindre 1,9 MdF CFP en 2023.

Le produit de l'impôt sur le revenu, dont la part au sein des contribution directes s'élève à 28 % et la part dans l'ensemble des recettes fiscales perçues par la Nouvelle-Calédonie à 12 %, a augmenté de 3,8 % entre 2022 et 2023. Son montant s'élève à 24 MdF CFP en 2023. Cette hausse s'explique par le niveau élevé de l'emploi salarié en 2022 et le léger accroissement des salaires depuis 2021⁵⁶.

Les recettes fiscales liées à la contribution des patentes sont en hausse de 25 % entre 2022 et 2023 du fait de l'augmentation de la valeur des importations en 2022, liée à l'augmentation de l'inflation au niveau international⁵⁷. Le produit des centimes additionnels à la contribution des patentes dépend en effet des montants des importations et des exportations de l'exercice précédent. La contribution des patentes représente 11 % des contributions directes et 5 % de l'ensemble des recettes fiscales perçues par la Nouvelle-Calédonie, soit 9,2 MdF CFP en 2023.

L'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, qui représente 6 % des contributions directes en 2023 et 2,5 % de l'ensemble des recettes fiscales perçues par la Nouvelle-Calédonie enregistre en revanche une baisse de 13,7 % entre 2022 et 2023, soit une diminution de 12,9 % depuis 2019. D'après le rapport sur le débat d'orientation budgétaire 2024-2026 de la Nouvelle-Calédonie, la baisse constatée entre 2022 et 2023 s'explique principalement par le décalage de la prise en compte comptable d'une valeur de 300 MF CFP réalisée en 2022 au lieu de 2021⁵⁸. Le produit de cet impôt s'établit à 5 MdF CFP en 2023.

Tableau n° 15 : Evolution des principales contributions directes (en MdF CFP)

En MdF CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2019/2023 en %
Impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP)	22,45	21,62	21,31	23,18	24,07	7 %
Impôt sur les sociétés (IS) à 30 %	26,38	26,70	24,21	30,16	31,01	18 %
Impôt sur les sociétés (IS) à 35 %	0,48	0,75	0,92	1,53	1,94	300 %
Contribution des patentes	9,08	7,31	7,15	7,39	9,24	2 %
Impôt sur le revenu des valeurs mobilières (IRVM)	5,76	4,49	5,24	5,81	5,02	- 13 %
Autres contributions directes	11,89	11,68	11,57	12,12	13,82	16 %
Total	76,05	72,54	70,40	80,19	85,10	12 %

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion du budget propre, du budget de reversement et du budget de répartition de la Nouvelle-Calédonie.

3.1.1.2 La taxe générale sur la consommation

La taxe générale sur la consommation est la plus importante recette fiscale perçue par la Nouvelle-Calédonie et représente à elle-seule 28 % des recettes fiscales de la Nouvelle-Calédonie en 2023, soit 56 MdF CFP. Son montant progresse de 0,5 % entre 2022 et

⁵⁶ Rapport sur le budget primitif 2024 du budget de répartition de la Nouvelle-Calédonie, p. 4

⁵⁷ Rapport sur le débat d'orientation budgétaire 2024-2026 de la Nouvelle-Calédonie, p. 22

⁵⁸ Rapport sur le débat d'orientation budgétaire 2024-2026 de la Nouvelle-Calédonie, p. 26

2023 et de 10 % entre 2019 et 2023. D'après le rapport sur le débat d'orientation budgétaire 2024-2026 de la Nouvelle-Calédonie, l'évolution de la taxe générale sur la consommation entre 2022 et 2023 s'explique par une hausse des recettes provenant de la consommation intérieure permettant de compenser la baisse enregistrée sur les importations, liée à la diminution des valeurs à l'importation en 2023⁵⁹.

En 2023, le produit de la taxe générale sur la consommation est affecté à l'agence sanitaire et sociale à hauteur de 22,76 MdF CFP, à l'agence pour la desserte aérienne de la Nouvelle-Calédonie à hauteur de 2,6 MdF CFP, au port autonome à hauteur de 450 MF CFP, à Nouvelle-Calédonie tourisme à hauteur de 260 MF CFP, à l'agence pour le remboursement de la dette Covid à hauteur de 4,883 MdF CFP, le reste étant affecté au budget de répartition de la Nouvelle-Calédonie⁶⁰.

Tableau n° 16 : Affectation de la taxe générale sur la consommation depuis 2019

En MdF CFP	2019	2020	2021	2022	2023
Agence sanitaire et sociale (ASS)	18,50	19,00	19,06	20,45	22,76
Agence pour la desserte aérienne de la Nouvelle-Calédonie (ADANC)	2,92	2,80	2,80	2,80	2,60
Port autonome de la Nouvelle-Calédonie (PANC)	0,75	0,45	0,45	0,45	0,45
GIE Tourisme et Point Sud / Nouvelle-Calédonie tourisme (NCT)	0,18	0,12	0,06	0,06	0,26
Agence pour le remboursement de la dette COVID de la Nouvelle-Calédonie (ARDC)	0,00	0,00	1,35	1,35	4,88
Solde pour le budget de répartition de la Nouvelle-Calédonie	28,70	27,25	25,97	30,81	25,26
Total	51,05	49,62	49,69	55,92	56,21

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes administratifs de la Nouvelle-Calédonie et la délibération n°298 du 29 mars 2023 relative à l'affectation de la taxe générale sur la consommation – exercice 2023.

3.1.1.3 Droits et taxes à l'importation

Les droits et taxes à l'importation représentent 17 % des recettes fiscales perçues par la Nouvelle-Calédonie en 2023, soit 35 MdF CFP. Ils augmentent légèrement de 1,8 % entre 2022 et 2023 avec des évolutions contrastées selon les taxes.

La taxe sur les alcools et les tabacs affectée au secteur sanitaire et social est en hausse de 3 % entre 2022 et 2023. Son montant s'établit à 11 MdF CFP fin 2023. Cette taxe se décompose en deux parties :

⁵⁹ Rapport sur le débat d'orientation budgétaire 2024-2026 de la Nouvelle-Calédonie, p. 21

⁶⁰ Délibération n°298 du 29 mars 2023 relative à l'affectation de la taxe générale sur la consommation – exercice 2023, arrêté n°2023-4494/GNC-Pr du 28 avril 2023 relatif au versement de la taxe générale sur la consommation (TGC) à l'agence sanitaire et sociale de Nouvelle-Calédonie (ASSNC) – exercice 2023

- la taxe sur les tabacs, applicable aux produits du monopole du tabac, dont les prix ont augmenté au 1^{er} janvier 2023, conformément à la délibération n° 204 du 17 décembre 2021 ;
- La taxe sur les alcools, applicable aux boissons alcooliques issues de la fabrication locale et des importations, dont le rendement est stable depuis 2022⁶¹.

La taxe sur les produits pétroliers et la taxe additionnelle sur les produits pétroliers ont augmenté respectivement de 16,8 % et de 15,4 % entre 2022 et 2023. Cette évolution s'explique par la fin des mesures de soutien mises en place pendant la période de crise sanitaire et par l'activité du secteur minier, consommateur important d'hydrocarbures. Le montant additionné de ces deux taxes s'établit à plus de 10 MdF CFP en 2023⁶².

A l'inverse, les droits de douane sont en diminution de plus de 10 % entre 2022 et 2023 du fait de la diminution des valeurs à l'importation et de la hausse des importations de produits provenant de l'Union européenne, bénéficiant de taux réduits ou exemptés de taxes⁶³.

3.1.1.4 Autres impositions

Parmi les autres impositions ayant eu une évolution notable entre 2022 et 2023, les droits d'enregistrement ont augmenté de 16,4 % entre 2022 et 2023 pour atteindre 7 MdF CFP. Ce résultat s'explique par une succession exceptionnelle et une augmentation du montant des redressements en 2023⁶⁴.

La taxe de solidarité sur les services, qui ne concerne plus que le secteur métallurgique, a augmenté de 28 % entre 2022 et 2023 avec un produit de plus de 3 MdF CFP fin 2023. Cette évolution résulte du dynamisme des sociétés minières en 2023.

Les taxes spéciales sur les conventions d'assurance enregistrent également une hausse sensible de 22 % entre 2022 et 2023, conséquence de la mise en place de l'assurance décennale dans le secteur du bâtiment. Leur produit s'élève à 2,2 MdF CFP fin 2023.

Le rendement de la contribution calédonienne de solidarité perçue par la Nouvelle-Calédonie (contribution sur l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières et sur l'impôt sur le revenu des créances, dépôts et cautionnements) augmente de 25 % à la suite de la modification de ses taux⁶⁵. Le montant de la contribution calédonienne de solidarité perçue par la Nouvelle-Calédonie s'établit à 2,2 MdF CFP⁶⁶.

⁶¹ Rapport sur le budget primitif 2024 du budget de reversement de la Nouvelle-Calédonie, pp. 20 et 22

⁶² Rapport sur le débat d'orientation budgétaire 2024-2026 de la Nouvelle-Calédonie, p. 25

⁶³ Rapport sur le débat d'orientation budgétaire 2024-2026 de la Nouvelle-Calédonie, p. 22, 25 et 26

⁶⁴ Rapport sur le débat d'orientation budgétaire 2024-2026 de la Nouvelle-Calédonie, p. 25

⁶⁵ Le taux de la contribution calédonienne de solidarité est passé de 2 % à 2,6 % au 1^{er} octobre 2021 et à 4 % au 1^{er} juillet 2022.

⁶⁶ Ce montant ne prend pas en compte le montant de contribution calédonienne de solidarité perçue par la CAFAT sur les revenus salariaux, de solidarité et de remplacement.

Tableau n° 17 : Contribution calédonienne de solidarité recouvrée par la Nouvelle-Calédonie

MdF CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2019/2023 en %
Contribution calédonienne de solidarité recouvrée par la Nouvelle-Calédonie	1,82	1,18	1,44	1,77	2,21	21,4%

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion de la Nouvelle-Calédonie

Enfin la taxe sur la masse salariale payée par les employeurs au titre de la formation professionnelle s'élève à 229 MF CFP en 2023, en augmentation de 54 % par rapport à 2019. Cas particulier, cette taxe est versée directement au budget propre de la Nouvelle-Calédonie sans être affectée au budget de répartition ou de reversement.

3.1.2 La fiscalité perçue par d'autres organismes

3.1.2.1 La contribution calédonienne de solidarité recouvrée par la CAFAT

La contribution calédonienne de solidarité est recouvrée en partie par la Nouvelle-Calédonie (contribution calédonienne de solidarité sur l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, sur l'impôt sur le revenu des créances, dépôts et cautionnements, sur les revenus fonciers, sur les produits des jeux et sur les plus-values immobilières) et en partie par la CAFAT (contribution calédonienne de solidarité sur les revenus d'activité et sur les revenus de remplacement). Le taux de base la contribution calédonienne de solidarité est passé de 2 % à 2,6 % au 1er octobre 2021 et à 4 % au 1er juillet 2022⁶⁷. Le produit de la contribution calédonienne de solidarité recouvrée par la CAFAT sur les revenus d'activité et de remplacement a augmenté de 38,6 % entre 2022 et 2023 et a pratiquement doublé depuis 2019.

Tableau n° 18 : Contribution calédonienne de solidarité recouvrée par la CAFAT

MdF CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2019/2023 en %
Contribution calédonienne de solidarité recouvrée par la CAFAT sur les revenus d'activité	5,46	5,11	5,15	7,82	11,12	103,7%
Contribution calédonienne de solidarité recouvrée par la CAFAT sur les revenus de remplacement	0,62	0,66	0,66	0,91	0,98	58,0%
TOTAL contribution calédonienne de solidarité recouvrée par la CAFAT	6,08	5,77	5,81	8,73	12,10	99,1%
Frais de gestion conservés par la CAFAT	0,06	0,07	0,05	0,06	0,12	95,3%
Contribution calédonienne de solidarité reversée par la CAFAT à la Nouvelle-Calédonie	5,15	5,94	4,16	7,07	11,27	118,8%

Source : chambre territoriale des comptes d'après les données de la CAFAT - le recouvrement de la contribution calédonienne de solidarité sur les revenus d'activité et sur les revenus de remplacement et de solidarité.

⁶⁷ Au 1^{er} octobre 2021, le taux réduit est passé de 1% à 1,3% et le taux majoré de 4 % à 5 %. Au 1^{er} juillet 2022, le taux réduit est passé de 1,3 % à 2 % et un taux spécifique de 1,3 % a été mis en place pour les revenus de solidarité et de remplacement.

Il est reversé à la Nouvelle-Calédonie pour financer pour partie les actions de l'agence sanitaire et sociale et pour partie l'équilibre du régime d'assurance maladie maternité.

Tableau n° 19 : Contribution calédonienne de solidarité reversée à l'agence sanitaire et sociale et au régime d'assurance maladie maternité

MdF CFP	2019	2020	2021	2022	2023
Contribution calédonienne de solidarité recouvrée par la Nouvelle-Calédonie	1,82	1,18	1,44	1,77	2,21
Contribution calédonienne de solidarité reversée par la CAFAT à la Nouvelle-Calédonie	5,15	5,94	4,16	7,07	11,27
Total contribution calédonienne de solidarité perçue par la Nouvelle-Calédonie	7,90	6,95	7,25	10,50	14,31
Contribution calédonienne de solidarité reversée à l'agence sanitaire et sociale (c/7388 de l'ASS)	7,35	6,68	5,13	9,30	7,91
Contribution calédonienne de solidarité affectée au RUAMM	0	0	1,72	1,72	6,02

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion de l'agence sanitaire et sociale et les données de la CAFAT

A partir de l'exercice 2024, conformément aux dispositions de l'article 47 de la loi du pays n° 2023-1 portant diverses dispositions d'ordre fiscal, la contribution calédonienne de solidarité est affectée pour 43 % à la CAFAT pour les dépenses du RUAMM et pour 57 % au profit de l'agence sanitaire et sociale pour les dépenses de protection sociale.

3.1.2.2 Produits de la vente des tabacs

Les prix de vente des tabacs ont sensiblement augmenté depuis plusieurs années. La délibération n° 204 du 17 décembre 2021 portant modification de la délibération n° 293 du 14 janvier 1992 avait prévu trois augmentations successives des prix de vente des tabacs, cigares et cigarettes, les 1er janvier 2022, 2023 et 2024. Ces augmentations ont entraîné une baisse de la consommation des tabacs dont l'impact a été plus important que la hausse de leurs prix de vente.

Tableau n° 20 : Produit des ventes de tabac

MdF CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2019/2023 en %
Produit des ventes de tabac	7,40	7,81	7,99	7,06	6,91	- 6,6%
Achats de tabac et frais liés au tabac	1,15	1,00	1,16	0,96	ns*	-
Recettes nettes liées au tabac	6,25	6,81	6,82	6,10	ns*	-

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion et les comptes administratifs du budget de répartition de la Nouvelle-Calédonie - * en attente du compte administratif 2023 (sachant que le coût d'achat des tabacs s'élève à 882 MF CFP en 2023)

3.1.2.3 Taxes perçues par les communes

Certaines recettes fiscales sont perçues directement par les communes et les syndicats de commune. C'est le cas de la taxe sur l'électricité qui est perçue par ENERCAL et EEC et reversée aux communes et aux syndicats. C'est également le cas de la taxe communale d'aménagement, générée par les opérations de constructions soumises à autorisation de construire, et la taxe communale sur les jeux perçue par la commune de Nouméa. Ces recettes fiscales augmentent de 11 % entre 2022 et 2023.

Tableau n° 21 : Evolution des recettes fiscales perçues directement par les communes

MdF CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2019/2023 en %
Taxe communale sur l'électricité (c/7351)	2,13	2,10	2,23	2,11	2,31	8,4%
-dont taxe communale sur l'électricité perçue par les communes ⁶⁸	1,84	1,78	1,92	1,79	1,97	7,2%
-dont taxe communale sur l'électricité perçue par les syndicats de commune ⁶⁹	0,29	0,32	0,31	0,32	0,34	15,6%
Taxe communale d'aménagement (c/7378)	0,42	0,23	0,09	0,08	0,11	- 74,4%
Taxe communale sur les jeux perçue par Nouméa (c/7364)	0,37	0,33	0,30	0,42	0,48	29,2%
TOTAL	2,92	2,67	2,62	2,61	2,90	- 0,8%

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion des communes et des syndicats de communes.

Le montant de la fiscalité perçue directement par les communes revient en 2023 quasiment à son niveau de 2019 (2,9 MdF CFP, - 0,89 % par rapport à 2019), du fait de la diminution du montant de la taxe communale d'aménagement pendant cette même période. Les montants de la taxe communale sur l'électricité et de la taxe sur les jeux perçue par la commune de Nouméa ont en revanche augmenté.

3.1.2.4 Contribution des employeurs à l'effort de logement social perçu par le Fond social de l'habitat

La cotisation des employeurs à l'effort de logement social, mise en place dès 1964⁷⁰ et restée inchangée depuis cette date à 2 % de la masse salariale du secteur privé, est recouvrée par la CAFAT pour le compte du Fond social de l'habitat⁷¹. Son montant s'élève en 2023 à 3,9 MdF CFP, en hausse de 5 % par rapport à 2022.

⁶⁸ Toutes les communes sauf Poindimié, Hienghène, Ponerihouen, Touho, Boulouparis, Farino, La Foa, Moindou et Sarraméa bénéficient de cette taxe.

⁶⁹ SIVOM Sud-La Foa (Païta, Boulouparis, La Foa, Sarraméa, Farino, Moindou) et SIVOM Côte Est (Houailou, Ponerihouen, Poindimié, Touho, Hienghène et Pouébo)

⁷⁰ Délibérations n° 213 et n° 237 du 17 décembre 1964 et du 1^{er} juillet 1965.

⁷¹ Délibération modifiée du congrès n° 210 du 30 octobre 1992 portant création du Fonds social de l'habitat

Tableau n° 22 : Evolution du montant du 2 % logement recouvré par la CAFAT pour le compte du Fonds social de l'habitat

En MdF CFP	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Montant recouvré	4,64	3,58	3,61	3,51	3,73	3,92

Source : chambre territoriale des comptes, à partir des données de la CAFAT – recouvrement des cotisations pour le compte du FSH – cotisations recouvrées affectées.

Bien que s'agissant d'une contribution obligatoire et non d'un impôt ou d'une taxe, le 2 % logement pèse sur les entreprises calédoniennes alors que son plan quinquennal d'action, qui définit l'emploi de cette ressource, n'est pas approuvé par le gouvernement comme le prévoit pourtant ses statuts.

3.1.3 Restitutions sur taxes et dégrèvements

Les dégrèvements correspondent à des réductions ou des annulations d'impôt en cas d'erreur ou de situation particulière. Les restitutions se produisent lorsqu'un contribuable a payé un montant d'impôt supérieur à celui qui était effectivement dû. Le montant des restitutions et dégrèvements relatifs aux recettes fiscales perçues par la Nouvelle-Calédonie est en diminution sur la période de 2019 à 2023 mais il est en augmentation de 12 % entre 2022 et 2023.

Tableau n° 23 : Evolution des restitutions et dégrèvements entre 2019 et 2023

MdF CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2019/2023 en %
Restitutions et dégrèvements (c/672)	12,41	14,76	11,08	10,21	11,46	- 7,6 %

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion du budget propre, du budget de répartition et du budget de reversement de la Nouvelle-Calédonie.

3.1.4 Une pression fiscale en hausse

Le taux de pression fiscale correspond au poids de la fiscalité prélevée par la Nouvelle-Calédonie, la CAFAT, les communes et les syndicats de commune nette des restitutions et dégrèvements rapportée au produit intérieur brut. Il s'établit à 19,66 % en 2023, en hausse de 0,83 point par rapport à 2022.

Tableau n° 24 : Evolution du taux de pression fiscale entre 2019 et 2023

MdF CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2019/2023 en %
Fiscalité prélevée par la Nouvelle-Calédonie	180,53	174,91	172,07	193,71	202,08	11,9 %
Contribution calédonienne de solidarité recouvrée par la CAFAT	6,08	5,77	5,81	8,73	12,10	99,01 %

MdF CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2019/2023 en %
Produit de la vente des tabacs	7,40	7,81	7,99	7,06	6,91	- 6,6 %
Taxes perçues par les communes et syndicats de communes	2,92	2,67	2,62	2,61	2,90	- 0,8 %
Contribution des employeurs à l'effort de logement social	3,58	3,61	3,51	3,73	3,73*	
Total recettes fiscales recouvrées	200,52	194,77	191,99	215,83	227,82	13,6 %
Restitutions sur taxes et dégrèvements	12,41	14,76	11,08	10,21	11,46	- 7,6 %
Recettes fiscales nettes des restitutions	188,11	180,01	180,91	205,63	216,36	15,02 %
Produit intérieur brut	1 010	990	1 016	1 092	1 100	8,9 %
Taux de pression fiscale	18,63%	18,18%	17,81%	18,83%	19,66%	+0,83 pt

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion du budget propre, du budget de répartition et du budget de reversement de la Nouvelle-Calédonie, des budgets principaux des communes, des comptes de la CAFAT et des données de l'ISEE relatives au PIB - * en attente des comptes 2023 de la CAFAT.

En moyenne, entre 2019 et 2023, le ratio entre les recettes fiscales nettes des restitutions et les transferts de l'Etat sur la même période s'établit à 1,06.

La fiscalité reversée par la Nouvelle-Calédonie aux établissements publics, provinces et communes a augmenté de 13 % en 2023 par rapport à 2022, ce qui s'explique par le montant plus important de fiscalité perçue en 2022 qui s'est traduit, avec un an de décalage, au niveau de la fiscalité reversée et répartie.

Tableau n° 25 : Fiscalité reversée et répartie par la Nouvelle-Calédonie (budget de répartition et budget de reversement)

MdF CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2019/2023 en %
Reversements et restitutions sur impôts et taxes (compte 739 du budget de reversement)	65,55	60,58	63,23	66,68	78,92	20,4%
Répartition provinces et communes (compte 655 du budget de répartition)	79,23	82,96	79,43	81,74	88,76	12,0%
Répartition Nouvelle-Calédonie (compte 65822 du budget de répartition et reversement)	27,62	29,75	28,52	30,09	34,24	24,0%
Total fiscalité reversée et répartie	172,40	173,29	171,19	178,52	201,92	17,1%

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion du budget propre, du budget de répartition et du budget de reversement de la Nouvelle-Calédonie.

La fiscalité répartie entre les provinces et les communes augmente de 8,6 % entre 2022 et 2023 pour atteindre 88,76 MdF CFP et la fiscalité répartie à la Nouvelle-Calédonie augmente de près de 14 % pour atteindre 34,24 MdF CFP.

3.2 Les comptes sanitaires et sociaux

Les produits de la caisse de compensation des prestations familiales, des accidents du travail et de prévoyance des travailleurs (CAFAT) augmentent de 5,3 % entre 2022 et 2023,

grâce à une hausse de 8,3 % des cotisations sociales et de 10,5 % des contributions publiques (Nouvelle-Calédonie et agence sanitaire et sociale).

Tableau n° 26 : Evolution des produits de la CAFAT

En MF CFP	2019	2020	2021	2022	2023
Produits	148 836,9	146 160,0	156 560,5	159 062,9	167 629,3
<i>dont cotisations sociales</i>	<i>109 364,8</i>	<i>105 775,2</i>	<i>105 534,4</i>	<i>112 851,9</i>	<i>122 168,6</i>
<i>dont compensations de cotisations</i>	<i>10 294,1</i>	<i>10 397,0</i>	<i>12 262,6</i>	<i>10 185,2</i>	<i>10 127,0</i>
<i>dont contributions publiques</i>	<i>12 017,9</i>	<i>13 739,6</i>	<i>21 114,6</i>	<i>16 323,9</i>	<i>18 033,0</i>
<i>dont produits financiers</i>	<i>585,3</i>	<i>403,8</i>	<i>286,5</i>	<i>313,6</i>	<i>606,8</i>
<i>dont produits exceptionnels</i>	<i>701,7</i>	<i>580,2</i>	<i>465,7</i>	<i>1 187,8</i>	<i>471,2</i>
<i>Autres (dont reprises sur prov. Et amort.)</i>	<i>15 873,1</i>	<i>15 264,1</i>	<i>16 896,7</i>	<i>18 200,4</i>	<i>16 222,7</i>
<i>part des cotisations sociales</i>	<i>73,5%</i>	<i>72,4%</i>	<i>67,4%</i>	<i>70,9%</i>	<i>72,9%</i>

Source : états financiers de la CAFAT – compte de résultat retraité des opérations réciproques

Après une baisse en 2021 et 2022 du fait de la crise sanitaire, la part des cotisations sociales remonte à 73 % des produits de la CAFAT.

Les charges de la CAFAT augmentent de près de 8 % entre 2022 et 2023, dont 8,6 % pour les prestations servies. Les charges de gestion courante sont stables entre 2019 et 2022 (+1,8 %) et voient leur poids diminuer dans l'ensemble des charges de 0,3 points.

Tableau n° 27 : Evolution des charges de la CAFAT

En MF CFP	2019	2020	2021	2022	2023
Charges	158 016,7	159 639,3	161 408,2	160 890,5	173 368,6
<i>dont prestations</i>	<i>129 249,6</i>	<i>130 817,4</i>	<i>130 833,1</i>	<i>128 174,8</i>	<i>139 225,9</i>
<i>dont gestion courante</i>	<i>7 849,3</i>	<i>8 496,0</i>	<i>7 911,6</i>	<i>7 814,2</i>	<i>8 093,2</i>
<i>dont charges financières</i>	<i>5,9</i>	<i>47,9</i>	<i>64,4</i>	<i>799,7</i>	<i>14,3</i>
<i>dont charges exceptionnelles</i>	<i>161,7</i>	<i>64,2</i>	<i>93,6</i>	<i>36,3</i>	<i>64,5</i>
<i>dont autres charges</i>	<i>20 750,3</i>	<i>20 213,8</i>	<i>22 505,5</i>	<i>24 065,6</i>	<i>25 970,7</i>
<i>% prestations</i>	<i>81,8%</i>	<i>81,9%</i>	<i>81,1%</i>	<i>79,7%</i>	<i>80,3%</i>
<i>% gestion courante</i>	<i>5,0%</i>	<i>5,3%</i>	<i>4,9%</i>	<i>4,9%</i>	<i>4,7%</i>

Source : états financiers de la CAFAT – compte de résultat retraité des opérations réciproques

La CAFAT a dégagé un résultat déficitaire pour chacun des exercices depuis 2019. Le redressement entamé en 2022 ne se concrétise pas et le résultat net se dégrade à nouveau de 5,51 MdF CFP⁷².

⁷² dont 1,61 MdF CFP au titre de la gestion de la trésorerie et des fonds communs du fait de l'enregistrement de 1,6 MdF CFP de dotation de dépréciation de l'actif circulant correspondant à une dette du RUAMM vis-à-vis des autres branches.

Tableau n° 28 : Résultats annuels des régimes de protection sociale

MdF CFP (résultat net)	2019	2020	2021	2022	2023
Accidents du travail et maladies professionnelles	- 0,09	- 0,42	- 0,26	- 0,26	0,20
Chômage	- 0,19	- 0,36	0,07	0,74	0,34
Prestations familiales	0,71	0,93	1,28	1,46	1,00
Prestations familiales solidarité	- 0,09	0,09	- 0,50	0,07	- 0,05
Maladie maternité	- 7,06	- 9,02	- 0,31	2,07	- 2,67
Vieillesse	- 2,38	- 4,23	- 5,10	- 5,84	- 4,54
Trésorerie et fonds communs	- 0,08	- 0,69	- 0,01	- 0,06	- 1,67
Résultat net de l'exercice	- 9,18	- 13,69	- 4,85	- 1,82	- 7,33

Source : chambre territoriale des comptes, d'après les comptes transmis par la CAFAT

Les comptes du régime d'assurance maladie maternité (RUAMM) sont déficitaires à hauteur de 2,67 MdF CFP du fait notamment d'une hausse de 13 % des prestations servies.

Le régime vieillesse voit son déficit se réduire grâce aux mesures prises sans que celles-ci ne parviennent à permettre un retour à l'équilibre en 2023.

Si le régime vieillesse de la CAFAT, qui gère les retraites des salariés du privé, est en déficit, c'est également le cas de l'organisme qui gère les retraites du secteur public. La caisse locale de retraites dégage pour la septième année consécutive depuis 2017 un déficit de fonctionnement dont le montant s'élève à près de 1 MdF CFP en 2023. Sa trésorerie a diminué de 64 % depuis 2017 et son niveau ne correspond qu'à 51 jours de charges courantes fin 2023.

Tableau n° 29 : Excédent brut de fonctionnement et trésorerie de la caisse locale de retraites

En MdF CFP	2017	2018	2 019	2020	2021	2022	2023
Excédent brut de fonctionnement ⁷³	-0,70	-0,66	-0,94	-1,69	-1,16	-1,03	-0,98
Trésorerie nette	8,23	7,50	6,73	4,96	3,53	2,89	2,97

Source : chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion de la caisse locale de retraites.

Afin d'éviter tout risque de cessation de paiement dès 2023, le congrès a adopté une série de mesures d'urgences en faveur de la caisse locale de retraites par la délibération n°346 du 29 septembre 2023 :

- le taux de cotisation des fonctionnaires est augmenté d'un point et passe à 11,8 % au 1^{er} octobre 2023, ainsi que le taux de contribution des employeurs qui passe à 26,1 % ;
- le taux de minoration des pensions est aussi augmenté d'un point, passant à 6 % ;
- les taux d'abattement pour tout départ avant l'âge de 60 ans sont aussi augmentés ;
- les taux de la contribution spéciale de solidarité versée en cas de rupture conventionnelle sont aussi revus à la hausse.

⁷³ Excédent des produits courants (c/70 à 74) sur les charges courantes (c/60 à 64).

Enfin, afin d'assurer une trésorerie immédiate suffisante, certains organismes ont accepté de payer de façon anticipée leurs cotisations à la caisse locale de retraite (province Sud, OPT, centres hospitaliers nord et territorial notamment).

Le congrès a fixé pour la première fois par délibération n°352 du 19 octobre 2023 le montant de l'objectif calédonien d'évolution des dépenses d'assurances maladies⁷⁴ (OCEAM) pour l'exercice 2023 à 77,3 MdF CFP et arrêté son taux de progression à 3,6 %. Le taux directeur d'évolution des dépenses hospitalières pour l'exercice 2023 a été fixé par délibération n°353 du 19 octobre 2023 à 2,8 %, soit un point de plus que l'inflation. Enfin, pour faciliter le fonctionnement des structures sanitaires et médico-sociales et développer l'attractivité du territoire pour les professionnels de santé, des dérogations ont été mises en place aux conditions de nationalité et de diplôme par la loi du pays n° 2023-8 du 11 août 2023 portant suppression de la condition de nationalité prévue pour certains professionnels de santé et mise en œuvre d'un dispositif temporaire dérogatoire aux conditions de diplôme applicables.

Enfin, les établissements publics de santé⁷⁵ restent dans une situation financière difficile. Les produits d'exploitation cumulés des trois établissements (44,17 MdF CFP fin 2023) et leur marge brute d'exploitation (2,64 MdF CFP fin 2023) se redressent légèrement en 2023 par rapport à 2022 mais le taux de marge brute demeure à un niveau très faible, 6 % fin 2023. La trésorerie nette cumulée des trois établissements fin 2023 est négative (- 1 MdF CFP) et le centre hospitalier territorial ainsi que celui du Nord bénéficient d'avances de trésorerie dont le montant cumulé s'élève à 2,1 MdF CFP fin 2023.

Tableau n° 30 : Evolution de la marge brute d'exploitation et de la trésorerie nette des établissements publics de santé (en MdF CFP)

En MdF CFP	2017	2018	2 019	2020	2021	2022	2023
Produits d'exploitation	38,56	39,86	40,56	40,77	44,73	42,56	44,17
Marges brutes d'exploitation	3,44	3,87	2,97	2,67	4,62	2,23	2,64
Taux de marge brute	9%	10%	7%	7%	10%	5%	6%
Trésorerie nette	3,67	1,08	-1,13	-0,13	0,11	0,07	-1,04

Source : chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion des établissements publics de santé.

3.3 Les établissements publics

La situation financière des établissements publics industriels et commerciaux comme administratifs de la Nouvelle-Calédonie continue de se redresser entre 2022 et 2023⁷⁶.

⁷⁴ Comprenant des sous-objectifs pour les soins de ville, les hospitalisations en médecine, chirurgie et obstétrique ainsi qu'en psychiatrie, les missions d'intérêt général, les autres établissements, les soins hors territoire et les établissements médico-sociaux (pour la partie soin).

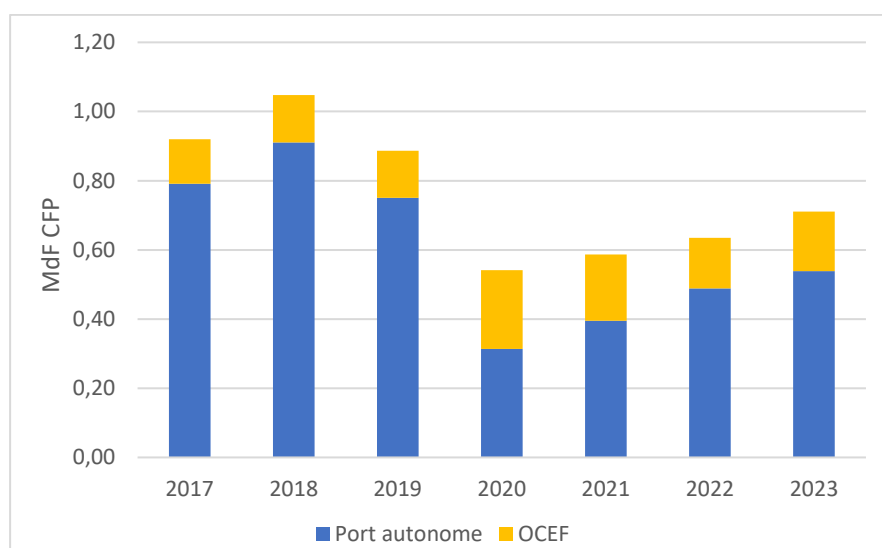
⁷⁵ Centre hospitalier territorial, centre hospitalier spécialisé et centre hospitalier Nord

⁷⁶ La Nouvelle-Calédonie compte trois établissements publics industriels et commerciaux, l'office des postes et télécommunications (OPT), le port autonome de Nouvelle-Calédonie (PANC) et l'office de commercialisation et d'entreposage frigorifique (OCEF).

3.3.1 Les établissements publics industriels et commerciaux

Le chiffre d'affaires du port autonome est de 0,74 MdF CFP en 2023 tandis que celui de l'OCEF s'établit à 6,72 MdF CFP. Les produits de gestion courante du port autonome et de l'office de commercialisation et d'entreposage frigorifique (OCEF) sont en hausse de 8,3 % entre 2023 et 2022. La hausse des charges courantes est légèrement inférieure, ce qui permet une augmentation de 11,9 % de l'excédent brut de fonctionnement de ces deux établissements, dont le montant s'élève à 710 MF CFP fin 2023. L'excédent brut de fonctionnement est en hausse continue depuis 2020 mais il n'a pas encore atteint son niveau d'avant la crise sanitaire.

Graphique n° 18 : Evolution de l'excédent brut de fonctionnement du port autonome et de l'OCEF



Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion du port autonome et de l'OCEF.

Si la trésorerie de l'OCEF progresse de manière continue pour atteindre un niveau légèrement supérieur à celui d'avant la crise sanitaire, ce n'est pas le cas du port autonome dont la trésorerie a diminué de 15 % fin 2023 par rapport à fin 2022.

Tableau n° 31 : Evolution de la trésorerie du port autonome et de l'OCEF depuis 2017 (en MdF CFP)

En MdF CFP	2017	2018	2 019	2020	2021	2022	2023
Port autonome	5,71	3,52	3,84	3,72	2,37	3,43	2,92
OCEF	0,42	0,54	0,40	0,72	0,47	0,70	0,75
TOTAL	6,14	4,06	4,24	4,44	2,84	4,13	3,67

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion du port autonome et de l'OCEF.

Le chiffre d'affaires hors taxe provinciale sur les communications téléphoniques⁷⁷ de l'OPT a diminué de 0,7 % entre 2018 et 2023.

Tableau n° 32 : Evolution du chiffre d'affaires, de l'excédent brut d'exploitation et de la trésorerie de l'OPT

En MF CFP	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2018-2023 en %
Chiffre d'affaires	23 897	24 304	23 101	23 317	24 349	23 502	- 1,7%
Taxe provinciale sur les communications téléphoniques	1 696	1 619	1 661	1 676	1 524	1 448	- 14,7%
Chiffre d'affaires hors taxe provinciale sur les communications téléphoniques	22 201	22 685	21 440	21 641	22 824	22 054	- 0,7%
Excédent brut d'exploitation	8 334	8 886	7 806	7 629	7 571	6 996	- 16,1%
Trésorerie bilancielle	49 841	49 935	49 294	47 970	44 494	41 553	- 16,0%

Source : chambre territoriale des comptes, à partir des comptes de gestion de l'établissement

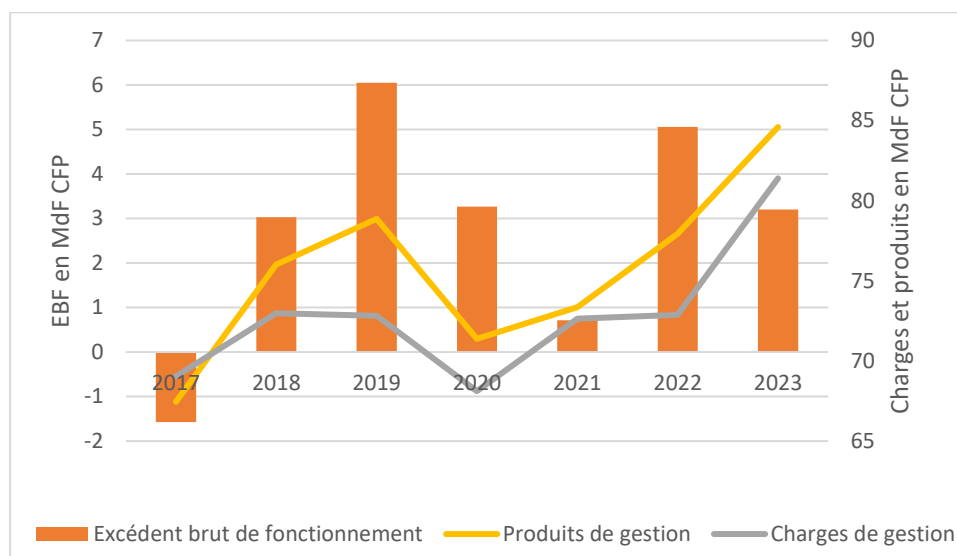
L'excédent brut d'exploitation et la trésorerie de l'OPT ont diminué de 16 % entre 2018 et 2023. Si cette diminution tient au prélèvement de la Nouvelle-Calédonie⁷⁸, elle traduit aussi le poids croissant du financement des investissements de l'entreprise.

3.3.2 Les établissements publics administratifs

Entre 2022 et 2023, les charges de gestion des établissements publics administratifs ont eu un rythme d'augmentation plus élevé que les produits ce qui a entraîné une diminution de 37 % de l'excédent brut de fonctionnement de ces établissements.

⁷⁷ La taxe provinciale sur les communications téléphoniques fait comptablement partie du chiffre d'affaires. Le chiffre d'affaires hors taxe provinciale représente le chiffre d'affaires effectif.

⁷⁸ Un prélèvement de trésorerie a été opéré en 2021 par la Nouvelle-Calédonie pour 812 MdF CFP. Un prêt de 3 MdF CFP à la Nouvelle-Calédonie a aussi été consenti en 2021. Compte tenu du remboursement de 683 MF CFP en 2022 et de 682 MF CFP en 2023, l'impact du prêt sur la trésorerie de l'établissement est de 1,64 MdF CFP en 2023. Au total, l'impact du prélèvement et du prêt est de 2,5 MdF CFP au 31 décembre 2023.

Graphique n° 19 : Evolution des produits et charges de gestion et de l'excédent brut de fonctionnement des établissements publics administratifs

Source : chambre territoriale des comptes à partir des comptes de gestion des établissements publics administratifs de la Nouvelle-Calédonie⁷⁹.

La trésorerie nette des établissements publics administratifs a augmenté de 35 % entre fin 2022 et fin 2023 et s'établit à 15,18 MdF CFP au 31 décembre 2023. La trésorerie de l'agence sanitaire et sociale, qui représente 38 % du total, a connu une hausse de 30 % en un an tandis que celle de l'agence rurale, qui représente 16 % du total, a augmenté de 63 %.

Tableau n° 33 : Evolution de la trésorerie des établissements publics administratifs depuis 2017

En MdF CFP	2017	2018	2 019	2020	2021	2022	2023	En % du total en 2023	Evolution 2022/2023 en %
Caisse locale de retraites	8,23	7,50	6,73	4,96	3,53	2,89	2,97	19,6%	3,0%
Agence pour la desserte aérienne	0,81	0,27	0,71	1,56	0,26	0,56	0,84	5,6%	50,4%
Agence sanitaire et sociale	1,38	0,04	6,91	4,00	4,92	4,42	5,73	37,8%	29,6%
Fonds nickel	2,23	1,82	1,80	2,01	1,23	1,44	1,57	10,3%	9,1%
Agence rurale	0,00	0,00	1,78	0,59	0,62	1,46	2,38	15,7%	63,1%

⁷⁹ Agence calédonienne de l'énergie, agence pour la desserte aérienne, agence de développement de la culture kanak, agence rurale (agence pour la prévention et l'indemnisation des calamités agricoles ou naturelles et établissement de régulation des prix agricoles avant 2019), académie des langues kanak, agence pour le remboursement de la dette Covid de la Nouvelle-Calédonie (agence pour le remboursement des taxes à l'importation jusqu'en novembre 2022), agence sanitaire et sociale, institut agronomique néo-calédonien, institut d'archéologie de la Nouvelle-Calédonie et du Pacifique, bibliothèque Bernheim, Cap emploi, centre de documentation pédagogique, caisse locale de retraites, conservatoire de musique et de danse, centre de rencontres et échanges internationaux du Pacifique, école des métiers de la mer (jusqu'en 2019), établissement provincial de l'emploi, de la formation et de l'insertion professionnelle, établissement territorial de formation professionnelle des adultes (jusqu'en 2019), le fonds nickel, l'institut pour le développement des compétences (jusqu'en 2019), institut de formation à l'administration publique, institut de formation des maîtres, institut de formation des professions sanitaires et sociales, institut de la statistique et des études économiques.

En MdF CFP	2017	2018	2 019	2020	2021	2022	2023	En % du total en 2023	Evolution 2022/2023 en %
Autres établissements	4,49	6,30	2,64	-1,50	-0,58	0,50	1,69	11,1%	236,4%
Trésorerie nette	17,14	15,93	20,58	11,61	9,98	11,27	15,18	100%	34,7%

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion des établissements publics administratifs.

La délibération n° 351 du 16 octobre 2023 portant modification de la délibération modifiée n° 467 du 18 mars 2009 créant un établissement public administratif dénommé « Fonds Nickel » prévoit que les recettes affectées au fonds nickel au titre de la taxe sur les exportations de produits miniers sont provisionnées sur un compte dédié dans l'attente de leur reversement intégral au fonds pour les générations futures⁸⁰ envisagé depuis plusieurs années mais qui reste à mettre en place.

3.4 Les budgets annexes communaux

Les budgets annexes communaux sont destinés à s'assurer que certains services publics sont financés par les ressources liées à leur exploitation. Fin 2023, il existait 81 budgets annexes communaux, dont 28 pour l'adduction en eau potable⁸¹, 24 pour le traitement des ordures ménagères⁸², huit pour l'assainissement⁸³, un pour les services funéraires⁸⁴, 12 pour les lotissements et huit pour la réhabilitation des sites miniers. Le fonctionnement des budgets annexes relatifs aux lotissements et à la réhabilitation des sites miniers étant particulier, les développements qui suivent sont concentrés sur les budgets annexes relatifs à l'eau, à l'assainissement, aux ordures ménagères et aux services funéraires qui correspondent à des services publics industriels et commerciaux concernés par un enjeu de recherche d'autonomie financière.

Les recettes d'exploitation⁸⁵ de ces budgets annexes ont augmenté de 15,3 % entre 2017 et 2023 et s'établissent à 4,64 MdF CFP fin 2023 (dont 1,34 MdF CFP pour les budgets dans le secteur de l'eau, 2,75 MdF CFP pour ceux relatifs aux ordures ménagères et 0,41 MdF FCP pour le secteur de l'assainissement). L'évolution est cependant différente selon les types de budgets annexes : si les recettes d'exploitation de ceux relatifs à l'eau et aux ordures ménagères ont respectivement augmenté de 32 % et 12 % depuis 2017, les recettes d'exploitation des budgets annexes du secteur de l'assainissement ont diminué de 24 %.

⁸⁰ A compter de 2026 selon la loi du pays n°2024-6 du 13 février 2024

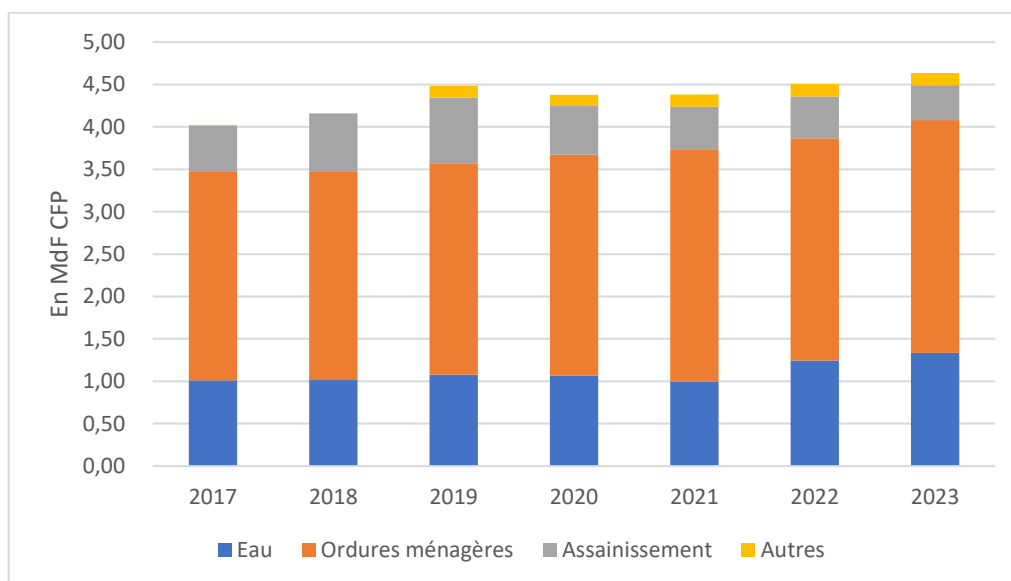
⁸¹ Budgets annexes de Belep, Boulouparis, Bourail, Canala, Dumbéa, Farino, Hienghène, Houaïlou, l'Ile-des-Pins, Kaala-Gomen, Kouaoua, La Foa, Lifou, Maré, Moindou, le Mont-Dore, Nouméa, Ouégoa, Ouvéa, Poindimié, Ponérihouen, Pouébo, Poya, Sarraméa, Thio, Touho et Yaté.

⁸² Budgets annexes de Belep, Boulouparis, Bourail, Canala, Dumbéa, Farino, Hienghène, Houaïlou, Kouaoua, l'Ile-des-Pins, La Foa, Maré, Moindou, le Mont-Dore, Nouméa, Ouégoa, Païta, Ponérihouen, Pouébo, Poya, Sarraméa, le SIVOM Nord, Thio et Yaté.

⁸³ Budgets annexes de Boulouparis, Bourail, Dumbéa, La Foa, le Mont-Dore, Nouméa, Thio et Touho.

⁸⁴ Budget annexe de Nouméa.

⁸⁵ Il s'agit des produits enregistrés aux comptes 70 « Ventes de produits fabriqués, prestations de services, marchandises », 72 « Production immobilisée », 74 « Subventions d'exploitation » et subvention 75 « Autres produits de gestion courante ».

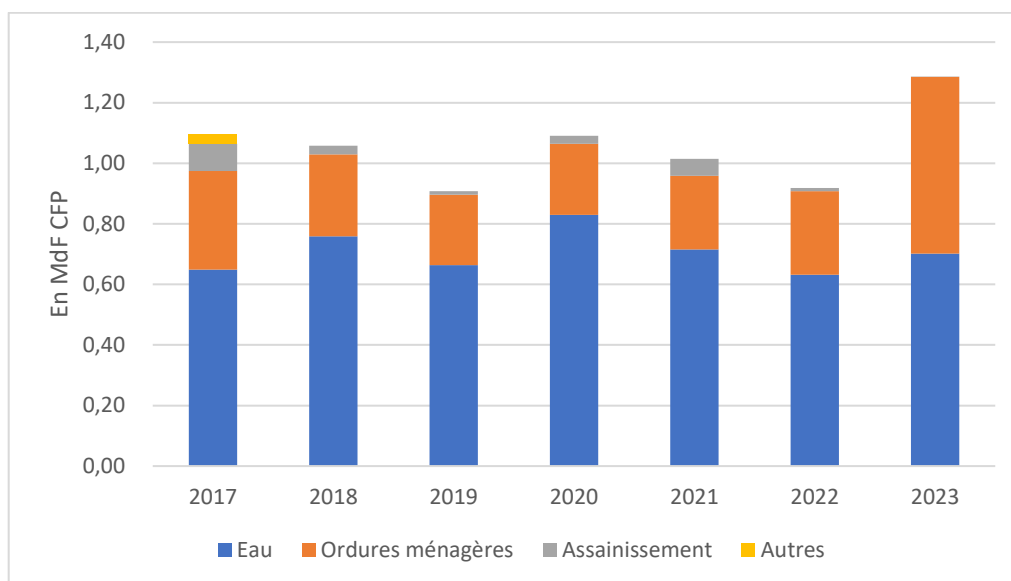
Graphique n° 20 : Evolution des recettes d'exploitation par type de budget annexe

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion des budgets annexes communaux.

Note : Les budgets annexes « autres » correspondent aux budgets annexes « transports scolaires » de Sarraméa et Thio de 2017 à 2019 et au budget annexe « services funéraires » de Nouméa, créé en 2019.

Selon les dispositions de l'article L. 322-1 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie, le budget des services publics industriels ou commerciaux doit être équilibré en recettes et en dépenses. Sauf exceptions mentionnées à l'article L. 322-2 du code des communes, les communes ont l'interdiction de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics industriels et commerciaux. Dans la pratique, de nombreuses communes ne parviennent pas à se conformer à cette obligation et versent des subventions d'équilibre à leurs budgets annexes, en plus des avances de trésorerie du budget principal vers les budgets annexes évoquées dans la partie 2.8 du présent rapport. Le montant des subventions d'équilibre avait diminué de 16 % entre 2017 et 2022, mais il a sensiblement augmenté entre 2022 et 2023, principalement du fait d'une subvention de 272 MF CFP versée par la ville de Nouméa à son budget annexe relatif aux ordures ménagères. Le montant total des subventions d'équilibre versées par les communes aux budgets annexes en 2023 s'élève à 1,29 MdF CFP⁸⁶.

⁸⁶ Montants enregistrés au compte 774 « subventions exceptionnelles reçues » dans les comptes de gestion des budgets annexes communaux.

Graphique n° 21 : Evolution des subventions d'équilibre par type de budget annexe (en MdF CFP)

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion des budgets annexes communaux.

Note : Les budgets annexes « autres » correspondent aux budgets annexes « transports scolaires » de Sarraméa et Thio de 2017 à 2019 et au budget annexe « services funéraires » de Nouméa, créé en 2019.

Bien que les recettes d'exploitation des budgets annexes soient en augmentation, la part de ces recettes dans le total des recettes de fonctionnement est relativement stable entre 2017 et 2023 et ne dépasse pas 80 %. Les subventions d'équilibre constituent encore une part importante des recettes de fonctionnement des budgets annexes, 21 % en 2023 contre 16 % en 2022. Ce sont dans les budgets annexes relatifs à l'assainissement que cette part est la plus faible et à l'inverse ce sont dans les budget annexes concernant l'adduction en eau potable qu'elle est la plus élevée.

Tableau n° 34 : Evolution de la part des subventions d'équilibre dans le total des recettes de fonctionnement par type de budget annexe

En %	2017	2018	2 019	2020	2021	2022	2023
Eau	37%	41%	36%	41%	39%	31%	33%
Ordures ménagères	12%	10%	8%	8%	8%	9%	17%
Assainissement	14%	4%	1%	4%	9%	2%	0%
Autres	77%	-	0%	0%	0%	0%	0%
TOTAL	21%	20%	16%	19%	18%	16%	21%

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion des budgets annexes communaux.

Le montant des restes à recouvrer des budgets annexes est très important et traduit les difficultés à faire payer ces services aux usagers, ce qui constitue un enjeu majeur des services publics industriels et commerciaux. Les restes à recouvrer de l'ensemble des budgets annexes

s'élèvent ainsi à 2,81 MdF CFP fin 2023⁸⁷, en augmentation de 164 % par rapport à fin 2017 et de 7,2 % par rapport à 2022. Les restes à recouvrer fin 2023 représentent 61 % des recettes d'exploitation de 2023.

Tableau n° 35 : Evolution des restes à recouvrer par type de budget annexe

En MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eau	0,46	0,64	0,84	1,02	1,21	1,32	1,39
Ordures ménagères	0,51	0,66	0,79	0,84	0,96	1,03	1,14
Assainissement	0,09	0,08	0,17	0,32	0,25	0,25	0,25
Autres	0,00	-	0,00	0,04	0,02	0,02	0,03
TOTAL	1,07	1,38	1,80	2,22	2,44	2,62	2,81

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de gestion des budgets annexes communaux.

La politique de l'eau a fait l'objet de travaux spécifiques du congrès en 2023, notamment au travers du vote de la délibération n° 31 du 10 août 2023 portant diverses dispositions relatives à la politique de l'eau partagée qui a fait évoluer la composition du comité de l'eau, en charge dorénavant d'administrer le Fonds de soutien à la politique de l'eau partagée. Ce nouveau fonds est accessible aux partenaires publics et privés souhaitant développer toutes actions concrètes relevant de la politique de l'eau partagée. Le congrès a aussi adopté la délibération actant la délégation à la province Nord par la Nouvelle-Calédonie⁸⁸ de la gestion de la ressource en eau pour la construction du barrage de Pouembout.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les recettes fiscales recouvrées par la Nouvelle-Calédonie, la CAFAT et les communes augmentent de 3,5 % entre 2022 et 2023 pour atteindre 212,9 MdF CFP en 2023 contre 205,6 MdF CFP en 2022. La bonne tenue de l'économie ainsi que certaines mesures fiscales prises en 2022, notamment la hausse du taux de la contribution calédonienne de solidarité, expliquent ce résultat.

La fiscalité répartie entre les provinces et les communes augmente de 8,6 % entre 2022 et 2023 pour atteindre 88,76 MdF CFP et la fiscalité répartie à la Nouvelle-Calédonie augmente de près de 14 % pour atteindre 34,24 MdF CFP.

Entre 2019 et 2023, les recettes fiscales sont, en moyenne, égales aux transferts de l'Etat. Le taux de pression fiscale augmente de 0,83 point de PIB pour atteindre 19,66 % contre 18,83 % en 2022.

Les comptes sanitaires sociaux connaissent toujours une situation dégradée. Les produits de la CAFAT augmentent de 5,3 % entre 2022 et 2023 grâce à une hausse de 8,3% des cotisations sociales et de 10,5 % des contributions publiques (Nouvelle-Calédonie et

⁸⁷ Montants enregistrés au compte 4114 « Créances clients – Exercices antérieurs » des comptes de gestion des budgets annexes communaux.

⁸⁸ Conformément à l'article 44 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, les cours d'eau appartiennent au domaine de la Nouvelle-Calédonie.

agence sanitaire et sociale). Cependant, les charges augmentent de près de 8 % dont 8,6 % pour les prestations servies, entre 2022 et 2023.

La caisse locale de retraites qui gère les retraites des fonctionnaires dégage, pour la septième année consécutive depuis 2017 un déficit de fonctionnement dont le montant s'élève à près de 1 MdF CFP en 2023. Sa trésorerie a diminué de 64 % depuis 2017 et son niveau ne correspond qu'à 51 jours de charges courantes fin 2023. Des mesures d'urgences ont été prises par le congrès en septembre 2023 pour augmenter les taux de cotisation et durcir les conditions de départ à la retraite. En parallèle, certains organismes publics ont accepté de verser leurs cotisations en avance et l'Etat a versé une subvention exceptionnelle qui avait notamment pour objectif de permettre d'assurer la continuité des versements des prestations de retraite.

Si la marge brute d'exploitation (2,64 MdF CFP fin 2023) des trois établissements publics de santé se redresse légèrement en 2023 par rapport à 2022, le taux de marge brute au regard des produits d'exploitation demeure à un niveau très faible, 6 % en 2023. La trésorerie nette cumulée des trois établissements est négative (- 1 MdF CFP) en fin d'exercice 2023 et le centre hospitalier territorial ainsi que celui du Nord bénéficient d'avances de trésorerie dont le montant cumulé s'élève à 2,1 MdF CFP en 2023.

L'analyse des budgets annexes communaux montre que ceux-ci ne parviennent pas, pour la plupart d'entre eux, à s'équilibrer sans subvention exceptionnelle du budget principal. Le montant total des subventions d'équilibre versées par les communes aux budgets annexes en 2023 s'élève à 1,29 MdF CFP contre 0,91 MdF CFP en 2022 (+ 40 %). Ces subventions d'équilibre représentent un tiers des recettes de fonctionnement des budgets annexes de l'eau. Le montant des restes à recouvrer des budgets annexes est très important et traduit les difficultés à faire payer ces services aux usagers, ce qui constitue un enjeu majeur des services publics industriels et commerciaux. Les restes à recouvrer de l'ensemble des budgets annexes s'élèvent ainsi à 2,81 MdF CFP fin 2023, en augmentation de 7,2 % par rapport à 2022.

4 UNE CRISE AFFECTANT LES FINANCES PUBLIQUES LOCALES AU PREMIER SEMESTRE 2024

A compter du 13 mai 2024, le territoire a connu de graves troubles à l'ordre public ayant conduit à l'instauration de l'état d'urgence suivi d'un couvre-feu toujours en vigueur en juillet 2024. Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a présenté le 3 juillet 2024 des indicateurs faisant état de près de 700 entreprises impactées, 25 bâtiments scolaires partiellement ou totalement dégradés, 31 structures de santé partiellement ou totalement dégradées et un coût global de la crise estimé à cette date à 265,79 MdF CFP, soit près du quart du produit intérieur brut, dont 120,8 MdF CFP de dépenses publiques (69 MdF CFP de dégradation du patrimoine, 28,1 MdF CFP de chômage spécifique jusqu'au 31 décembre 2024 et 43,5 MdF CFP de pertes de recettes fiscales, douanières ou sociales jusqu'au 31 décembre 2024).

Cette crise majeure a des répercussions différenciées sur la situation financière de la Nouvelle-Calédonie, des provinces, des communes et des syndicats. Les provinces et la Nouvelle-Calédonie sont, au 30 juin 2024, plus concernées que les communes et les syndicats. En effet, les charges réelles de fonctionnement des provinces ont augmenté de près de 2 % entre le 30 juin 2023 et le 30 juin 2024 alors que leurs recettes réelles de fonctionnement ont diminué de 44 %. En ce qui concerne les communes, leurs charges réelles de fonctionnement ont diminué de près de 10 % entre le 30 juin 2023 et le 30 juin 2024 mais leurs recettes réelles de fonctionnement ont diminué de 41 %. Les syndicats et la Nouvelle-Calédonie sont dans une position différente puisque, pour les premiers, les charges et les recettes réelles de fonctionnement ont augmenté de 16 % entre juin 2023 et juin 2024 alors que pour la Nouvelle-Calédonie, les charges réelles de fonctionnement ont diminué de près de 20 % mais les recettes réelles de fonctionnement sur le budget principal sont stables entre juin 2023 et juin 2024. Cependant, en prenant en compte les budgets annexes de reversement et de répartition, les recettes réelles de fonctionnement de la Nouvelle-Calédonie ont diminué de 56 %, cette diminution étant liée aux pertes de recettes fiscales, alors que les charges réelles de fonctionnement n'ont diminué que de 24 %. Fin septembre 2024, la situation de cette collectivité s'améliore puisque les produits réels de fonctionnement se situent à 80 % des produits réels de fonctionnement perçus fin septembre 2023, une hausse de 10 % des dotations reçues ayant compensé en partie la diminution de 23 % des recettes fiscales.

ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure	66
Annexe n° 2. Financement de l'investissement de la Nouvelle-Calédonie en 2023.....	67
Annexe n° 3. Evolution de la situation financière de la Nouvelle-Calédonie (budget principal)	68
Annexe n° 4. Financement de l'investissement des provinces en 2023	69
Annexe n° 5. Evolution de la situation financière des provinces.....	70
Annexe n° 6. Financement de l'investissement des communes en 2023	71
Annexe n° 7. Evolution de la situation financière des communes (budgets principaux)	72
Annexe n° 8. Financement de l'investissement des syndicats en 2023	73
Annexe n° 9. Evolution de la situation financière des syndicats (budgets principaux)	74
Annexe n° 10. Montant des recettes fiscales perçues par la Nouvelle-Calédonie	75
Annexe n° 11. Glossaire.....	79

Annexe n° 1.Déroulement de la procédure

Le contrôle des comptes et de la gestion de la Nouvelle-Calédonie a porté sur l'exercice 2023. Durant cette période, l'ordonnateur était M Louis Mapou.

Le tableau ci-dessous retrace les différentes étapes de la procédure définie par le code des juridictions financières et par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes.

Ministère public	Nombre	Date
Avis de compétence	Néant	

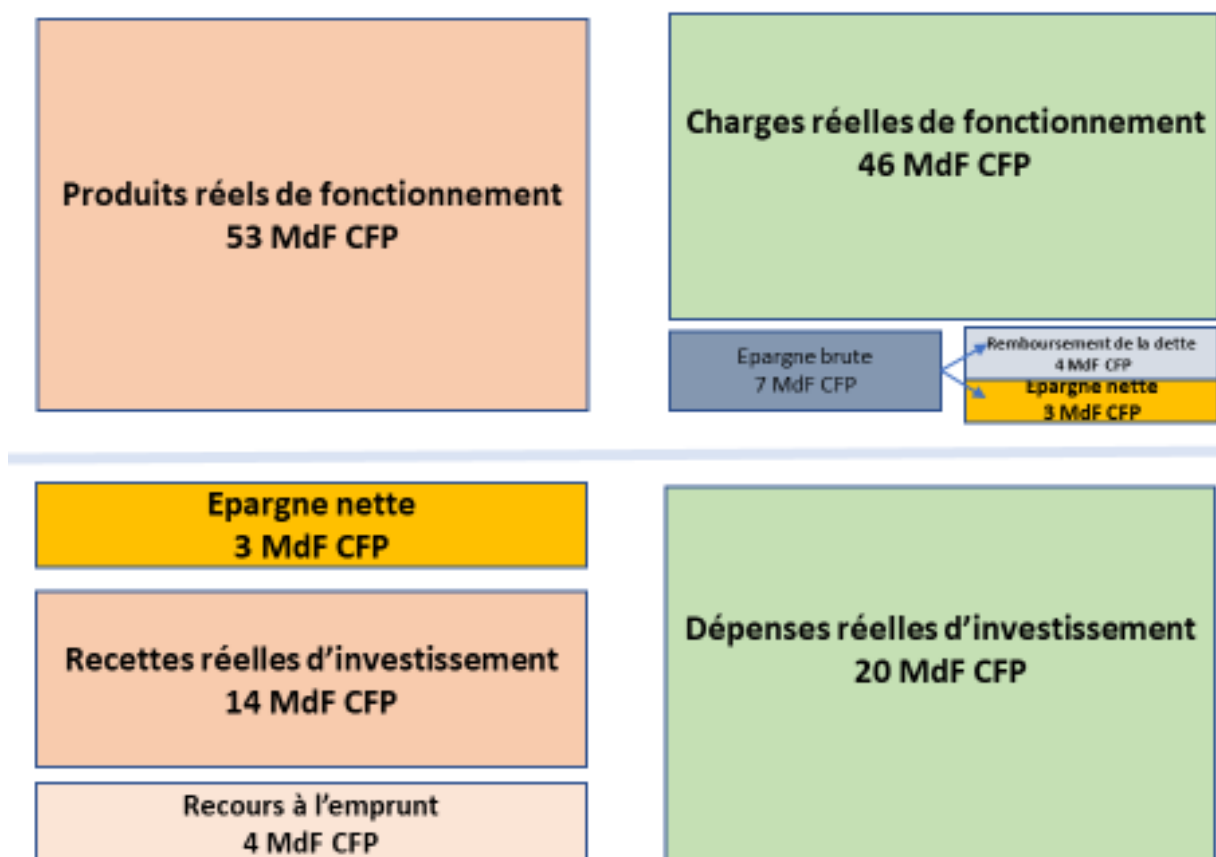
Instruction	Date	Destinataire
Envoi de la lettre d'ouverture du contrôle	2 février 2024	M Louis Mapou, président du gouvernement
Entretien de début de contrôle	9 février 2024	M Louis Mapou, président du gouvernement
Entretien de fin d'instruction	13 juin 2024	M Yannick Slamet, chargé notamment du secteur du budget, des finances et des comptes sociaux au sein du gouvernement

Délibéré	Date
Rapport d'instruction provisoire	20 juin 2024
Rapport d'instruction définitif	29 août 2024

Contradiction	Nombre	Dates
Envoi du rapport d'observations provisoires	1	23 juillet 2024
Envoi d'extraits du rapport d'observations provisoires	1	24 juillet 2024
Réponses reçues au rapport d'observations provisoire	1	26 juillet 2024
Auditions	0	

Rapport définitif	Nombre	Date
Envoi du rapport d'observations définitives	1	30 août 2024
Réponses reçues au rapport d'observations définitives	0	

Annexe n° 2. Financement de l'investissement de la Nouvelle-Calédonie en 2023

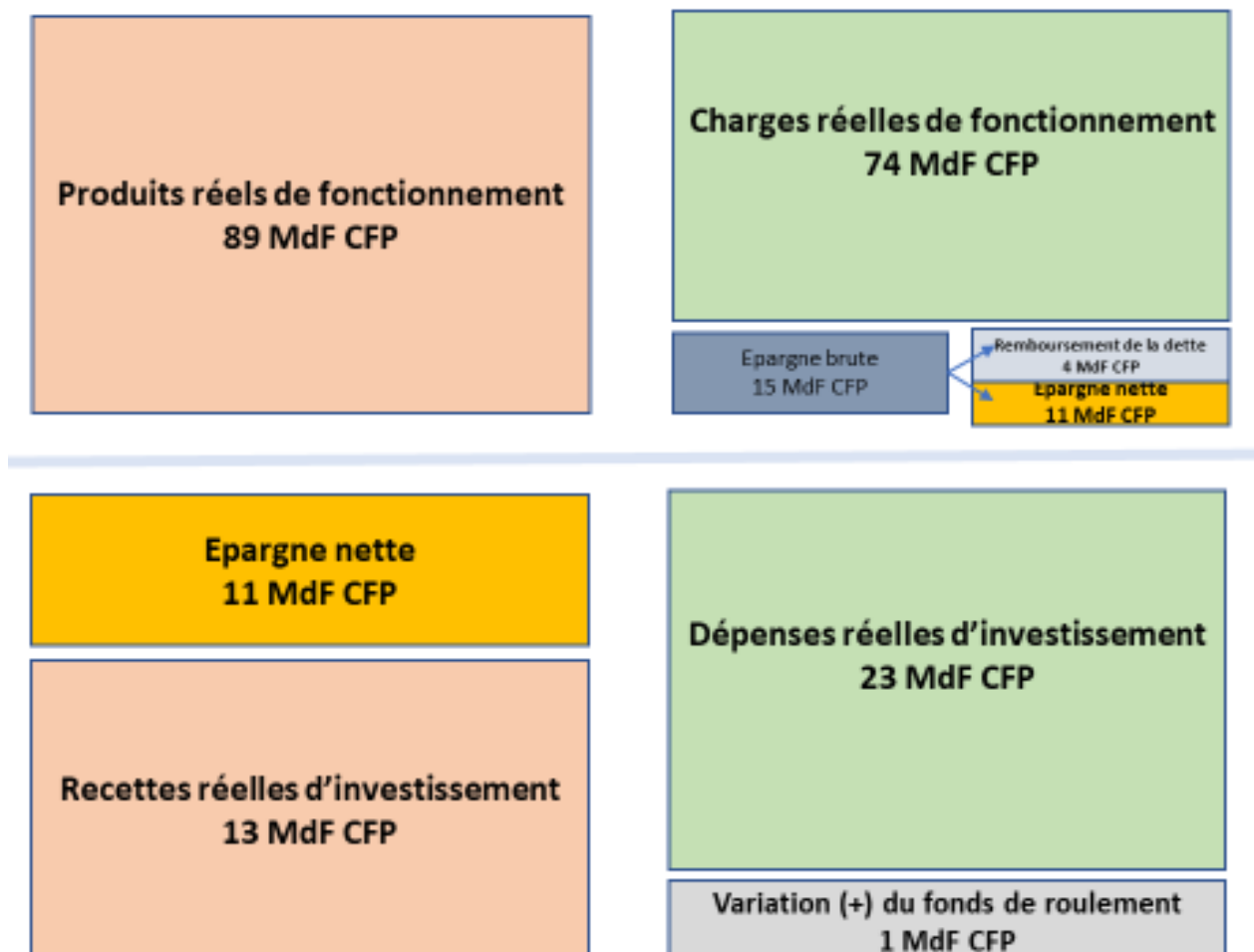


Annexe n° 3. Evolution de la situation financière de la Nouvelle-Calédonie (budget principal)

En MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
PRODUITS RÉELS DE FONCTIONNEMENT (a)	41,92	44,11	40,35	67,12	62,66	44,97	52,98
Produit de la fiscalité	0,56	0,55	0,65	0,47	3,33	0,63	0,57
Impôts locaux	-	-	-	-	-	-	-
Autres impôts et taxes	0,56	0,55	0,65	0,47	3,33	0,63	0,57
Dotations et participations	7,35	7,63	8,29	8,67	7,32	7,40	11,21
Autres recettes (y compris exceptionnelles)	34,00	35,93	31,42	57,99	52,01	36,94	41,21
CHARGES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT (b)	37,41	37,77	37,87	55,00	51,74	39,00	46,31
Achats de biens et services	7,50	7,95	7,67	6,38	6,14	6,32	5,24
Dépenses de personnel	15,46	15,76	16,07	15,96	15,89	15,71	16,02
Aides à la personne et frais d'hébergement	1,50	1,43	1,42	1,39	1,08	1,12	1,01
Subventions de fonctionnement	7,88	7,46	7,35	6,09	5,02	8,69	5,91
Autres charges de gestion courante (hors subventions)	3,93	4,01	4,32	13,18	3,82	4,33	6,16
Charges financières	0,60	0,80	0,76	0,80	1,03	1,33	1,68
Autres dépenses (y compris exceptionnelles)	0,54	0,35	0,27	11,19	18,76	1,48	10,29
ÉPARGNE BRUTE (c=a-b)	4,51	6,34	2,48	12,13	10,93	5,97	6,67
Remboursement d'emprunts (d)	2,09	2,30	2,51	2,70	2,83	3,47	4,06
ÉPARGNE NETTE (e=c-d)	2,42	4,04	- 0,03	9,42	8,10	2,50	2,61
RECETTES RÉELLES D'INVESTISSEMENT (f)	1,99	1,17	0,64	1,61	12,88	10,55	13,74
Subventions d'équipement reçues	1,59	1,05	0,34	1,36	7,60	1,29	0,81
Autres recettes	0,39	0,12	0,30	0,25	5,29	9,26	12,93
AUTOFINANCEMENT PROPRE (g=e+f)	4,40	5,21	0,61	11,03	20,98	13,05	16,35
DÉPENSES RÉELLES D'INVESTISSEMENT (h)	12,32	10,96	9,06	14,32	27,19	28,20	20,34
Dépenses d'équipement	10,46	8,99	6,64	6,97	10,61	4,59	5,56
Subventions d'équipement versées	1,79	1,58	1,22	0,92	5,87	10,32	14,06
Autres dépenses	0,07	0,39	1,20	6,42	10,72	13,29	0,73
BESOIN DE FINANCEMENT (i=h-g)	7,91	5,75	8,45	3,29	6,21	15,15	3,99
Emprunts souscrits (j)	4,53	2,78	3,63	27,26	4,32	17,50	4,14
Variation du fonds de roulement (k=j-i)	- 3,38	- 2,97	- 4,81	23,97	- 1,89	2,35	0,15
ENCOURS DE LA DETTE (l)	34,92	35,40	36,52	61,08	67,07	79,91	78,32
Ratio de désendettement (en années) (l/c)	7,75	5,58	14,71	5,04	6,14	13,37	11,74
Compte au Trésor	7,24	12,67	4,65	7,26	2,82	5,83	1,69
Crédits de Trésorerie	-	-	5,00	-	-	-	-

Source : DGFIP – retraitement des comptes de gestion / chambre territoriale des comptes

Annexe n° 4. Financement de l'investissement des provinces en 2023

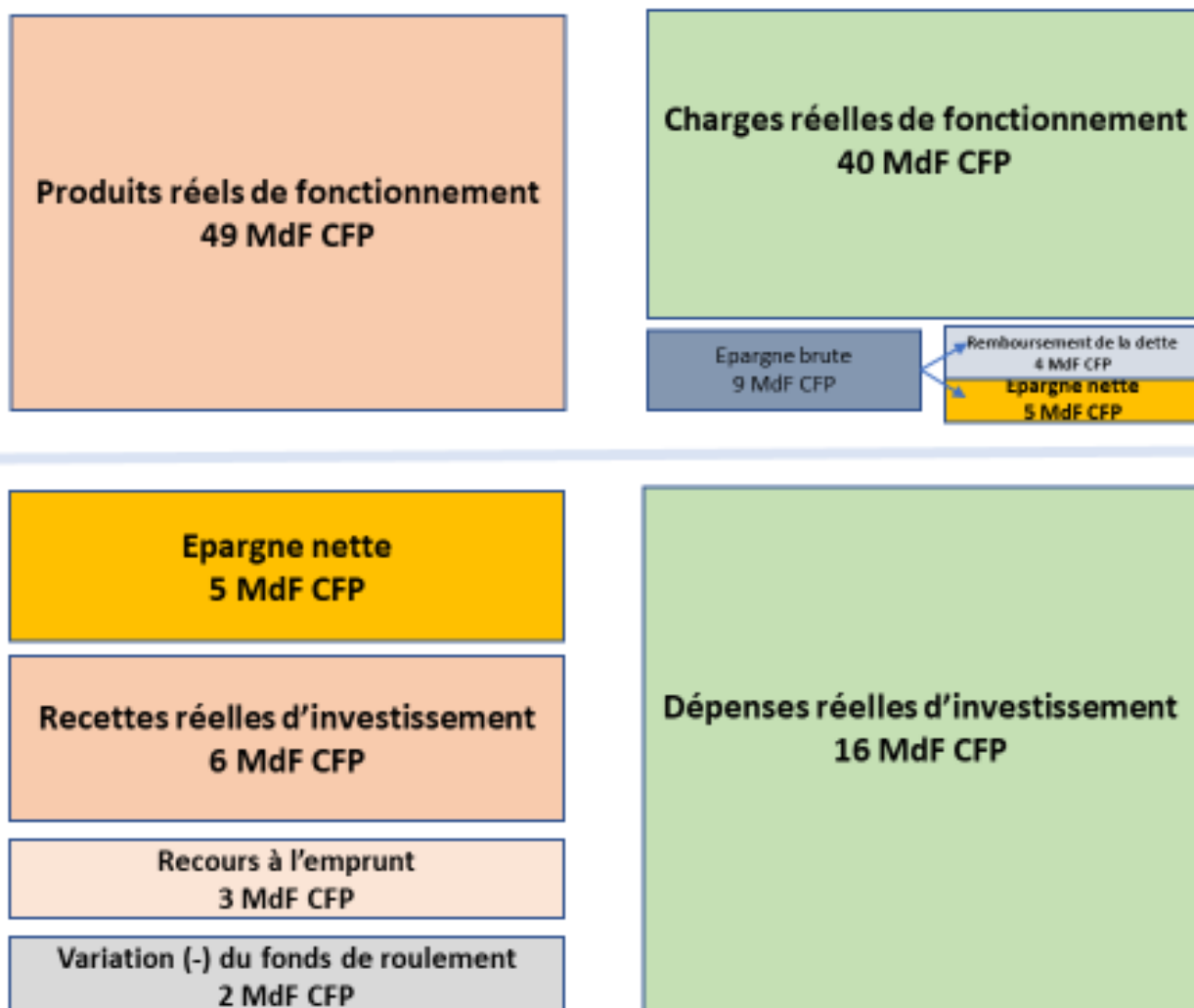


Annexe n° 5. Evolution de la situation financière des provinces

En MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
PRODUITS RÉELS DE FONCTIONNEMENT (a)	85,11	86,16	82,59	84,29	82,10	84,72	89,21
Produit de la fiscalité	4,61	4,88	4,11	3,62	3,55	4,48	4,93
<i>Impôts locaux</i>	0,39	0,60	0,50	0,50	0,52	0,55	0,60
<i>Autres impôts et taxes</i>	4,21	4,28	3,61	3,12	3,04	3,93	4,34
Dotations et participations	14,25	13,88	13,69	14,28	15,00	15,17	14,83
Autres recettes (y compris exceptionnelles)	66,26	67,40	64,79	66,38	63,54	65,07	69,45
CHARGES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT (b)	83,40	79,45	79,28	76,47	73,02	73,11	74,63
Achats de biens et services	10,66	10,37	10,38	10,50	9,70	10,25	10,83
Dépenses de personnel	35,24	35,41	35,73	35,41	35,95	36,41	37,25
Aides à la personne et frais d'hébergement	16,27	16,57	16,20	15,57	14,87	14,52	15,14
Subventions de fonctionnement	9,22	8,64	7,93	5,82	5,83	5,74	5,52
Autres charges de gestion courante (hors subventions)	10,84	7,59	7,64	8,04	5,43	5,25	4,75
Charges financières	0,65	0,71	0,72	0,70	0,67	0,71	0,87
Autres dépenses (y compris exceptionnelles)	0,52	0,16	0,67	0,42	0,56	0,23	0,26
ÉPARGNE BRUTE (c=a-b)	1,71	6,70	3,31	7,82	9,08	11,61	14,58
Remboursement d'emprunts (d)	2,30	2,42	2,91	3,19	3,62	3,80	4,11
ÉPARGNE NETTE (e=c-d)	- 0,59	4,28	0,39	4,62	5,46	7,81	10,47
RECETTES RÉELLES D'INVESTISSEMENT (f)	11,25	10,18	12,62	10,51	11,65	13,91	13,31
Subventions d'équipement reçues	5,21	3,74	4,04	3,80	4,56	5,46	4,81
Autres recettes	6,04	6,44	8,58	6,71	7,08	8,46	8,50
AUTOFINANCEMENT PROPRE (g=e+f)	10,65	14,46	13,02	15,14	17,10	21,73	23,78
DÉPENSES RÉELLES D'INVESTISSEMENT (h)	21,94	18,78	22,31	17,61	19,87	21,36	23,21
Dépenses d'équipement	9,99	7,82	8,81	8,14	10,02	10,60	12,63
Subventions d'équipement versées	7,29	7,73	9,85	6,61	6,69	5,45	6,00
Autres dépenses	4,66	3,23	3,65	2,85	3,15	5,31	4,58
BESOIN DE FINANCEMENT (i=h-g)	11,28	4,32	9,29	2,47	2,76	-0,37	-0,57
Emprunts souscrits (j)	5,80	6,51	5,35	7,44	5,03	6,00	0,25
Variation du fonds de roulement (k=j-i)	-5,48	2,19	-3,95	4,98	2,27	6,37	0,82
ENCOURS DE LA DETTE (l)	34,28	38,38	40,82	45,07	46,58	48,78	44,82
<i>Ratio de désendettement (en années) (l/c)</i>	20,1	5,7	12,3	5,8	5,1	4,2	3,1
Compte au Trésor	10,48	6,00	6,01	7,41	8,90	18,30	11,92
Crédits de Trésorerie	5,20	3,80	3,65	0,00	0,40	0,71	0,00

Source : DGFIP – retraitement des comptes de gestion / chambre territoriale des comptes

Annexe n° 6. Financement de l'investissement des communes en 2023

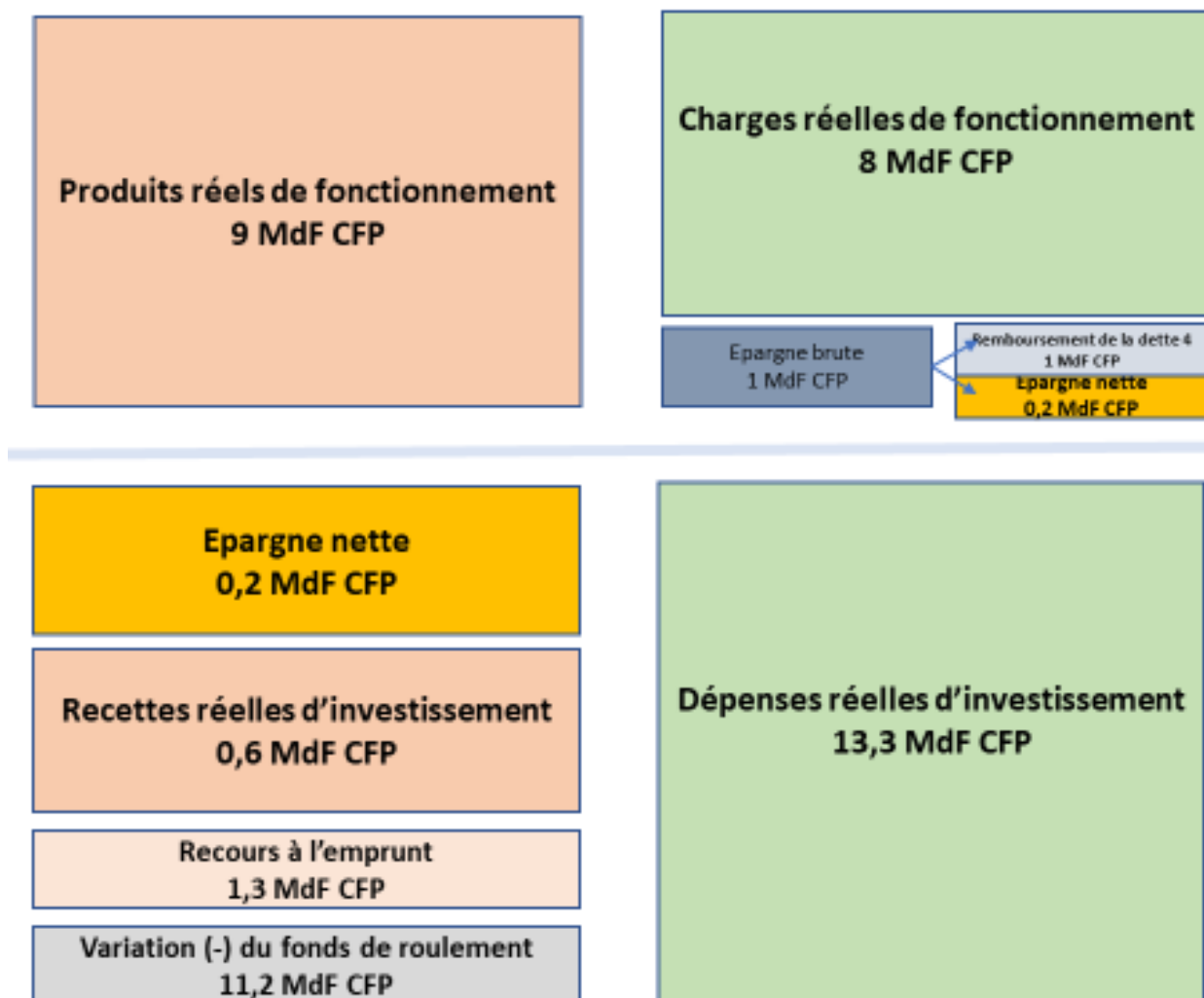


Annexe n° 7. Evolution de la situation financière des communes (budgets principaux)

En MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
PRODUITS RÉELS DE FONCTIONNEMENT (a)	47,78	47,68	47,02	46,33	46,95	47,48	49,23
Produit de la fiscalité	4,27	4,14	3,81	3,67	3,49	3,53	3,60
<i>Impôts locaux</i>	- 0,09	- 0,07	- 0,09	0,03	0,06	0,07	- 0,04
<i>Autres impôts et taxes</i>	4,36	4,21	3,90	3,64	3,42	3,46	3,64
Dotations et participations	31,47	31,64	31,24	31,15	31,92	31,33	32,26
Autres recettes (y compris exceptionnelles)	12,04	11,90	11,97	11,51	11,54	12,63	13,37
CHARGES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT (b)	39,09	38,99	39,25	38,99	38,35	39,77	40,60
Achats de biens et services	12,82	12,65	12,92	12,45	12,17	12,89	13,22
Dépenses de personnel	17,64	17,67	17,90	18,04	18,12	18,44	18,52
Aides à la personne et frais d'hébergement	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Subventions de fonctionnement	3,93	3,89	3,82	3,78	3,47	3,63	3,75
Autres charges de gestion courante (hors subventions)	2,39	2,51	2,37	2,25	2,05	2,13	2,21
Charges financières	0,64	0,59	0,53	0,62	0,60	0,48	0,54
Autres dépenses (y compris exceptionnelles)	1,67	1,69	1,71	1,85	1,95	2,20	2,35
ÉPARGNE BRUTE (c=a-b)	8,69	8,69	7,77	7,34	8,60	7,72	8,63
<i>Remboursement d'emprunts (d)</i>	2,79	2,77	2,88	2,98	3,09	3,21	3,30
ÉPARGNE NETTE (e=c-d)	5,90	5,92	4,89	4,35	5,52	4,51	5,33
RECETTES RÉELLES D'INVESTISSEMENT (f)	5,87	5,37	4,98	5,15	4,48	6,77	5,77
Subventions d'équipement reçues	5,55	5,24	4,55	4,12	3,95	5,25	5,22
Autres recettes	0,32	0,13	0,43	1,02	0,53	1,51	0,55
AUTOFINANCEMENT PROPRE (g=e+f)	11,78	11,29	9,87	9,50	10,00	11,28	11,10
DÉPENSES RÉELLES D'INVESTISSEMENT (h)	19,26	18,29	18,10	14,50	12,53	13,17	15,78
<i>Dépenses d'équipement</i>	18,51	17,41	17,30	13,95	11,78	12,44	15,12
<i>Subventions d'équipement versées</i>	0,62	0,67	0,62	0,43	0,53	0,59	0,44
<i>Autres dépenses</i>	0,14	0,20	0,18	0,12	0,22	0,14	0,23
BESOIN DE FINANCEMENT (i=h-g)	7,49	7,00	8,23	5,00	2,54	1,89	4,68
Emprunts souscrits (j)	3,98	5,58	4,59	3,79	2,40	3,71	2,99
Variation du fonds de roulement (k=j-i)	- 3,51	- 1,41	- 3,64	- 1,22	- 0,14	1,82	- 1,69
ENCOURS DE LA DETTE (l)	25,66	28,47	30,19	31,01	30,32	30,82	30,52
<i>Ratio de désendettement (en années) (l/c)</i>	3,0	3,3	3,9	4,2	3,5	4,0	3,5
Compte au Trésor	8,14	9,45	7,36	7,24	6,87	7,92	7,08
Crédits de Trésorerie	0,41	0,22	0,85	1,21	0,86	0,83	1,12

Source : DGFIP – retraitement des comptes de gestion / chambre territoriale des comptes

Annexe n° 8. Financement de l'investissement des syndicats en 2023



Annexe n° 9. Evolution de la situation financière des syndicats (budgets principaux)

En MdF CFP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
PRODUITS RÉELS DE FONCTIONNEMENT (a)	7,68	7,02	8,28	8,35	7,67	8,76	9,19
Produit de la fiscalité	0,56	0,52	0,55	0,61	0,43	0,37	0,35
Impôts locaux	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Autres impôts et taxes	0,56	0,52	0,55	0,61	0,43	0,37	0,35
Dotations et participations	3,67	3,31	3,07	3,17	3,04	3,24	3,12
Autres recettes (y compris exceptionnelles)	3,45	3,19	4,66	4,56	4,20	5,15	5,72
CHARGES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT (b)	5,90	5,90	8,70	8,21	7,52	8,64	8,33
Achats de biens et services	3,28	3,08	5,91	5,74	4,71	6,31	5,80
Dépenses de personnel	1,98	1,97	1,98	1,94	1,94	1,92	1,95
Aides à la personne et frais d'hébergement	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Subventions de fonctionnement	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Autres charges de gestion courante (hors subventions)	0,23	0,21	0,21	0,23	0,20	0,15	0,16
Charges financières	0,16	0,29	0,33	0,17	0,49	0,11	0,30
Autres dépenses (y compris exceptionnelles)	0,25	0,35	0,27	0,14	0,18	0,15	0,12
ÉPARGNE BRUTE (c=a-b)	1,78	1,12	-0,42	0,14	0,15	0,12	0,85
Remboursement d'emprunts (d)	0,34	0,31	0,28	0,24	0,42	0,34	0,62
ÉPARGNE NETTE (e=c-d)	1,44	0,82	-0,71	-0,10	-0,26	-0,22	0,23
RECETTES RÉELLES D'INVESTISSEMENT (f)	1,40	1,08	1,81	5,00	0,59	0,57	0,58
Subventions d'équipement reçues	0,77	0,30	1,26	2,64	0,40	0,18	0,36
Autres recettes	0,63	0,78	0,55	2,36	0,19	0,39	0,22
AUTOFINANCEMENT PROPRE (g=e+f)	2,84	1,89	1,11	4,91	0,32	0,35	0,82
DÉPENSES RÉELLES D'INVESTISSEMENT (h)	6,81	5,49	4,97	4,94	1,17	0,66	13,36
Dépenses d'équipement	6,06	4,57	4,51	2,65	0,82	0,62	12,98
Subventions d'équipement versées	0,00	0,00	0,00	0,00	0,08	0,00	0,01
Autres dépenses	0,75	0,92	0,46	2,29	0,28	0,04	0,36
BESOIN DE FINANCEMENT (i=h-g)	3,97	3,60	3,86	0,03	0,85	0,32	12,54
Emprunts souscrits (j)	4,35	4,42	3,13	1,23	0,09	0,00	1,30
Variation du fonds de roulement (k=j-i)	0,37	0,82	-0,73	1,20	-0,76	-0,32	-11,24
ENCOURS DE LA DETTE (l)	11,01	15,13	17,97	18,97	18,63	18,29	18,97
Ratio de désendettement (en années) (l/c)	13,5	-42,3	134,9	123,1	150,0	22,3	13,5
Compte au Trésor	2,95	3,35	2,43	3,27	2,44	2,58	2,94
Crédits de Trésorerie	0,15	0,15	0,25	0,25	0,18	0,15	0,15

Source : DGFIP – retraitement des comptes de gestion / chambre territoriale des comptes

Annexe n° 10. Montant des recettes fiscales perçues par la Nouvelle-Calédonie⁸⁹

Impôts, droits et taxes Montants en F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	En % du total en 2023	Evolution 2022/2023 en %
IRPP (Impôt sur le revenu des personnes physiques)	22 449 249 094	21 617 264 154	21 312 329 989	23 182 182 089	24 067 766 183	11,9%	3,8%
IS (Impôt sur les sociétés) à 30 %	26 379 946 878	26 699 051 610	24 211 108 231	30 155 310 243	31 012 470 924	15,4%	2,8%
IS (Impôt sur les sociétés) à 35 %	483 655 013	747 089 303	923 304 520	1 525 643 596	1 936 793 251	1,0%	26,9%
CSA (Contribution sociale additionnelle à l'IS)	4 042 956 107	4 324 249 495	3 802 983 779	4 649 085 415	4 904 651 541	2,4%	5,5%
Contribution additionnelle à l'IS	1 133 247 973	716 041 638	923 688 848	967 065 825	959 682 627	0,5%	-0,8%
IRVM (Impôt sur le revenu des valeurs mobilières)	5 762 106 217	4 488 476 059	5 239 648 179	5 814 674 840	5 020 653 909	2,5%	-13,7%
<i>Dont IRVM – principal</i>	<i>3 777 760 804</i>	<i>3 051 540 413</i>	<i>3 588 674 846</i>	<i>4 090 550 415</i>	<i>3 502 671 421</i>	<i>1,7%</i>	<i>-14,4%</i>
<i>Dont IRVM – centimes provinciaux</i>	<i>881 947 448</i>	<i>639 069 947</i>	<i>734 990 466</i>	<i>767 123 032</i>	<i>676 352 575</i>	<i>0,3%</i>	<i>-11,8%</i>
<i>Dont IRVM – centimes communaux</i>	<i>1 102 397 965</i>	<i>797 865 699</i>	<i>915 982 867</i>	<i>957 001 393</i>	<i>841 629 913</i>	<i>0,4%</i>	<i>-12,1%</i>
TOF (Taxe sur les opérations financières)	1 279 721 922	1 190 061 861	1 235 242 637	1 265 465 865	1 430 365 861	0,7%	13,0%
IRCDC (Impôt sur le revenu des créances, dépôts et cautionnements)	666 009 051	604 504 318	549 947 396	541 222 562	660 000 136	0,3%	21,9%
Contribution téléphonique	174 801 008	139 343 504	192 859 056	165 609 462	163 233 335	0,1%	-1,4%
<i>Dont contribution téléphonique – principal</i>	<i>69 289 663</i>	<i>55 963 246</i>	<i>76 914 379</i>	<i>65 912 905</i>	<i>64 494 184</i>	<i>0,0%</i>	<i>-2,2%</i>
<i>Dont contribution téléphonique – centimes provinciaux</i>	<i>105 511 345</i>	<i>83 380 258</i>	<i>115 944 677</i>	<i>99 696 557</i>	<i>98 739 152</i>	<i>0,0%</i>	<i>-1,0%</i>
Taxe provinciale sur les communications téléphoniques	1 638 272 609	1 643 694 882	1 682 299 013	1 184 531 180	1 846 873 515	0,9%	55,9%
Patentes	9 082 360 737	7 310 480 137	7 146 074 215	7 385 253 180	9 240 536 900	4,6%	25,1%
<i>Dont patentes – principal</i>	<i>2 801 383 648</i>	<i>1 049 785 213</i>	<i>982 187 129</i>	<i>947 258 967</i>	<i>1 153 613 380</i>	<i>0,6%</i>	<i>21,8%</i>
<i>Dont patentes – centimes provinciaux</i>	<i>1 632 356 182</i>	<i>1 643 152 818</i>	<i>1 611 050 731</i>	<i>1 698 544 244</i>	<i>2 111 103 383</i>	<i>1,0%</i>	<i>24,3%</i>

⁸⁹ Recettes nettes après prise en compte des annulations et réductions de titres

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

Impôts, droits et taxes Montants en F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	En % du total en 2023	Evolution 2022/2023 en %
<i>Dont patentes – centimes communaux</i>	3 505 976 098	3 467 341 616	3 425 108 632	3 550 477 029	4 498 055 991	2,2%	26,7%
<i>Dont patentes – centimes Chambre des métiers et de l'artisanat</i>	544 117 166	547 715 117	537 013 959	566 178 403	703 698 061	0,3%	24,3%
<i>Dont patentes – centimes Chambre de commerce et d'industrie</i>	598 527 643	602 485 373	590 713 764	622 794 537	774 066 084	0,4%	24,3%
Contribution foncière	2 957 546 119	3 064 174 432	3 178 210 109	3 349 477 789	3 855 217 244	1,9%	15,1%
<i>Dont contribution foncière – principal</i>	1 438 908 120	1 494 099 310	1 553 180 719	1 643 804 061	1 927 613 853	1,0%	17,3%
<i>Dont contribution foncière – centimes provinciaux</i>	484 157 440	501 480 104	520 147 385	546 606 316	620 935 785	0,3%	13,6%
<i>Dont contribution foncière – centimes communaux</i>	1 034 480 559	1 068 595 019	1 104 882 004	1 159 067 411	1 306 667 607	0,6%	12,7%
Total contributions directes	76 049 872 730	72 544 431 394	70 397 695 971	80 185 522 046	85 098 245 427	42,2%	6,1%
Droits de douane	7 099 076 970	7 414 228 463	8 067 414 724	9 807 365 937	8 801 373 901	4,4%	-10,3%
TSPAA (Taxe de soutien aux productions agricoles et agroalimentaires)	1 867 507 382	1 903 042 757	1 859 371 375	1 961 685 949	2 077 787 489	1,0%	5,9%
TCPPL (Taxe conjoncturelle pour la protection de la protection locale)	748 512 861	703 182 341	673 958 371	718 174 248	746 370 124	0,4%	3,9%
TGI (Taxe générale à l'importation)	81 219 181	76 014 564	59 607 786	98 535 366	4 038 008	0,0%	-95,9%
TBI (Taxe de base à l'importation)	46 611 531	15 514 934	21 316 500	7 274 586	1 555 507	0,0%	-78,6%
TFA (Taxe sur le fret aérien)	19 042 479	3 283 611	402 196	28 585 728		0,0%	-100,0%
Taxe de péage	14 758 001	6 712 444	4 276 819	19 762 640	311 107	0,0%	-98,4%
Taxe de soutien aux actions de lutte contre les pollutions	278 018 265	300 524 434	228 358 624	288 735 907	294 219 501	0,1%	1,9%
TCPI (Taxe de consommation sur les produits importés)	1 493 868 924	1 559 125 051	1 464 814 138	1 422 439 162	1 315 263 626	0,7%	-7,5%
TPP (Taxe sur les produits pétroliers)	7 758 644 014	7 511 066 430	7 427 673 915	6 887 986 165	8 045 279 707	4,0%	16,8%
TAPP (Taxe additionnelle sur les produits pétroliers)	2 176 958 014	2 024 929 656	1 993 291 534	1 792 857 308	2 068 984 990	1,0%	15,4%
TAT3S (Taxe sur les alcools et les tabacs)	10 363 339 832	10 833 659 566	10 738 809 174	10 666 932 176	10 991 137 661	5,4%	3,0%
TER (Taxe pour les énergies renouvelables)	560 083 931	606 315 793	536 837 900	538 294 575	497 195 130	0,2%	-7,6%
Total droits et taxes à l'importation	32 507 641 384	32 957 600 045	33 076 133 055	34 238 629 746	34 843 516 751	17,3%	1,8%
Droits d'enregistrement	8 921 017 644	8 703 497 667	8 047 335 073	10 972 520 121	11 785 586 938	5,8%	7,4%

Impôts, droits et taxes Montants en F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	En % du total en 2023	Evolution 2022/2023 en %
<i>Dont droits d'enregistrement – principal</i>	5 052 365 635	5 188 541 705	4 658 969 726	6 091 338 834	7 088 711 940	3,5%	16,4%
<i>Dont droits d'enregistrement – centimes provinciaux</i>	1 548 825 479	1 404 724 385	1 355 044 139	1 951 852 621	1 878 750 207	0,9%	-3,7%
<i>Dont droits d'enregistrement – centimes communaux</i>	2 319 826 529	2 110 231 578	2 033 321 208	2 929 328 666	2 818 124 791	1,4%	-3,8%
Taxe hypothécaire	354 960 687	316 942 187	303 843 786	394 922 912	420 255 941	0,2%	6,4%
Droits de timbre	196 158 700	158 741 410	161 596 520	224 518 260	241 175 270	0,1%	7,4%
Contribution de sécurité immobilière	167 274 925	145 617 270	145 313 637	177 762 212	180 967 588	0,1%	1,8%
Total droits d'enregistrement et de timbre	9 639 411 956	9 324 798 535	8 658 089 017	11 769 723 505	12 627 985 738	6,3%	7,3%
Droits de licence	223 643 049	251 293 946	270 996 514	259 189 110	245 898 426	0,1%	-5,1%
<i>Dont droits de licence – principal</i>	108 510 328	121 504 335	132 754 123	126 184 727	118 425 027	0,1%	-6,1%
<i>Dont droits de licence – centimes provinciaux</i>	52 536 328	59 203 331	63 044 817	60 648 816	58 055 637	0,0%	-4,3%
<i>Dont droits de licence – centimes communaux</i>	62 596 393	70 586 280	75 197 574	72 355 567	69 417 761	0,0%	-4,1%
Taxe sur les spectacles	1 965 824 397	1 715 698 781	1 596 548 381	2 020 595 903	2 388 760 425	1,2%	18,2%
TNH (Taxe sur les nuitées hôtelières)	2 442 986	3 803 778	3 165 617			0,0%	#DIV/0!
TSS (Taxe de solidarité des services)	3 276 288 322	2 767 032 901	2 012 006 006	2 380 267 142	3 039 841 902	1,5%	27,7%
Total impôts et taxes liés aux activités de service	5 468 198 753	4 737 829 406	3 882 716 519	4 660 052 155	5 674 500 753	2,8%	21,8%
Redevance communale d'immatriculation	254 523 599	246 931 199	237 198 000	242 008 199	240 318 000	0,1%	-0,7%
Taxe sur l'électricité	163 160 690	513 491 441	535 167 358	861 032 219	556 449 474	0,3%	-35,4%
Droits afférents aux autorisations personnelles minières et titres miniers	173 660	542 000	156 000	6 000	120 000	0,0%	1900,0%
Droit de navigation intérieure	22 459 609	21 650 436	24 806 008	20 201 222	22 814 815	0,0%	12,9%
Droit de quai	365 080 445	337 867 783	328 047 591	337 953 606	367 953 539	0,2%	8,9%
Droit de port	150 155 115	118 914 913	102 686 597	101 079 965	111 412 223	0,1%	10,2%
TSCA (Taxes spéciales sur les conventions d'assurance)	1 476 785 809	1 488 127 935	1 914 958 462	1 793 908 774	2 184 891 982	1,1%	21,8%
Autres impôts et taxes	89 961 620	51 205 265	81 793 532	2 912 467	48 400	0,0%	-98,3%

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

Impôts, droits et taxes Montants en F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	En % du total en 2023	Evolution 2022/2023 en %
Total impôts et taxes sectoriels	2 522 300 546	2 778 730 972	3 224 813 548	3 359 102 452	3 484 008 433	1,7%	3,7%
Taxe générale sur la consommation	51 045 315 946	49 616 498 170	49 685 699 067	55 924 995 245	56 211 760 044	27,8%	0,5%
Taxe générale sur la consommation	51 045 315 946	49 616 498 170	49 685 699 067	55 924 995 245	56 211 760 044	27,8%	0,5%
Taxe de consommation intérieure	530 035 833	584 220 454	577 502 364	618 007 791	571 137 453	0,3%	-7,6%
CES (Contribution exceptionnelle de solidarité)	167 054	521 381			358 013	0,0%	#DIV/0!
Taxes sur les salaires - Cotisation de 0,25% sur les salaires	393 226 494	615 927 497	516 448 482	526 159 611	545 813 139	0,3%	3,7%
Taxes sur les salaires - Participations des employeurs à la formation	171 770 895	186 009 708	237 042 889	215 862 950	229 138 400	0,1%	6,1%
CCS (Contribution calédonienne de solidarité) sur IRVM	1 635 492 899	1 008 746 805	1 283 226 119	1 557 024 467	1 838 700 509	0,9%	18,1%
CCS (Contribution calédonienne de solidarité) sur IRCDC	183 223 080	176 116 614	161 050 659	208 760 464	368 417 540	0,2%	76,5%
Autres impôts et taxes divers	383 937 567	375 349 764	367 437 869	441 682 870	589 785 738	0,3%	33,5%
Total autres impôts et taxes	3 297 853 821	2 946 892 223	3 142 708 381	3 567 498 153	4 143 350 793	2,1%	16,1%
TOTAL	180 530 595 136	174 906 780 745	172 067 855 557	193 705 523 302	202 083 367 940	100,0%	4,3%

Annexe n° 11. Glossaire

Autofinancement propre : épargne nette complétée des recettes réelles d'investissement hors emprunts.

Besoin de financement : le besoin de financement relève de trois définitions distinctes selon le contexte de son utilisation. En comptabilité nationale, le besoin de financement correspond au « déficit » des collectivités locales. Il est calculé comme la différence entre la somme des recettes et des dépenses des collectivités locales comptabilisées en comptabilité nationale. Dans le cadre de l'analyse financière des collectivités territoriales, le besoin de financement désigne la différence entre les dépenses réelles d'investissement et l'autofinancement propre (cf. annexes n° 3 à 10). Enfin, la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 définit le besoin de financement comme la différence entre les emprunts et les remboursements de dette.

Besoin en fonds de roulement : le besoin en fonds de roulement résulte du décalage entre le paiement par l'entité de ses dettes à ses fournisseurs et le règlement à l'entité des sommes dues par les clients ou créanciers, entraînant un besoin de financement du cycle d'exploitation (sauf si le besoin en fonds de roulement est négatif, c'est-à-dire si les clients règlent plus vite que ne sont payés les fournisseurs, auquel cas le cycle d'exploitation dégage de la trésorerie). Les créances d'exploitation sont des comptes débiteurs qui augmentent le besoin en fonds de roulement. Les dettes d'exploitation sont des comptes créditeurs qui diminuent le besoin en fonds de roulement.

Capacité de désendettement : le ratio de capacité de désendettement est égal au rapport entre l'encours de dette au 31 décembre et l'épargne brute. Il mesure le nombre d'années nécessaire à une collectivité pour rembourser sa dette en y affectant la totalité de son épargne brute. Il doit parfois être relativisé car il est sensible aux évolutions annuelles de l'épargne brute (un flux) qui peuvent être plus vives que celles de l'encours de la dette (un stock).

Dégrèvement : situation dans laquelle l'État se substitue au contribuable local pour payer à la collectivité un impôt dont ce dernier est exonéré du paiement.

Dépenses et recettes réelles des collectivités ou de leurs groupements : elles correspondent aux opérations ayant donné lieu à des décaissements ou à des encaissements (mouvements réels), par opposition aux mouvements dits d'ordre qui n'ont pas de conséquence en trésorerie, tels les amortissements, par exemple.

Épargne brute (ou capacité d'autofinancement brute) : différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement, qui constitue l'autofinancement des collectivités locales.

Épargne de gestion : l'épargne brute diminuée des frais financiers. L'excédent finance les dépenses d'investissement et le remboursement des intérêts et du capital de la dette.

Épargne nette (ou capacité d'autofinancement nette) : l'épargne brute diminuée du remboursement du capital de la dette. Elle correspond à l'excédent des recettes de fonctionnement qui sert à financer les dépenses d'investissement.

Équilibre budgétaire : selon l'article L. 263-11 du code des juridictions financières, le budget d'une commune est en équilibre réel :

- Lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère,

- Et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.

Des dispositions similaires sont prévues pour la Nouvelle-Calédonie et les provinces, respectivement aux articles LO. 84 et LO. 183 de la loi n° 99-209 organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

Excédent brut d'exploitation (ou excédent brut de fonctionnement) : différence entre les produits de gestion et les charges de gestion.

Exonération : L'exonération a pour effet de ne pas imposer une personne ou un bien. L'exonération peut être totale ou partielle, permanente ou temporaire. Elle doit être prévue par la loi et fait l'objet de critères strictement définis. Un bien pourra être exonéré en raison de sa nature (ex : plantations d'oliviers), de son affectation (ex : terrain agricole), de la situation du contribuable (ex : personne handicapée dont les revenus sont inférieurs à un certain montant), etc. En général, l'exonération résultera de la combinaison de plusieurs critères (ex : exonération des établissements industriels implantés dans certaines zones géographiques, dans la mesure où l'entreprise concernée remplit certains critères). En matière de fiscalité directe locale, la loi prévoit des exonérations obligatoires, qui s'appliquent, sans que la commune puisse s'y opposer. D'autres exonérations sont prévues par la loi (exonérations de droit) et peuvent sur délibérations des collectivités être supprimées. Enfin, les collectivités peuvent délibérer pour instituer d'autres exonérations facultatives, prévues par la loi.

Fonds de roulement : excédent des ressources stables (capitaux propres, amortissements et provisions, dettes financières) sur les emplois stables (actif immobilisé brut). Il représente la part des ressources stables qui peuvent être affectées au financement des actifs circulants (stocks, créances et disponibilités) pour compenser les décalages entre l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses.

Section de fonctionnement : la section de fonctionnement enregistre les opérations courantes qui se renouvellent régulièrement et sont nécessaires au fonctionnement de la collectivité (charges de personnel, fournitures, intérêts des emprunts, etc.) ainsi que les subventions de fonctionnement à des organismes extérieurs.

Section d'investissement : la section d'investissement retrace les opérations relatives au patrimoine de la collectivité ou de tiers identifiés. Ces opérations concernent notamment les biens mobiliers ou immobiliers, détenus par la collectivité (acquisitions, ventes, travaux, etc.), ses créances et ses dettes (remboursement en capital de la dette, souscription d'emprunts, avances, etc.), ainsi que les subventions d'investissement.

Taux d'épargne (brute, nette, de gestion) : épargne (brute, nette, de gestion) rapportée aux recettes réelles de fonctionnement.

Trésorerie : le solde du compte de trésorerie correspond à la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement. La trésorerie active comprend les valeurs mobilières de placement et les disponibilités, la trésorerie passive comprend les lignes ou crédits de trésorerie. Le solde entre la trésorerie active et la trésorerie passive correspond à la trésorerie nette.

Document non public réservé aux destinataires désignés par la chambre



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

Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

Chambre territoriale des comptes de la Nouvelle-Calédonie

13 boulevard Vauban
BP 2392
98846 Nouméa cedex
Nouvelle-Calédonie

nouvelle-caledonie@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/ctc-nouvelle-caledonie