



CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES DE NOUVELLE-CALÉDONIE

LOD N° 03/01

Nouméa, le 23 avril 2003

Organisme :
Nouvelle-Calédonie
Recettes fiscales et douanières

Examen de la gestion

Exercices : de 1997 à 2001.

LETTRE D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

0. - INTRODUCTION

0. 1. PROCEDURE

Le précédent contrôle des recettes de la Nouvelle-Calédonie portait sur les exercices 1989 à 1996 ; à cette occasion, la chambre avait adressé, le 19 octobre 1998, une lettre d'observations définitives au Haut-commissaire de la République, ordonnateur de la Nouvelle-Calédonie à l'époque.

Le présent examen des recettes de la Nouvelle-Calédonie a été engagé le 11 mars 2002 par lettre du président de la chambre territoriale des comptes de la Nouvelle-Calédonie, en application de l'article LO. 262-2 du Code des Juridictions Financières selon lequel « *La chambre territoriale des comptes examine la gestion du territoire, des provinces et de leurs établissements publics* ».

A l'occasion de cet examen, différentes autorités ont été rencontrées ou consultées, notamment :

- ✍ le membre du gouvernement chargé des Finances et du Budget,
- ✍ le président de la commission des Finances et du Budget du Congrès,
- ✍ le secrétaire général du gouvernement,
- ✍ le trésorier-payeur général,
- ✍ le payeur de la Nouvelle-Calédonie,
- ✍ la directrice des finances du gouvernement,
- ✍ la directrice des services fiscaux de la Nouvelle-Calédonie,
- ✍ le directeur des douanes,
- ✍ le directeur du service des mines et de l'énergie,
- ✍ le directeur du service de la marine marchande et des pêches maritimes,



En application de l'article L.262-47 du CJF, l'entretien de fin d'instruction a eu lieu le 13 septembre 2002 avec le secrétaire général du gouvernement M. JAMIN, agissant au nom des présidents successifs du gouvernement conformément à sa correspondance du 26 septembre 2002.

Une lettre d'observations provisoires a été adressée, le 6 décembre 2003, aux ordonnateurs successifs de la Nouvelle-Calédonie, en fonction entre 1997 et 2001, à savoir MM. BUR, LEQUES et FROGIER. Un extrait de cette lettre a également été transmis à l'ancien directeur des services fiscaux, M. FERRAND, et au Trésorier payeur général, en tant que personnes mises en cause.

S'agissant d'un contrôle de la gestion, cette lettre n'a pas été soumise aux payeurs successifs de la Nouvelle-Calédonie, MM. MARQUE, VOISIN et LOUTRAT, ce dernier ayant toutefois été consulté en cours d'instruction.

M. FERRAND a répondu par lettre du 30 janvier 2003, M. BUR par lettre du 10 février 2003 et M. FROGIER par lettre du 7 mars 2003.

La chambre s'est réunie, le 23 avril 2003, pour examiner ces différentes réponses.

Elle a décidé collégalement de retenir, à titre définitif, les observations figurant ci après.

0. 2. COMMENTAIRE INTRODUCTIF

La période contrôlée concernant les exercices 1997 à 2001, au cours desquels les ordonnateurs, en l'occurrence les exécutifs ont été successivement l'Etat et le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les observations de la chambre portent exclusivement sur cette période.

Toutefois, pour des raisons tenant à la mise en perspective des recettes de la Nouvelle-Calédonie la chambre a estimé utile que soient présentées à l'exécutif les données concernant l'évolution des recettes sur dix ans.

La chambre a aussi considéré que ce contrôle pouvait être l'occasion de procéder à un inventaire aussi complet que possible de la fiscalité calédonienne. En conséquence, le lecteur trouvera la description de nombreux impôts et taxes, dont certains sont abrogés aujourd'hui ou sur lesquels la juridiction n'a pas de remarque particulière à évoquer.

Du point de vue de la présentation, compte tenu du volume de cette lettre, la chambre a retenu une classification des impôts dépendant, pour l'essentiel, de leur service de liquidation.

-oOo-



SOMMAIRE

(Les impôts, taxes, droits ou redevances mentionnés en bleu sont aujourd'hui abrogés, mais existaient durant la période contrôlée : 1997-2001)

CHAPITRE PREMIER - CADRE DE L'EXAMEN DE LA GESTION DES RECETTES DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE	8
SECTION I - Historique synthétique	8
SECTION II - Enjeux financiers.....	9
A) - Ressources de la Nouvelle-Calédonie.....	9
1) - Montant total.....	9
B) - Recettes fiscales et douanières.....	10
1) - Montant	10
2) - Ventilation entre impôts directs et indirects	11
3) - Rendement	14
4) - Recouvrement	16
C) - Les Exonérations.....	17
1) - Exonérations fiscales.....	17
2) - Exonérations douanières.....	18
D) - Evolution structurelle de la composition des recettes fiscales.....	18
E) - Répartition des recettes fiscales entre les différentes collectivités.....	19
1) - Part des provinces : 55,5%.....	19
2) - Part des communes : 16,5%	20
SECTION III - Les impôts et taxes en vigueur au cours de la période contrôlée.....	22
A) - La réforme douanière de 2000.....	22
B) - impôts et taxes en vigueur à la fin de la période contrôlée	24
1) - Douze impôts imputés sur le compte 971-0 (directs).....	24
2) - Trente et un impôts imputés sur le compte 971-1 (indirects)	25
3) - Dix impôts ou taxes imputés en dehors du 971 (affectés).....	25
4) - Douze centimes additionnels.....	26
C) - L'augmentation rapide des taxes perçues au profit de tiers.....	28
1) - Contractions de recettes et de dépenses.....	30
2) - Problème posé par l'affectation des taxes	31
CHAPITRE DEUXIEME - LA MISE EN OEUVRE DE LA COMPETENCE FISCALE	32
SECTION I - Les différents intervenants	32
A) - Les services fiscaux	35
1) - Organisation générale.....	36
2) - Le service de la recette.....	36



3) - La conservation des hypothèques	37
B) - Le service des Douanes	39
1) - Rôle majeur en matière de recettes.	39
2) - Des bases dont la lisibilité est parfois insuffisante.	39
3) - Le statut des deux “caisses auxiliaires”	42
4) - Ambiguïté des fonctions de receveur des douanes.	43
5) - Absence de système informatisé de dédouanement	44
C) - la Régie locale des tabacs	45
1) - Organisation.....	45
2) - Recettes	46
SECTION II - Le contrôle fiscal.....	48
A) - Les composantes du contrôle fiscal.....	48
1) - Services fiscaux.	48
2) - Douanes.	53
SECTION III - Des moyens juridiques limités	55
A) - Absence de sanction pénale.	55
B) - Insuffisance des conventions internationales.....	56
1) - Convention fiscale franco-calédonienne.....	56
2) - Absence d'autres conventions	56
C) - Privilège du Trésor.....	57
D) - Hypothèque légale du Trésor.....	58
SECTION IV - Une présentation des comptes perfectible.....	58
A) - Comptabilisation des ressources.....	58
B) - Insuffisance de l'état de l'actif.	59
CHAPITRE TROISIEME - DESCRIPTION ET ANALYSE SOMMAIRE DES DIFFERENTS IMPOTS, TAXES, DROITS ET REDEVANCES PERÇUS AU COURS DE LA PERIODE 1997 - 2001	61
SECTION I - Recettes liquidées par les services fiscaux	61
A) - Recettes du 971-0 liquidées par les services fiscaux et recouvrées par le Trésor. ...	61
1) - Impôt sur le revenu (971-0 ; 77700).....	61
2) - Impôt sur les sociétés et activités métallurgiques ou minières (971-0 ; 77710 et 77711).....	73
3) - Impôt forfaitaire annuel (971-0 ; 77712).....	78
4) - Contribution des patentes (971-0 ; 77720 et centimes additionnels).....	78
5) - Contribution foncière (971-0 ; 7773 et centimes additionnels).....	85
6) - Droits de licences (971-1 ; 75801) et centimes additionnels (971-1, 75802 et 75810 ; 758011 et 758012).....	86
7) - La taxe sur les transferts de licence (971-1 ; 75802).....	87
8) - La taxe de fermeture tardive (971-1 ; 75810)	87



9) - Taxe sur les spectacles et les jeux (971-1 ; 75809).....	88
B) - Recettes du 971-0 liquidées et recouvrées par les services fiscaux .	90
1) - Impôt sur le revenu des valeurs mobilières : IRVM (971-0 ; 777010 et centimes additionnels).....	90
2) - Impôt sur le revenu des créances, dépôts et cautionnements : I.R.C.D.C. (971-0 ; 77703).....	92
3) - Taxe sur les opérations financières (971-0 ; 77702).....	93
C) - Recettes du 971-0 liquidées par les services fiscaux et recouvrées conjointement par les services fiscaux et les services du Trésor.	93
1) - Contribution exceptionnelle de solidarité (971-0 ; 7690) et contribution sociale.....	93
D) - Recettes du 971-1 liquidées et recouvrées par les services fiscaux (service de la recette) .	97
1) - Droits d'enregistrement (971-1 ; 7510) et centimes additionnels (971-1 ; 75101 et 75102).....	97
2) - Taxe spéciale sur les conventions d'assurance (971-1 ; 7513).....	100
3) - Droits de timbres (971-1 ; 7514).....	101
4) - Taxe de circulation (971-1 ; 7520).....	102
5) - Redevance sur les permis de conduire (autrefois 971-1 ; 75816).....	107
6) - Taxe générale sur les services (971-1 ; 75826) .	108
E) - Recettes du 971-1 liquidées et recouvrées par les services fiscaux (conservation des hypothèques) .	108
1) - Taxe hypothécaire (971-1 ; 7511).....	108
2) - "Salaire" du conservateur des hypothèques (chapitre 970 ; article 799).....	109
F) - Recettes du 971-1 liquidées par les services fiscaux et recouvrées par les services du Trésor .	110
1) - Taxe de reboisement (971-1 ; 75823) .	110
2) - Taxe provinciale sur les nuitées des établissements hôteliers (971-1, 75828).....	111
3) - Taxe générale sur les prestations de service (971-1 ; 75826) .	112
G) - Recettes du 971-1 liquidées pour partie par la direction des services fiscaux et par la direction des douanes, recouvrées par les services du Trésor.	113
1) - Taxe de consommation intérieure (971-1 ; 75800) et la taxe de consommation intérieure sur les produits importés (971-1 ; 75602).....	113
H) - Recettes affectées liquidées par les douanes et recouvrées par les services du Trésor .	115
1) - Surtaxe sur les boissons alcooliques et les tabacs (971-1 ; 75611 et 756111) .	115
I) - Recettes affectées liquidées et recouvrées par les services fiscaux .	115
1) - Taxe de solidarité sur les services (chapitre 959-article 75829).....	115
J) - Recettes affectées liquidées par les services fiscaux et recouvrées par le Trésor . .	117
1) - Part de 15% sur l'impôt sur les sociétés minières (chapitre 963-13 ; article 77711).117	
2) - Taxe industrielle (chapitre 971-1, article 75813 ; puis 965-0, article 7155).....	118
K) - Recettes affectées liquidées conjointement par les services fiscaux et les douanes	119



1) - Taxe sur les alcools et les tabacs en faveur du secteur sanitaire et social (959-2, 75827 et 950-6, 75827).....	119
SECTION II - Recettes liquidées par le service des douanes.....	122
A) - Recettes du 971-1 liquidées par les services des douanes et recouvrées par les services du Trésor	122
1) - Taxe générale à l'importation (971-1 ; 756010 et 756011)	122
2) - Droits de douane (971-1 ; 75600)	124
3) - Taxe de base à l'importation (971-1 ; 75620).....	124
4) - Taxe conjoncturelle pour la protection de la production locale (971-1 ; 75621).....	125
5) - Taxe de péage (971-1 ; 75615)	128
6) - Droits de quai (971-1 ; 75806).....	129
7) - Droits de port (971-1 ; 75807).....	129
8) - Droit de navigation intérieure (971-1 ; 75804).....	130
9) - Amendes et confiscations (971-1, 75690 ; puis 970-0, 791.2).....	130
10) - Taxe conjoncturelle agricole (T.C.A.) (971-1 ; 75605)	131
11) - Taxe phytosanitaire à l'importation (971-1 ; 75606).....	131
12) - Taxe spéciale sur importation (971-1 ; 75608)	132
13) - Taxe sur les importations de bois (971-1 ; 75609).....	132
14) - Taxe sur les tabacs (971-1 ; 75610).....	133
15) - Taxe sur le carburant (971-1 ; 75612).....	133
16) - Taxe d'abatage des bois (971-1 ; 75820)	134
17) - Droits à l'exportation (971-1 ; 757)	134
B) - Recettes du 971-1 liquidées et recouvrées par les services des Douanes	134
1) - Droits de francisation, de navigation et de passeport (971-1 ; 75805).....	134
C) - Recettes affectées liquidées par la direction des douanes et recouvrées par les services du Trésor.	135
1) - Taxe sur le fret aérien (964-42 ; 75622).....	135
2) - Taxe de soutien aux productions agricoles et agroalimentaires (T.S.P.A.) (962-90 et 962-91; 75623)	136
3) - Taxe parafiscale sur les énergies renouvelables (963-11 ; 75613)	138
4) - Cotisation spéciale sur les tabacs et les boissons alcooliques (959-2 ; 75825)	138
SECTION III - Recettes liquidées par le service des mines.....	139
A) - Recettes liquidées et recouvrées par le service des mines.....	139
1) - Droits sur les autorisations minières et autres titres miniers (971-0 ; 7601).....	139
2) - Droits et redevances sur les véhicules automobiles (971-1, 7521 ; puis 934-25 ; 7051).....	139
3) - Taxe de visite technique des véhicules (971-1, 7522 ; puis 934-25, 7052).....	140
4) - Taxe d'épreuve des appareils à pression (971-1, 75818 ; puis 934-25, 7054).....	140
5) - Taxe de vérification des poids et mesures (971-1, 75817, puis 934-25, 7053).....	141
B) - Recettes liquidées par le service des mines et recouvrées par les services fiscaux. 142	



1) - Redevance sur les mines (971-0 et 965-0 ; 7600 et 7159)	142
C) - Recettes liquidées par le services des Mines et recouvrées par les services du Trésor	143
1) - Taxe de stabilisation du prix de l'essence et du gazole (971-1 ;75603).....	143
SECTION IV - Recettes liquidées par le service de la marine marchande et des pêches maritimes	151
1) - Taxe de 1 ^{ère} immatriculation et de transfert de propriété des navires (971-1 ; 75808)	151
2) - Taxe sur les autorisations de pêche (971-1 ; 75811)	151
3) - Redevance sur les autorisations de pêches dans la zone économique (970; 75819)...	152
SECTION V - Recettes liquidées et recouvrées par l'OPT	154
1) - Contribution téléphonique (971-0 ; 77750 et centimes additionnels).....	154
SECTION VI - Recettes liquidées par les sociétés distributrices d'énergie.....	155
1) - Taxe sur l'électricité (963-12 ; 75822).....	155
2) - Taxe (communale) sur l'électricité (963-12; 7375)	157
SECTION VII - Recettes liquidées par la CAFAT	160
1) - Cotisation 0.25% sur les salaires (971-0 ; 7691, puis 943-65, 963-3 et 963-4 ; 7691).....	160
SECTION VIII - Recettes liquidées par les employeurs.....	161
1) - Participation des employeurs à la formation professionnelle (943-63 ; 7692).....	161
SECTION IX - Recettes liquidées par le Port Autonome	162
1) - Taxe de magasinage	162

-oOo-



CHAPITRE PREMIER - CADRE DE L'EXAMEN DE LA GESTION DES RECETTES DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

SECTION I - HISTORIQUE SYNTHÉTIQUE

Le système fiscal de la Nouvelle-Calédonie est un système relativement jeune, qui résulte, ainsi que le gouvernement en a fait la remarque à la chambre, « *d'une sédimentation historique dont l'évolution a été fortement contrainte par le contexte institutionnel des vingt dernières années* », le code des impôts correspondant « *en grande partie à l'état du droit métropolitain antérieur à 1976.* »

Très succinctement, les principales étapes de son développement ont été les suivantes :

- ✍ 1975 : première imposition de la métallurgie des minerais ;
- ✍ 1979 : création de l'impôt sur les sociétés et de l'IBIC-mines ;
- ✍ 1982 : instauration de l'impôt sur le revenu ;
- ✍ 1983 : création d'une contribution de solidarité ;
- ✍ 1991 : fusion de l'impôt sur les sociétés et de l'IBIC-mines ;
- ✍ 1994 : création d'une taxe sur les services ;
- ✍ 1999 : mise en place de la procédure des lois du pays en matière fiscale ;
- ✍ 2000 : réforme des impositions à l'importation.

L'autonomie fiscale, préexistante, de la Nouvelle-Calédonie a été consacrée par l'article 9 de la loi n° 88-1028 du 9 novembre 1988 portant dispositions statutaires et préparatoires à l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie, selon lequel « *le Territoire est compétent dans les matières suivantes : 1° les impôts, droits et taxes perçus dans le territoire* ».

Elle a été réaffirmée ¹, par l'article 233 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, abrogeant l'article 9 de la loi de 1988, et le remplaçant par un article 22 qui stipule que « *la Nouvelle-Calédonie est compétente dans les matières suivantes : 1° Impôts, droits et taxes perçus au bénéfice de la Nouvelle-Calédonie ; création et affectation d'impôts et taxes au profit de fonds destinés à des collectivités territoriales, d'établissements publics ou d'organismes chargés d'une mission de service public ; création d'impôts et taxes provinciaux ou communaux ; réglementation relative aux modalités de recouvrement, au contrôle et aux sanctions* ».

Les modalités pratiques de calcul et de recouvrement des impôts sont également de la compétence de la Nouvelle-Calédonie, comme le stipule l'article 99 2° de la loi de 1999, selon lequel « *les règles relatives à l'assiette et au recouvrement des impôts, droits et taxes de toute nature* » relèvent des « *lois du pays* ». Ainsi, depuis 1999, les décisions importantes en matière fiscale doivent passer par des lois du pays et non plus seulement par des délibérations du Congrès.

¹ Rappelons que la Nouvelle-Calédonie est aussi compétente en matière de commerce extérieur (article 22-6° de la loi organique de 1999) depuis le 1er janvier 2000, notamment donc en matière de restrictions quantitatives à l'importation.

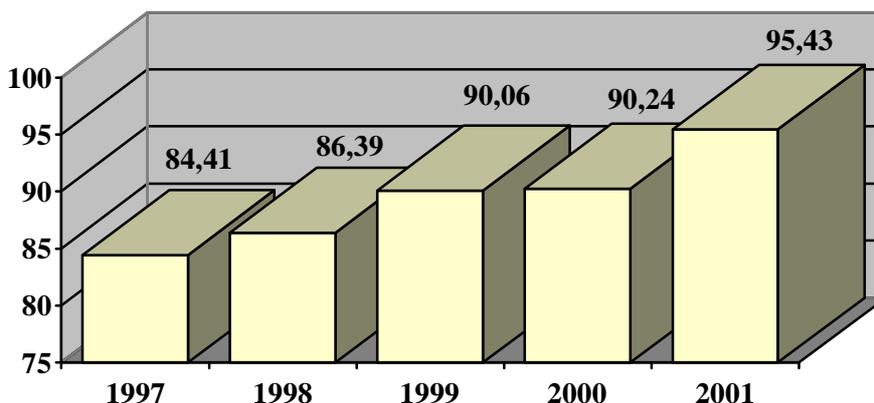
SECTION II - ENJEUX FINANCIERS

A) - RESSOURCES DE LA NOUVELLE-CALEDONIE.

1) - Montant total

Le montant global des recettes de la Nouvelle-Calédonie (comme collectivité territoriale) s'élevait en 2001, dernière année du contrôle, à près de 95,5 milliards ².

RECETTES GLOBALES
en milliards



Au sein de ces recettes celles d'investissement s'élèvent à 6,37 milliards (7% du total) et sont constituées essentiellement par les emprunts, les subventions d'équipement de l'Etat, les produits financiers, les opérations mobilières et immobilières, etc.

Les **recettes de fonctionnement** sont beaucoup plus importantes puisqu'elles s'élèvent à 89,06 milliards et représentent plus de **93 %** du total. Elles se décomposent en « recettes fiscales » d'une part, et en « autres recettes de fonctionnement ³ » d'autre part.

² Le poids financier de l'Etat en Nouvelle-Calédonie est globalement de 86,7 milliards pour 2001 (100,6 milliards en 2000), soit un montant à peu près comparable à celui des recettes globales de la Nouvelle-Calédonie.

³ Revenus du domaine, contributions et subventions de l'Etat, fonds de concours, etc...



En francs

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Recettes fonctionnement	77 141 439 105	80 152 919 962	81 653 051 674	85 368 071 640	85 444 563 597	89 059 347 130
Recettes Fiscales	55 546 310 841	55 838 132 868	57 833 575 599	62 405 975 304	63 319 437 718	69 710 358 955
Autres recettes	21 595 128 264	24 314 787 094	23 819 476 075	22 962 096 336	22 125 125 879	19 348 988 175
Recettes d'investissement	3 243 916 106	4 253 213 613	4 733 346 607	4 694 364 388	4 794 514 727	6 374 028 147
Total Général	80 385 355 211	84 406 133 575	86 386 398 281	90 062 436 028	90 239 078 324	95 433 375 277

B) - RECETTES FISCALES ET DOUANIERES

1) - Montant

En 2001, les recettes fiscales ont eu un rendement d'environ 70 milliards, soit 73% des recettes globales de la Nouvelle-Calédonie.

Selon la nomenclature comptable applicable en Nouvelle-Calédonie, ces recettes fiscales peuvent être décomposées en trois composantes :

- 29 milliards d'impôts directs (30 % des recettes globales) ;
- 37 milliards d'impôts indirects (39 % des recettes globales).

A ce total de près de 66 milliards ⁴, il convient d'ajouter 4 milliards correspondants à des impôts affectés au profit d'organismes tiers (soit 4% des recettes globales), transitant cependant par le budget de la Nouvelle-Calédonie.

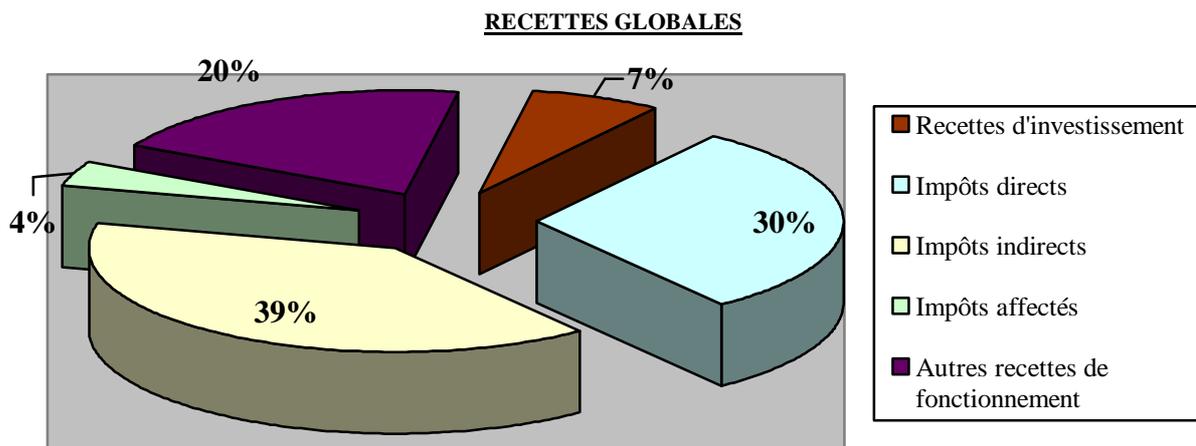
Ces différentes recettes sont régies, pour la partie fiscale par le Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie, pour la partie douanière par le Code des douanes, ainsi que par nombre de textes non codifiés concernant des taxes perçues par l'O.P.T., la CAFAT, le P.A.N-C, les sociétés distributrices d'énergie, etc.

Il n'existe donc, à la connaissance de la chambre, aucun document unique retraçant la totalité des impôts et taxes de la Nouvelle-Calédonie et, de ce fait, il est assez difficile de se faire une idée précise, et surtout exhaustive, de la fiscalité calédonienne.

⁴ 65 665 430 557 FCFP.

En francs et en % des recettes globales - Exercice 2001.

RECETTES GLOBALES 95.433.375.277 (100%)	RECETTES DE FONCTIONNEMENT 89.059.347.130 (93%)	RECETTES FISCALES 69.710.358.955 (73%)	IMPOTS DIRECTS 28.696.466.012 (30%)	Hors centimes 25.560.799.970
				Centimes additionnels 3.135.666.042
			IMPOTS INDIRECTS 36.968.964.545 (39%)	Hors centimes 35.910.978.053
				Centimes additionnels 1.057.986.492
			IMPOTS AFFECTÉS 4.044.928.398 (4%)	
			AUTRES RECETTES DE FONCTIONNEMENT 19.348.988.175 (20%)	
	RECETTES D'INVESTISSEMENT 6.374.028.147 (7%)			



La chambre observe que les recettes fiscales de la Nouvelle-Calédonie représentent aujourd'hui près des ¾ de son budget.

2) - Ventilation entre impôts directs et indirects

a) - Evolution

De 1990 à 2001, les recettes fiscales, hors centimes additionnels, sont passées de 40,5 milliards à 61,5 milliards, soit une progression globale de 51,85%.



Recettes fiscales, hors centimes additionnels

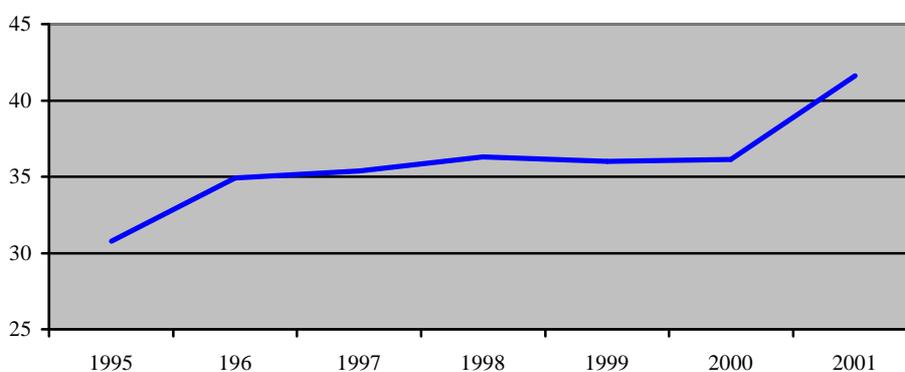
En milliards de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Impôts directs	15,1	14,0	13,9	16,9	16,1	15,7	18,3	18,6	19,7	21,2	21,4	25,6
Impôts indirects	25,3	27,8	29,2	29,9	32,3	35,1	34,2	34,0	34,6	37,8	37,9	35,9
Total	40,5	41,9	43,2	46,8	48,3	50,8	52,5	52,6	54,3	59,0	59,4	61,5
Part des impôts directs	37,4%	33,5%	32,3%	36,2%	33,3%	30,8%	34,9%	35,4%	36,3%	36,0%	36,1%	41,6%
Part des impôts indirects	62,6%	66,5%	67,7%	63,8%	66,7%	69,2%	65,1%	64,6%	63,7%	64,0%	63,9%	58,4%

Au sein de ces recettes, on peut noter que les impôts directs concourent actuellement pour environ 2/5 des recettes et les impôts indirects pour 3/5.

Part des impôts directs ⁵

en %



La part des premiers ne cesse, cependant, de croître de puis 1995.

b) - Différence de classification entre code des impôts et nomenclature comptable

On peut remarquer, incidemment, qu'il existe une distorsion formelle de classification des impôts entre le Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie et la nomenclature comptable.

La « contribution exceptionnelle de solidarité » (C.E.S), « l'imposition forfaitaire annuelle sur les sociétés » (I.F.A) ainsi que les « droits et redevances applicables aux autorisations personnelles minières et aux autres titres miniers » sont classés en impôts indirects dans la 3^{ème} partie du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.

Or, l'arrêté du 24 janvier 1994, qui fixe la nomenclature comptable de la Nouvelle-Calédonie classe la C.E.S, l'I.F.A et les « droits et redevances applicables aux autorisations personnelles minières et aux autres titres miniers » dans la catégorie des impôts directs (chapitre 971-0), respectivement aux articles 7690, 77712 et 7601.

Il apparaît ainsi les distorsions suivantes :

⁵ La brusque montée de 2001 est due à l'augmentation de 20% des impôts directs, liée pour l'essentiel à un fort rendement de l'IS-Mines, et à la diminution parallèle de 5% des impôts indirects consécutive à la réforme douanière de 2000.



Désignation de l'impôt	Classification Code des impôts	Classification Nomenclature M51 N-C
Contribution exceptionnelle de solidarité (C.E.S)	Indirect (3 ^{ème} partie)	Direct (971-0 / 7690)
Imposition forfaitaire annuelle sur les sociétés (I.F.A)	Indirect (3 ^{ème} partie)	Direct (971-0 / 77712)
Droits et redevances applicables aux autorisations personnelles minières et autres titres miniers	Indirect (3 ^{ème} partie)	Direct (971-0 / 7601)

Outre son aspect formel, cette différence de classification a quelques conséquences sur le ratio entre les impôts directs et les impôts indirects en Nouvelle-Calédonie ⁶ et peut contribuer ainsi à donner une image décalée de la fiscalité calédonienne.

Selon la classification traditionnelle, les impôts directs sont ceux qui s'appliquent aux revenus ou aux bénéfices des personnes physiques ou morales. Ils font l'objet de l'émission d'un rôle et sont soumis à la règle de la séparation ordonnateur-comptable. Les impôts indirects, en revanche, sont ceux qui s'appliquent aux dépenses et aux services, soit de manière générale (comme c'est le cas par exemple pour la Taxe sur la Valeur Ajoutée T.V.A), soit de manière spécifique en frappant alors exclusivement tel ou tel produit. Ils ne donnent pas lieu, en principe, à l'émission d'un rôle, mais simplement à un bulletin de prise en charge.

Si l'on se réfère à la classification traditionnelle des impôts, celle de la nomenclature comptable apparaît la mieux fondée.

Quoi qu'il en soit, la chambre estime qu'une harmonisation des deux classifications serait souhaitable et prend acte de la volonté du gouvernement de remédier à cette contradiction lors d'une prochaine mise à jour du code des impôts.

⁶ Rapport des comptes 971-0 et 971-1.

3) - Rendement

a) - Rendements les plus élevés.

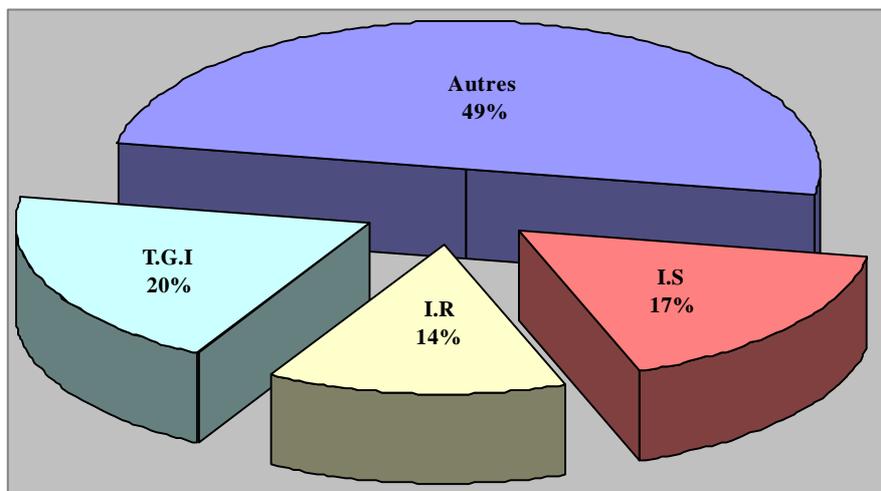
Le tableau suivant retrace les principaux rendements des impôts et taxes en 2001, classés par ordre décroissant.

Montants en francs CFP. Pourcentage sur recettes fiscales hors centimes additionnels.

Désignation	Montants	%
Taxe générale à l'importation TGI	12 253 682 119	19,93%
Impôt sur le revenu IR	8 572 146 482	13,94%
Impôt sur les sociétés (non minières : IS à 30%)	8 199 330 146	13,34%
TGPS - TGS - TSS	4 671 111 887	7,60%
Taxe de base à l'importation: TBI	4 561 388 726	7,42%
TCI (partie douanes)	4 249 079 435	6,91%
Droits d'enregistrement DE	2 886 620 215	4,70%
Droits de douane DD	2 726 037 045	4,43%
Impôt sur les sociétés (minières : IS à 35%)	2 277 178 455	3,70%
Patente	1 778 712 341	2,89%
Impôt sur le revenu des valeurs mobilières IRVM	1 608 571 412	2,62%
Taxe sur les spectacles	1 566 511 013	2,55%
Contribution exceptionnelle de solidarité CES	722 867 158	1,18%
Vignettes auto	721 050 236	1,17%
Contribution foncière	669 557 760	1,09%
Impôt sur le revenu des créances, dépôt et cautionnement	571 292 174	0,93%
Taxe sur les opérations financières TOF	561 857 283	0,91%

Il montre que trois impôts, la TGI, l'IS (ses 2 composantes cumulées) et l'IR rapportent à eux seuls plus de la moitié des recettes fiscales de la Nouvelle-Calédonie.

RECETTES FISCALES



La T.G.I, première des taxes frappant les importations, rapporte à elle seule 1/5 des recettes fiscales de la Nouvelle-Calédonie. Cependant, la part globale des importations est plus importante que ne le laisse supposer ce chiffre. En effet, si l'on y ajoute les autres taxes connexes (TCI, DD, TBI, etc), on arrive à un total de 27 milliards, soit un peu plus du 1/4 des recettes globales de la Nouvelle-Calédonie.

b) - Rendements les plus faibles.

Certains impôts ou taxes ont en revanche un rendement extrêmement faible.

En francs CFP, chiffres 2001.

Désignation	
Taxe de 1 ^{ère} immatriculation des navires	5 340 000
Taxe de vérification des poids et mesures	5 282 225
Droits sur les autorisations personnelles et minières	2 183 000
Taxe sur les transferts de licence	1 530 452
Taxe sur les licences de pêche professionnelle	974 200
Taxe de fermeture tardive	870 478
Taxe de reboisement	797 765
Redevance sur les autorisations de pêche dans la zone économique ⁷	0

Source : Compte administratif

Indépendamment de toute question d'opportunité (dont l'appréciation ne relève pas de la compétence de la chambre), on peut s'interroger sur l'intérêt pratique de maintenir tel ou telle d'entre eux.

⁷ Le cas particulier de la redevance de pêche dans la zone économique est évoqué pages 152 et suivantes.



Dans sa lettre d'observations précédente du 19 octobre 1998, la chambre avait d'ailleurs déjà fait ce constat.

Sans préjuger de leur utilité, la chambre observe que quelques taxes appliquées en Nouvelle-Calédonie, dont les rendements unitaires sont inférieurs à 2 millions, doivent probablement coûter aujourd'hui plus qu'elles ne rapportent.

4) - Recouvrement

Les recettes de la Nouvelle-Calédonie sont comptabilisées « en droits constatés ».

De ce fait, les recettes correspondent au montant théorique de ce qui devrait être perçu et non à ce qui l'est effectivement ; la différence étant constituée par les restes à recouvrer (R.A.R).

Ces R.A.R sont retracés sur deux comptes distincts : le compte 411 pour les créances fiscales et le compte 412 pour les créances douanières.

En millions de francs

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Créances fiscales	6 937,74	7 688,08	8 502,70	8 908,52	9 296,12	9 298,80
Créances douanières	3 941,47	3 632,41	3 772,29	2 982,39	4 475,28	4 533,70
Total	10 879,21	11 320,49	12 274,99	11 890,92	13 771,40	13 832,50

a) - Restes à recouvrer sur créances fiscales

Les R.A.R sont constitués à la fois par des créances prises en charge au cours du dernier exercice, mais aussi au cours des exercices antérieurs.

Les RAR fiscaux se décomposaient comme suit, par année d'origine des titres de recettes :

En millions de francs.

1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
0,5	1	11	19	2	10	24	76	1 957	228	314	369	649	517	862	4 277

On doit reconnaître que la plus grande partie des RAR⁸ est recouvrée au cours de l'année N+1, pour l'essentiel, d'ailleurs, en début d'année.

Cela tient avant tout à la date de mise en recouvrement des patentes. Cette date, mentionnée sur les rôles, est fixée au 31 octobre. Ainsi, les pénalités de retard ne courent qu'à compter du 31 janvier, en application de l'article 1057 du code des impôts. De ce fait, les entreprises n'acquittent leur patente, pour la plupart d'entre elles, qu'au cours du mois de janvier N+1 compte tenu de l'importance des montants en cause.

⁸ Les restes « anormaux » de l'exercice 1993 correspondent à la dette de près de 1,9 milliard dont le PANC est redevable envers la Nouvelle-Calédonie au titre de l'IS (voir lettre d'observation définitive de la chambre sur cet établissement) et pour laquelle un plan de règlement sur 10 ans vient d'être accepté.



La fixation de la date de mise en recouvrement des patentes au 31 octobre de chaque année a pour effet de provoquer un gonflement artificiel des $\frac{3}{4}$ des restes à recouvrer en fin d'année, de l'ordre de 3 milliards ⁹.

Le gouvernement a toutefois fait observer que cette procédure permet aux entreprises et aux professions libérales concernées de lisser le paiement de leurs différents impôts à travers l'année ¹⁰, ce qui apparaît légitime dans l'intérêt de l'utilisateur.

b) - Restes à recouvrer sur créances douanières

En ce qui concerne les RAR douaniers, ceux-ci sont constitués presque exclusivement de créances nées au cours du dernier exercice.

Les RAR à la fin de l'exercice 2000 se décomposent en effet comme suit, par année d'origine des titres de recettes :

En millions de francs

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
0,2	0	12,8	0,01	10,3	0	16,9	5,3	29,6	2,6	4 456,1

Le recouvrement des RAR du dernier exercice est très rapide. On constate, en effet, que si le total des restes atteignait 4,5 milliards au 31 décembre 2000, plus de 2,5 milliards avaient déjà été recouverts à la fin de janvier 2001 puisque, pour l'essentiel, il s'agissait de créances de décembre réglées le mois suivant par l'intermédiaire des transitaires.

Quant aux RAR provenant des exercices antérieurs, outre leur montant extrêmement faible (79 millions seulement, sur un total de plus de 4,5 milliards), ils ne concernent que 21 redevables. Sur ces titres anciens, 6 ont été soldés au cours de l'année 2001, 1 en 2002 (pour un total de 26,7 millions). Les autres concernent majoritairement des entreprises soumises à des procédures de redressement ou de liquidation.

_____o_____

En résumé, la chambre a pu constater que le recouvrement, par les services compétents, des restes fiscaux et douaniers, était tout à fait satisfaisant.

C) - LES EXONERATIONS.

Les impôts et taxes de la Nouvelle-Calédonie connaissent un grand nombre d'exonérations, dont l'utilité économique n'est pas contestée par la chambre ¹¹, mais qui pèsent assez fortement sur les recettes potentielles de la Nouvelle-Calédonie et, indirectement, des autres collectivités.

⁹ Neutre, puisque reconduit annuellement, en termes de trésorerie.

¹⁰ 31 janvier : patente ; 31 mai : IFA ; 15 juillet : 2ème 1/3 de l'IR ; 31 juillet : 1er acompte IS ; 31 août : contribution foncière ; 31 octobre : solde IR ; 30 novembre : 2ème acompte IS

¹¹ D'autant que les recettes induites générées par l'augmentation de l'activité économique ne sont pas évaluées.



1) - Exonérations fiscales.

En ce qui concerne les impôts liquidés par la direction des services fiscaux, le montant global des exonérations ne peut être évalué en raison de considérations objectives qui ont été présentées par la direction des services fiscaux¹². La chambre ne peut donc s'en tenir qu'à une évaluation très partielle ce que l'on qualifie parfois de « dépense fiscale ».

a) - Pour l'impôt sur le revenu

La réduction d'impôt en faveur de l'investissement immobilier locatif (article 136-II-2° du code des impôts) est évaluée par les services fiscaux à 294 millions pour 1999 et à 181 millions pour 2000.

b) - Pour l'impôt sur les sociétés

Les défiscalisations accordées au titre des seuls articles 11, 12, 14 et 14 bis du code des impôts ont été évaluées par les services fiscaux à 1,93 milliard, pour l'année 2000.

_____o_____

Depuis 1999 (article 99-2 de la loi organique) une consultation préalable du Conseil d'Etat est obligatoire avant toute décision du Congrès et cette procédure nécessite l'établissement d'un rapport de présentation incluant impérativement une fiche d'impact chiffrée. Ainsi, si le volume des exonérations fiscales effectivement réalisées n'est pas toujours connu avec précision, au moins est-il chiffré de manière prévisionnelle au moment de son approbation par le Congrès.

Même si la difficulté de chiffrer avec précision l'impact réel des exonérations fiscales est liée à des impératifs techniques, il n'en reste pas moins que cette méconnaissance peut constituer un certain handicap pour la définition de la politique fiscale du gouvernement.

2) - Exonérations douanières.

Les exonérations douanières, qui portent sur des produits et non sur les conséquences de la détermination d'un résultat fiscal, sont en revanche plus faciles à appréhender et parfaitement connues. Sur la période contrôlée, elles ont été les suivantes :

En francs

1997	1998	1999	2000	2001
4.519.568.063	4.333.766.550	5.243.598.082	4.387.398.820	4.499.015.265

Elles représentent l'abandon d'environ 1/6 des recettes potentielles. (chiffre 2001)¹³

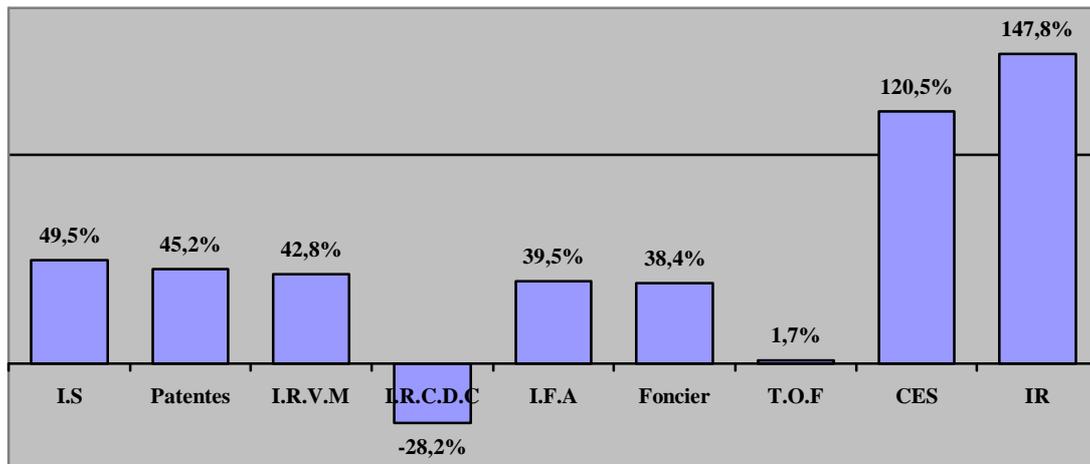
D) - EVOLUTION STRUCTURELLE DE LA COMPOSITION DES RECETTES FISCALES.

De 1990 à 2001, la progression globale de l'ensemble des recettes fiscales a été de 51,8%, mais elle est loin d'être uniforme sur tous les impôts comme le montre le graphique suivant.

¹² Lettre n° 3000-40/02.SG du 3 juin 2002.

¹³ 4,5 milliards sur 31,32 milliards de recettes potentielles hors exonérations.

Augmentation des recettes 1990-2001 – Principaux impôts



Les raisons prévalant à ces évolutions sont explicitées, dans la mesure où elles ont pu être, partiellement ou plus complètement, analysées par la chambre, avec les développements correspondant à chacun de ces impôts.

E) - REPARTITION DES RECETTES FISCALES ENTRE LES DIFFERENTES COLLECTIVITES.

Les recettes fiscales de la Nouvelle-Calédonie sont réparties entre le Territoire, les 3 Provinces et les 33 communes.

L'assiette de cette répartition est constituée des impôts, droits et taxes « perçus au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie » auxquels s'ajoute par ailleurs le produit de la régie des tabacs, une fois déduits ses achats et frais de fonctionnement.

Les Provinces perçoivent 55,5% de ladite assiette, les communes 16,5%. Il reste donc 28% pour la Nouvelle-Calédonie.

1) - Part des provinces : 55,5%.

La part des provinces est constituée d'une « dotation de fonctionnement » et d'une « dotation d'investissement ».

a) - En fonctionnement : 51,5%

Les dotations de fonctionnement ne peuvent être inférieures à 51,5% des recettes fiscales « perçues au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie et des recettes de la régie des tabacs, achats et frais de fonctionnement déduits »¹⁴.

¹⁴ Avant 1999, la dotation de fonctionnement représentait « au moins 15% des dépenses de fonctionnement du Territoire, diminuées de la charge de la dette, des dépenses de fonctionnement des institutions du territoire, de la participation du budget ordinaire aux dépenses d'équipement et d'investissement, des contributions obligatoires du territoire, des remboursements de droits indûment perçus et des versements à des collectivités et établissements publics ».



b) - En investissement : 4%

Les dotations d'investissement ne peuvent être inférieures à 4% de la même base.

La clé de répartition entre les trois Provinces est fixée par l'article 181-I et II de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie comme suit :

	FONCTIONNEMENT	INVESTISSEMENT
PROVINCE SUD	50 %	40 %
PROVINCE NORD	32 %	40 %
PROVINCE DES ILES	18 %	20 %

2) - Part des communes : 16,5%

La part versée aux communes est constituée du « Fonds Intercommunal de Péréquation » pour le fonctionnement des communes et du « Fonds Intercommunal de Péréquation » pour l'investissement des communes, au financement duquel l'Etat contribue également.

Il existe également un « fonds intercommunal de péréquation pour le développement de l'intérieur et des îles », prévu à l'article 49-III de la loi de 1999, dont la quote-part financière n'a pas été définie et qui n'a jamais fonctionné.

Les FIP sont placés sous le contrôle d'un comité de gestion.

a) - Le FIP fonctionnement : 16%

Sur la même base que pour les dotations des provinces, la part fonctionnement ne peut être inférieure à 16%.

La clé de répartition entre les communes, retenue depuis 1987 par le comité de gestion, a été en moyenne la suivante :

- importance de la population (43%),
- superficie de la commune (4%),
- longueur de la voirie municipale (27%),
- nombre d'enfants scolarisés dans le primaire (20%),
- distance par rapport à Nouméa ¹⁵ (2%),
- charges de la commune (4%).

Ces clefs de répartition sont, actuellement, en cours de révision.

¹⁵ Majorée de 10% pour les communes insulaires.



En fonction de ces paramètres, on aboutit, pour l'année 2002, à la répartition suivante par commune :

Communes	Part dans le FIP/Fonct	Communes	Part dans le FIP/Fonct	Communes	Part dans le FIP/Fonct
Belep	0,56%	Kouaoua	1,11%	Poindimié	2,58%
Boulouparis	1,10%	Koumac	1,73%	Ponérihouen	1,93%
Bourail	2,80%	La Foa	2,03%	Pouébo	1,37%
Canala	1,99%	Lifou	6,72%	Pouembout	1,34%
Dumbéa	5,04%	Maré	4,45%	Poum	1,33%
Farino	0,32%	Moindou	0,76%	Poya	2,10%
Hienghène	2,36%	Mont-Dore	7,18%	Sarraméa	0,39%
Houaïlou	3,01%	Nouméa	27,67%	Thio	1,83%
Ile des Pins	1,11%	Ouvéa	1,95%	Touho	1,33%
Kaala-Gomen	1,65%	Ouvéa	2,22%	Voh	2,16%
Koné	2,72%	Païta	3,93%	Yaté	1,44%

b) - Le FIP investissement : 0,5%

Sur la même base que pour les dotations des provinces, la part investissement ne peut être inférieure à 0,5%.

Depuis 1999, 55% de cette part investissement vont aux communes de la province Nord, 25% à celles du Sud et 20% à celles des Iles.

La répartition entre communes dépend des projets en matière d'adduction d'eau, d'assainissement, de voirie, de constructions publiques et scolaires ou d'achats, de ramassage scolaire, de lutte contre l'incendie, etc, mais le montant de la subvention allouée à chaque commune dans ce cadre ne peut excéder les 2/3 du coût de l'opération concernée.

COMMUNES DE	PART DU FIP INVESTISSEMENT
PROVINCE SUD	25 %
PROVINCE NORD	55 %
PROVINCE DES ILES	20 %

_____o_____

Au bilan, la répartition financière des recettes fiscales a été la suivante :

En francs CFP

TERRITOIRE	PROVINCES		COMMUNES	
28%	Fonctionnement	Investissement	Fonctionnement	Investissement
	51,5%	4%	16%	0,5%
17 893 934 933	32 912 058 895	2 556 276 419	10 225 105 676	319 534 552



Ce système s'inscrit dans la volonté de rééquilibrage et de redistribution prévue par les accords de Nouméa.

En effet, pour prendre l'exemple du seul I.R, la provenance par province des revenus déclarés était la suivante en 2000 :

- Province Sud : 90,46 %
- Province Nord : 7,34 %
- Province des Iles : 2,20 %

Si l'on tient compte de la progressivité du barème de l'I.R, la disproportion pour l'impôt effectivement perçu est encore plus accentuée.

_____o_____

Les modalités de répartition des recettes, qui répondent à la volonté politique des élus, peuvent présenter toutefois un risque inflationniste : le Territoire, ne conservant *in fine* que 28% des impôts et taxes qu'il lève, serait dans l'obligation de taxer le contribuable de 100 F pour disposer d'une recette de 28 F. En d'autres termes, pour 1 franc de besoin réel, le contribuable devrait acquitter 4 francs, dont trois seraient redistribués à des collectivités tierces.

Le gouvernement fait observer cependant que « *le mécanisme de répartition ... n'a eu, pour le moment, aucune incidence pour les Calédoniens* ». Il est vrai que l'affectation des taxes, solution qui semble adoptée depuis deux ans¹⁶, permet de n'augmenter les prélèvements qu'à concurrence du seul besoin, sans augmenter dans des proportions 3 fois supérieures le volume des impôts à redistribuer.

--oOo--

SECTION III - LES IMPOTS ET TAXES EN VIGUEUR AU COURS DE LA PERIODE CONTROLEE.

Entre 1997 et 2001, période contrôlée, il a existé 60 impôts, taxes, droits ou redevances en Nouvelle-Calédonie, auxquels il convient d'ajouter 12 centimes additionnels.

On doit cependant noter que des efforts de simplification ont été tentés, en particulier en ce qui concerne l'imposition à l'importation.

A) - LA REFORME DOUANIÈRE DE 2000

En 1997, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, constatant le grand nombre et la diversité des différentes taxes à l'importation, avait souhaité modifier son système fiscal.

¹⁶ Voir infra.



Un rapport de décembre 1997 sur l'imposition à l'importation, rédigé par deux experts de la Direction Générale des Douanes diligentés par la Commission spéciale des Finances de la Nouvelle-Calédonie, constatait en effet l'existence d'un trop grand nombre de taxes et faisait observer notamment que « *la diversité des régimes de taxation, passablement complexe, aboutit à un système de superposition de taxes susceptible de devenir "ingérable". Par ailleurs, l'accumulation et la permanence de certaines dérogations s'enchevêtrent et forment un réseau de dispositions fort peu lisible pouvant à terme nuire au développement économique du Territoire et bloquer toute tentative de réforme fiscale* ».

Ce rapport proposait de modifier certains taux, mais aussi et surtout de supprimer plusieurs taxes ou, plus exactement, de les regrouper.

Cette réforme a abouti en 2000 et a été formalisée par les lois du pays n°2000-03 du 18 août et n° 2000-05 du 22 décembre 2000.

Furent abrogées par ces deux textes, les taxes suivantes :

- ⚡ la taxe conjoncturelle sur les produits manufacturés (T.C.P.M.) - voir page 125,
- ⚡ la taxe conjoncturelle agricole (T.C.A.) - voir page 137,
- ⚡ la taxe phytosanitaire (T.Ph.) - voir page 131,
- ⚡ la taxe spéciale (T.S.) - voir page 132,
- ⚡ la taxe sur les bois (T.B.) - voir page 132,
- ⚡ la taxe sur les tabacs (T.T.) - voir page 133,
- ⚡ la taxe sur les carburants (T.C.) - voir page 133,
- ⚡ la surtaxe sur les boissons alcooliques (T.B.A.) - voir page 115.

soit un total de huit taxes, plus une taxe à l'exportation, la taxe sur les bois exportés, devenue obsolète.

Toutefois, l'abrogation des huit taxes à l'importation allait de pair avec leur regroupement, et donc avec la création de taxes nouvelles. Elle supposait également la modification des taxes restantes.

Trois taxes furent ainsi modifiées à l'occasion de la réforme de 2000 :

- ⚡ la taxe générale à l'importation (TGI) - voir page 122,
- ⚡ les droits de douanes à l'importation (DD) – voir page 124,
- ⚡ la taxe de base à l'importation (TBI) – voir page 124.

Par ailleurs, d'autres taxes nouvelles furent créées en remplacement des taxes abrogées :

- ⚡ La taxe conjoncturelle pour la protection de la production locale (TCPPL) correspondant aux anciennes T.C.P.M., T.B. et T.Ph.
- ⚡ La taxe de soutien aux productions agricoles et agroalimentaires (TSPA) correspondant à l'ancienne TCA, dont le produit est affecté, non plus au budget de la Nouvelle-Calédonie, mais à l'ERPA et à la chambre d'agriculture.
- ⚡ La taxe sur les alcools et les tabacs en faveur du secteur sanitaire et social (TAT3S) en remplacement de la cotisation spéciale sur les tabacs et les boissons alcooliques, affectée à la CAFAT et à l'agence sanitaire et sociale, qui s'applique à l'importation des tabacs et des alcools.

Depuis, a également été créée la taxe sur le fret aérien (T.F.A.), sans équivalent passé, sur les produits importés par voie aérienne, et affectée en totalité à l'ADANC.



Au bilan, c'est donc une dizaine de taxes ¹⁷ qui frappent encore aujourd'hui, de manière plus ou moins générale, les importations ; en revanche, il n'existe plus de taxe à l'exportation.

La chambre salue la volonté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie d'avoir procédé à une simplification de ses impositions à l'importation, mais constate qu'il subsiste encore un grand nombre de taxes différentes frappant les importations.

B) - IMPOTS ET TAXES EN VIGUEUR A LA FIN DE LA PERIODE CONTROLEE

A la fin de la période contrôlée, compte tenu des diverses abrogations et créations intervenues sur la période, il subsistait encore 53 impôts ou taxes différents :

1) - Douze impôts imputés sur le compte 971-0 (directs)

971-0	7600	Redevance/ mines
971-0	7601	Droits/ aut.minières
971-0	7690	CES et CS
971-0	77700	IR
971-0	77701	IRVM
971-0	77702	TOF
971-0	77703	IRCDC
971-0	77710 et 77711	IS général 30% et IS mines 35% (ex IBIC)
971-0	77712	IFA
971-0	77720	Patente
971-0	7773	Cont. Foncière
971-0	77750	Cont. Téléphonique

¹⁷ A titre d'exemple, la bière importée est taxée de la manière suivante : 10% de DD + 31% de TGI + 5% de TBI + 39,9 F/L de TCI + 47% de TCPPL + 12 F/L de TAT3S = 93% + 51,9 F/L ; auxquels s'ajoutent 1% de TP si elle vient par bateau et 3% de TFA si elle vient par avion.

2) - Trente et un impôts imputés sur le compte 971-1 (indirects)

Compte	Article	Intitulé
971-1	7521	Droits et redevances sur véhicules automobiles
971-1	7522	Taxe visite technique véhicules
971-1	75600	Droits de douane
971-1	756010 et 11	TGI
971-1	75800 et 02	TCI et TCPI
971-1	75615	Taxe de péage
971-1	75620	Taxe de base à l'importation TBI
971-1	75621	Taxe conjoncturelle de protection de la production locale TCPPL
971-1	75801	Droits de licence
971-1	75802	Taxe sur les transferts de licence
971-1	75804	Droits de navigation intérieure
971-1	75805	Droits de francisation, de navigation et de passeport
971-1	75806	Droits de quai
971-1	75807	Droits de port
971-1	75809	Taxe sur les spectacles et sur les jeux
971-1	75810	Taxe de fermeture tardive
971-1	75823	Taxe de reboisement
971-1	75826	TSS
971-1	7510	DE
971-1	7513	TSCA
971-1	7514	Droits de timbre
971-1	7520	Taxe de circulation (vignette auto)
971-1	75816	Redevance permis de conduire
971-1	7511	Droits d'hypothèques
971-1	75603	Taxe de stabilisation du prix de l'essence
971-1	75690	Amendes et confiscations
971-1	75808	Taxe de 1ère immatriculation des navires
971-1	75811	Taxe/ licences de pêche prof.
971-1	75817	Taxe de vérification des poids et mesures
971-1	75818	Taxe d'épreuve des appareils à pression
971-1	75813	Taxe industrielle

3) - Dix impôts ou taxes imputés en dehors du 971 (affectés)

959	75829	Taxe de solidarité sur les services
964-42	75622	Taxe sur le fret aérien (T.F.A)
962-90 et 91	75623	Taxe de soutien aux productions agricoles et agro (T.S.P.A)
963-11	75613	Taxe parafiscale sur les énergies renouvelables (T.E.R)
963-12	75822	Taxe sur l'électricité
963-12	7375	Taxe (communale) sur l'électricité
963-13	77711	Part de 15% sur l'impôt sur les sociétés minières
943-65 et 963-3 et 4	7691	Cotisation 0,25% sur les salaires
943-63	7692	Participation des employeurs à la formation professionnelle
959-2 et 950-6	75827	Taxe sur les alcools et les tabacs en faveur du secteur sanitaire et social (T.A.T.3S)



4) - Douze centimes additionnels.

A ces 53 impôts, viennent s'ajouter 12 types de centimes additionnels ¹⁸ différents, codifiés dans le Code des Impôts.

✍ 8 centimes additionnels sur impôts directs :

- ✍ les 33 centimes communaux sur l'IRVM,
- ✍ les 33 centimes communaux sur la patente,
- ✍ les 3 centimes provinciaux sur la patente,
- ✍ les centimes de la Chambre de Commerce et d'Industrie sur la patente,
- ✍ les centimes de la Chambre des métiers sur la patente,
- ✍ les 33 centimes communaux sur la contribution foncière,
- ✍ les 3 centimes provinciaux sur la contribution foncière,
- ✍ les 3 centimes provinciaux sur la contribution téléphonique,

✍ 4 centimes additionnels sur impôts indirects :

- ✍ les 33 centimes communaux sur les droits d'enregistrement,
- ✍ les 3 centimes provinciaux sur les droits d'enregistrement,
- ✍ les 33 centimes communaux sur les droits de licences,
- ✍ les 3 centimes provinciaux sur les droits de licences,

Soit en fait, pour 33 communes et 3 provinces, un total de 182 centimes additionnels différents.

a) - Centimes additionnels communaux

Les centimes additionnels communaux font partie des recettes des communes et sont imputés en section de fonctionnement, depuis la loi 69-5 du 3 janvier 1969 relative à la création et à l'organisation des communes dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, article 7, selon lequel «*les recettes de la section ordinaire du budget communal se composent : 2°) du produit des centimes additionnels ...* ».

Leur perception est autorisée par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie qui définit un taux maximum ou fixe selon les cas.

Les maxima autorisés actuels sont de :

- ✍ 30 centimes sur la patente,
- ✍ 30 centimes sur les droits de licence,
- ✍ 30 centimes sur la contribution foncière,

Les taux définis sont de :

- ✍ 20 centimes sur certains droits d'enregistrement (mutations à titre onéreux d'immeubles et de fonds de commerce),
- ✍ 25 centimes sur l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

¹⁸ Les « centimes additionnels » sont des compléments d'impôts, calculés en pourcentage de l'impôt principal, et perçus au profit de tiers.



Avec 33 communes en Nouvelle-Calédonie, c'est donc un total de 165 taux de centimes additionnels communaux (qui peuvent varier chaque année) que le Territoire doit percevoir et redistribuer.

De plus, les centimes additionnels sur la patente ne sont pas forcément calculés sur les mêmes bases pour chacune des communes, dans la mesure où les exportations, qui ne sont pas retenues pour le calcul du principal de la patente (voir page 84), le sont en revanche pour le calcul des centimes additionnels, sauf si le conseil municipal décide par ailleurs de ne pas les retenir en tout ou partie.

Pour les deux derniers exercices clos, les communes ont, en majeure partie, retenu le taux maximum autorisé pour chacun des centimes, à l'exception des 3 communes suivantes :

- Belep (pas de centimes additionnels à l'IRVM ni à la contribution foncière en 2000, aucun centime en 2001) ;
- Nouméa (25 centimes sur la contribution des patentes, au lieu des 30 autorisés) ;
- Païta (25 centimes sur la contribution foncière, au lieu des 30).

La chambre a noté que l'article 874 du code des impôts prévoyait le vote annuel des centimes par les communes sous peine de ne pas les percevoir. Elle s'interroge sur l'intérêt de cette obligation, alors que les centimes des provinces ne doivent être votés qu'en cas de modification.

Le gouvernement a fait savoir, en réponse, qu'il partageait cette analyse, mais qu'une demande faite en 1996 auprès des services de l'Etat pour autoriser les communes à voter le taux des centimes pour les exercices ultérieurs, jusqu'à délibération modificative, n'avait pas reçu de suite.

b) - Centimes additionnels provinciaux

Les centimes additionnels au profit des provinces ont été institués par l'article 32 de la loi 88-1028 du 9 novembre 1988 portant dispositions statutaires et préparatoires à l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie en 1998 selon lequel « *les ressources de la province comprennent : 4°) le produit des centimes additionnels aux impôts locaux... ».*

En application de cette disposition, le Congrès a, par la délibération n°146 du 27 décembre 1990, créé des centimes additionnels au profit des Provinces. Cette délibération a été modifiée d'abord par la délibération 66¹⁹ du 1^{er} août 1997 puis par la délibération n° 200/CP du 15 octobre 1997 modifiant les droits d'enregistrement.

Comme pour les communes, il existe des maxima imposés :

- ⚡ 30 centimes sur la patente,
- ⚡ 50 centimes sur les droits de licence,
- ⚡ 30 centimes sur la contribution foncière,
- ⚡ 10 centimes sur certains droits d'enregistrement,
- ⚡ 1300 centimes sur la contribution téléphonique.

Contrairement aux communes, il n'est pas prévu que les taux doivent être votés tous les ans, mais seulement en cas de modification.

Les taux actuels sont les suivants :

¹⁹ Exonération des centimes additionnels à la contribution téléphonique pour les personnes âgées ou handicapées.



Collectivités	Province Sud a)	Province Nord b)	Province des Iles c)
Patentes	15%		15%
Droits de licences	50%		50%
Contribution foncière	10%		
Droits d'enregistrement	10%		
Contribution téléphonique	1.300%	1.300%	1.000%

a) Délibération 28 décembre 1990 - Droits de licences 1993 et contribution téléphonique 1991

b) 1991 : 500 (390/91 du 21/03/91) - 1996 : 1300 (159/95 du 18/12/95)

c) 1991 : 91-09 du 19/03/91 (500 centimes) - 1996 : 95-34 du 28/12/95 (l'ensemble actuel)

c) - Centimes additionnels des chambres consulaires

La perception de centimes additionnels au profit de la Chambre de Commerce et d'Industrie a été autorisée par une délibération très ancienne du Conseil général de 1922. Ces centimes sont perçus uniquement sur le principal de la patente, au taux de 10 centimes, inchangé depuis l'origine.

Quant à la perception de centimes au profit de la Chambre des Métiers, elle n'a été autorisée qu'à compter de 1982. Comme pour la CCI, ces centimes sont perçus uniquement sur le principal de la patente à un taux fixé à l'origine, en 1975, à 3 centimes, 4 centimes à compter de 1983, 7 centimes en 1997 et 9 centimes depuis 1998.

d) - Prélèvement sur le produit des centimes

Depuis 1991, une fraction du produit de tous les centimes additionnels fait l'objet d'un reversement au profit du budget du Territoire, en contrepartie des frais d'assiette et de recouvrement supportés par ce dernier.

- Le reversement est égal à 4% pour les produits sur la contribution des patentes, la contribution foncière, les droits de licence et les droits d'enregistrement ;
- Il est de 1% pour la contribution téléphonique.

En ce qui concerne les communes, les sommes prélevées sont directement soustraites des versements faits aux communes au titre du FIP au cours de l'année. En revanche, pour les provinces et les chambres consulaires, la totalité de la somme est versée, puis un titre de recette est établi pour chaque impôt au cours de l'année suivante.

C) - L'AUGMENTATION RAPIDE DES TAXES PERÇUES AU PROFIT DE TIERS.

Jusqu'à ces dernières années, la Nouvelle-Calédonie n'avait que peu de recettes affectées.

Depuis deux ans ce type de recettes se multiplie et une part de plus en plus importante des recettes fiscales ou parafiscales encaissées est expressément affectée ou, plus simplement, perçue au profit de tiers.

La liste des produits spécifiquement perçus par le Territoire pour être reversés à des tiers est la suivante (hors la part des recettes fiscales redistribuée entre le Territoire, les provinces et les communes. Voir page 19 et suivantes) :

TAXES	BENEFICIAIRES											REPARTITION						
	CAFAT	Fonds énergie	ADANC	ERPA	CANC	PANC	F.E.R	Fonds minier	Fonds F.P.C	Agence SS de NC	E.T.F.P.A		C.C.I	C.M	A.P.E	Provinces	Communes	Budget général NC
TSS	X																X	98 % CAFAT ; 2% budget général
TFA			X															100% ADANC
T.S.P.A (ex TCA)				X	X													70% ERPA ; 30% CANC
Taxe communale sur l'électricité							X											4% des recettes au FER
Taxe sur l'électricité							X											100% FER
I.S (15% de l'IBIC)								X										100% fonds minier
TER		X																100% Fonds énergie
Cotisation 0,25% sur salaires										X	X	X						40% ETFPA ; 30% CCI ; 30% CM.
Taxe de péage (TP)						X											X	80% au PANC ; 20% au budget général
Participation employeurs à la FPA								X										100% Fonds formation professionnelle continue
TAT3S	X								X									33% CAFAT ; 67% Agence SS de la NC
Droits de quai						X											X	36% PANC 64% budget général
Droits de port						X											X	70% PANC 30% budget général
Taxe de magasinage						X												100% PANC
C.E.S	X												X				X	55% CAFAT, 35% APE, 10% budget général
Contribution sociale (non appliquée)	X												X				X	92% CAFAT, 6% APE, 2% budget général
Taxe de circulation															X	X	X	17% aux communes ; 83% au budget général
Centimes / patentes											X	X		X	X	X	X	96% CCI, CM, Cnes et Prov 4% budget général
Centimes / IRVM																X		100% Cnes
Centimes / foncier														X	X	X	X	96% à Cnes et Prov ; 4% budget général
Centimes / téléphone														X		X	X	99% à Prov ; 1% budget général
Centimes / D.E														X	X	X	X	96% à Cnes et Prov ; 4% budget général
Centimes / licences														X	X	X	X	96% à Cnes et Prov ; 4% budget général
Taxe industrielle																X		Reversée aux communes



1) - Contractions de recettes et de dépenses.

L'intégralité des impôts, taxes, droits et redevances perçus par la Nouvelle-Calédonie devrait figurer dans les comptes du Payeur de la Nouvelle-Calédonie en raison du principe « d'universalité » qui s'applique à toute comptabilité publique.

L'article 23 du décret n° 62-1587 portant règlement général sur la comptabilité publique stipule, en effet, qu' « *il est fait mention du montant intégral des produits sans contraction entre les recettes et les dépenses* ».

Or, en Nouvelle-Calédonie, quelques taxes, droits ou redevances (ou fractions de ceux-ci) ne sont pas versés entre les mains du payeur de la Nouvelle-Calédonie, mais conservés directement par les organismes percepteurs.

Même si les organismes percepteurs sont effectivement les bénéficiaires finaux, de telles contractions de recettes et de dépenses sont irrégulières et ont pour effet de fausser les ratios de rendement de la fiscalité en Nouvelle-Calédonie.

Ces taxes, droits ou redevances devraient donc être imputés en recettes dans les comptes de la Nouvelle-Calédonie, au même titre que toutes les autres taxes affectées, avant d'en ressortir en dépenses au bénéfice de leurs destinataires.

Ces taxes, droits ou redevances sont les suivants :

En francs CFP (année 2001).

Désignation	Montant
Droits de port (fraction variable - 70 % en 2001)	45 493 068
Droits de quai (fraction variable - 36 % en 2001)	63 205 567
Taxe de péage (fraction - 80 %)	742 115 993
Taxe de magasinage (100%)	24 415 350
Salaire du conservateur des hypothèques (fraction)	14 031 925
Total	889 261 903

Nota : Pour la description de chacune de ces taxes, se reporter aux § correspondants.

Le gouvernement a fait savoir, en réponse, à la chambre qu'il partageait cette analyse, à l'exception du salaire du conservateur des hypothèques qui n'est ni une taxe, ni une redevance.

La chambre n'en disconvient pas, mais le décret de 1962 sus évoqué évoque tous les « *produits* » sans exception et la Cour des comptes, lors du rapport sur la loi portant règlement définitif du budget 1996, a rappelé que « *certaines ressources telles qu'une partie des salaires des conservateurs des hypothèques... ne font pas l'objet d'une inscription dans les comptes (de l'Etat) et sont affectées directement dès leur réception à des emplois de rémunération de personnels... L'utilisation de ces fonds est dérogatoire... et pose le principe de l'unité et de l'universalité du budget de l'Etat* ».

La chambre souhaite donc que toutes les recettes sus évoquées soient retracées à l'avenir dans la comptabilité de la Nouvelle-Calédonie (au même titre que les autres taxes affectées), avant d'être reversées à leurs bénéficiaires finaux et prend acte de la volonté du gouvernement de régulariser la situation en ce qui concerne les taxes recouvrées par le Port autonome.



2) - Problème posé par l'affectation des taxes

En 1999, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie avait voulu affecter 7 taxes existantes. La délibération prise en ce sens fut partiellement annulée par le juge administratif²⁰ au motif suivant :

« Considérant qu'aux termes de l'article 22 de la loi organique du 19 mars 1999 : "la Nouvelle-Calédonie est compétente dans les matières suivantes : 1°- ... Création et affectation des impôts et taxes au profit de fonds destinés à des collectivités territoriales, des établissements publics ou d'organismes chargés d'une mission de service public..." ; qu'il résulte des termes mêmes de ces dispositions que la Nouvelle-Calédonie ne peut affecter des impôts et taxes au profit des fonds, établissements ou organismes susmentionnés que si ces impôts et taxes ont été institués à cet effet ;

« Considérant que (les diverses taxes concernées) étaient, avant l'intervention de la délibération contestée, destinées à abonder le budget de la Nouvelle-Calédonie ;... que le Congrès n'a donc pas pu légalement, par délibération, procéder à l'affectation du produit de ces impositions au profit de fonds qui, au surplus, ne sont pas destinés à des collectivités territoriales ou au bénéfice d'établissements publics ou d'organismes chargés d'une mission de service public ;

« Les articles (concernés) de la délibération susvisée du 7 décembre 1999 sont annulés».

Même si la cour administrative de Paris a infirmé le jugement du tribunal administratif en ce qu'il annulait l'institution de la contribution sociale²¹, le gouvernement a résolu le problème en abrogeant certaines de ses anciennes taxes et en les remplaçant par de nouvelles taxes équivalentes, mais expressément affectées dès leur création. Ainsi, à titre d'exemple, la « cotisation de 0,25% sur les salaires » a été abrogée par la loi du pays n° 2001-08 du 7 juin 2001 et recréée, par la même délibération, sous la même appellation, mais avec une autre affectation²².

-oOo-

²⁰ Par jugements n° 00-0082 à 00-0085 du 20 juillet 2000 « Province Nord et autres ».

²¹ Ce qui pose d'ailleurs d'autres problèmes (cf. pages 93 et suivantes)

²² 40% à l'E.T.F.P.A, pour 30% à la C.C.I et pour 30% à la C.M.



CHAPITRE DEUXIÈME - LA MISE EN OEUVRE DE LA COMPETENCE FISCALE

SECTION I - LES DIFFERENTS INTERVENANTS

Le Payeur de la Nouvelle-Calédonie est le « comptable principal » de la Nouvelle-Calédonie, chargé, à ce titre, d'intégrer dans sa comptabilité l'intégralité des recettes de la collectivité.

En conséquence, tous les autres agents ou services intervenant dans la perception de ces recettes, sont normalement placés vis-à-vis de lui en position de « comptables secondaires », voire de « régisseurs ».

Outre les sociétés qui participent à la perception des impôts (T.S.S., I.R.V.M., etc), la liquidation et/ou le recouvrement des recettes fiscales de la Nouvelle-Calédonie implique les différents services suivants :

1. la pairie de la Nouvelle-Calédonie ;
2. la recette des impôts ;
3. la direction des douanes (3 centres : Nouméa-Port, Aéroport La Tontouta, Nouméa-PTT) ;
4. la trésorerie générale (en tant que recette des douanes) ;
5. la conservation des hypothèques ;
6. la régie des tabacs ;
7. l'office des postes et télécommunications O.P.T ;
8. le service des mines et de l'énergie S.M.E ;
9. le port autonome de la Nouvelle-Calédonie ;
10. la CAFAT (pour la cotisation de 0,25 % sur les salaires) ;
11. la direction de la marine marchande et des pêches maritimes.

Même si la chambre considère que le nombre d'intervenants est relativement important et l'organisation assez lourde au regard de la population fiscale, le gouvernement, pour sa part, met en avant une logique visant à faciliter les démarches des contribuables, le nombre de services et d'établissements concernés ne soulignant pas la complexité du recouvrement, mais au contraire, une meilleure organisation du service public au bénéfice de l'utilisateur.

Le tableau suivant retrace le rôle de ces intervenants (sur la période contrôlée 1997-2001, certaines de ces taxes étant aujourd'hui abrogées), tant en ce qui concerne l'assiette, que le recouvrement.

IMPÔTS, TAXES, REDEVANCES, CENTIMES ADDITIONNELS		Service d'assiette	Service de recouvrement		
Article	Intitulé		Trésor	D.S.F	Autres
7601	Droits/ aut.minières	SME			SME
7600	Redevance/ mines	SME		X	
7521	Droits et redevances sur véhicules automobiles	SME			SME
7522	Taxe visite technique véhicules	SME			SME
77700	I.R.	DSF	X		
77710	I.S.à 35%	DSF	X		
77711	I.S à 30%	DSF	X		
77712	I.F.A	DSF	X		
77720	Patente	DSF	X		
7773	Cont. Foncière	DSF	X		
77721	Patente: centimes provinciaux	DSF	X		
77722	Patente centimes communaux	DSF	X		
77723	Patente: centimes ex régions	DSF	X		
77724	Patente: centimes CCI	DSF	X		
77725	Patente: centimes CM	DSF	X		
77731	Cont. Foncière: centimes provinciaux	DSF	X		
77732	Cont. Foncière: centimes communaux	DSF	X		
77733	Cont. Foncière: centimes ex régions	DSF	X		
75600	Droits de douane import.	Douanes	X		
756010	TGI	Douanes	X		
756011	TGI	Douanes	X		
75602	TCPI	Douanes	X		
75604	Taxe conjoncturelle produits manufacturés	Douanes	X		
75605	TCA	Douanes	X		
75606	Taxe Phyto import.	Douanes	X		
75608	Taxe spéciale sur importation	Douanes	X		
75609	Taxe/ importation de bois	Douanes	X		
75610	Taxe/tabacs	Douanes	X		
75611	Taxe/ boissons alcooliques	Douanes - DSF	X		
75612	Taxe/ carburant	Douanes	X		
75620	Taxe de base à l'importation TBI	Douanes	X		
75621	TCPPL	Douanes	X		
75615	Taxe de Péage	Douanes	X		PANC
75623	Taxe de soutien aux productions agricoles	Douanes	X		
757	Droits à l'exportation	Douanes	X		
75706	Taxe Phyto export.	Douanes	X		
75800	TCI	DSF	X		
75801	Droits de licence	DSF	X		
75802	Taxe/ transferts de licence	DSF	X		
75804	Droits de navigation intérieure	Douanes	X		

IMPÔTS, TAXES, REDEVANCES, CENTIMES ADDITIONNELS		Service	Service de recouvrement		
Article	Intitulé	d'assiette	Trésor	D.S.F	Autres
75805	Droits de francisation, navigation et passeport	Douanes			Douanes
75806	Droits de Quai	Douanes	X		PANC
75807	Droits de Port	Douanes	X		PANC
75809	Taxe sur les spectacles	DSF	X		
75810	Taxe de fermeture tardive	DSF	X		
néant	Taxe de magasinage	PANC			PANC
75820	Taxe d'abattage	Douanes	X		
75823	Taxe de reboisement	Douanes	X		
75825	Cot. Spéciale /tabacs et boissons alcooliques	Douanes	X		
75826	TGPS	DSF	X		
75826	TGS	DSF		X	
75826	TSS	DSF		X	
758011	Droits de licence: centimes provinciaux	DSF	X		
758012	Droits de licence: centimes communaux	DSF	X		
77701	IRVM	DSF		X	
77702	TOF	DSF		X	
77703	IRCDC	DSF		X	
7691	cot.0,25 /salaires	CAFAT			CAFAT
77750	Cont. Téléphonique	OPT			OPT
777012	IRVM centimes communaux	DSF		X	
77751	Cont. Téléphonique: centimes provinciaux	OPT			OPT
7510	DE	DSF		X	
7513	TSCA	DSF		X	
7514	Droits de timbre	DSF		X	
7520	Taxe de circulation	DSF		X	OPT
75816	Redevance permis de conduire (timbres)			X	
75822	Taxe sur l'électricité	Enercal			Enercal, EEC
7375	Taxe communale sur l'électricité	Enercal			Enercal, EEC
75101	DE: centimes provinciaux	DSF		X	
75102	DE: Centimes communaux	DSF		X	
7511	Droits d'Hypothèques	DSF			CH
7690	CES	DSF	X	X	
75603	Taxe de stabilisation du prix de l'essence	SME	X		
75690	Amendes et confiscations	Douanes	X		
75808	Taxe de 1ère immat. Navires	Aff Mar			Aff Mar
75811	Taxe/ licences de pêche prof.	Aff Mar			Aff Mar
75817	Taxe de vérification des poids et mesures	SME			SME
75818	Taxe d'épreuve des appareils à pression	SME			SME
75819	Redevance aut. de pêche ZE	Aff Mar			Aff Mar
75813	Taxe industrielle	Douanes	X		

Au sein de l'ensemble de ces organismes, la chambre a, à l'occasion du présent contrôle, essentiellement étudié le fonctionnement de la direction des services fiscaux et de celle des douanes.

A) - LES SERVICES FISCAUX

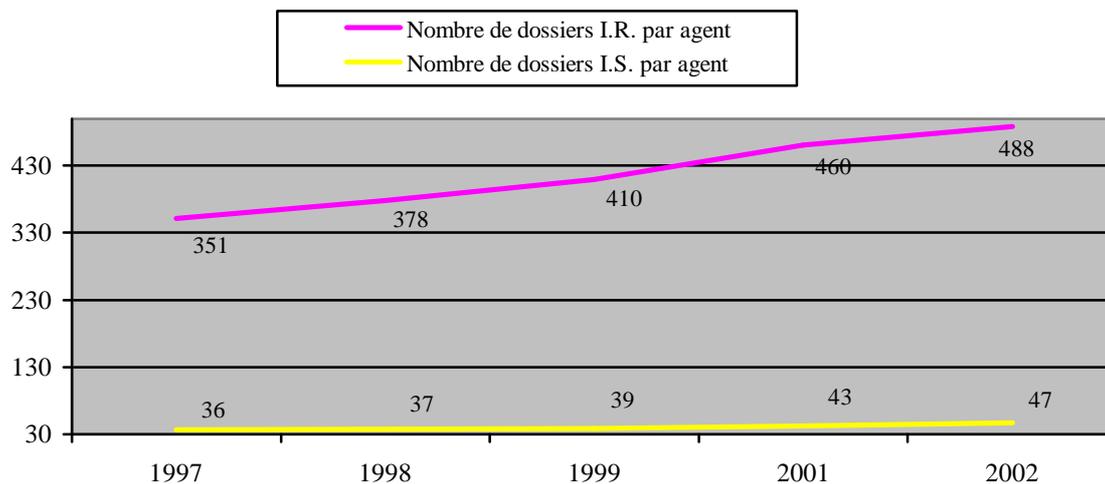
La direction des services fiscaux de la Nouvelle-Calédonie, ou D.S.F (anciennement D.T.S.F), a été créée en 1979. Elle gère notamment 57 172 dossiers relevant de l'IR²³ et recouvre près de 14% des recettes fiscales. Ses effectifs, sensiblement inférieurs, à charge égale, à ceux des services fiscaux de métropole, sont les suivants :

Année	Territoriaux	Etat	Total
1997	110	9	119
1998	110	10	120
1999	115	3	118
2000	Non connu	Non connu	Non connu
2001	119	1	120
2002	117	0	117
2003	119	0	119

On peut noter que le nombre de dossiers gérés par la DSF a fortement augmenté depuis 1997 :

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
I.R	41 823	45 411	48 419	52 028	55 206	57 172
I.S	4 240	4 420	4 633	5 000	5 180	5 472

Ainsi, compte tenu de la quasi-stabilité des effectifs, la charge relative de travail de la DSF s'est donc sensiblement accrue sur la période.



Ses rapports d'activité de 1997 à 2001 ont été produits à la chambre à sa demande, à l'exception de celui de 2000 qui n'a pas été établi en raison de problèmes internes.

²³ 32 922 564 foyers fiscaux pour la métropole dont 17 858 821 imposés (données Minefi 2001)



1) - Organisation générale.

La DSF comportait durant la période contrôlée²⁴, 5 sections ou divisions dont le directeur était en même temps directement le chef de service.

Il s'agissait de :

- ✍ la section administrative et financière,
- ✍ la section de la législation,
- ✍ la section du contentieux ;
- ✍ la division de contrôle,
- ✍ la conservation des hypothèques.

La DSF comportait également 5 autres services pour lesquels le directeur avait simplement autorité sur les chefs de service :

- ✍ le service de la fiscalité professionnelle ;
- ✍ le service des contributions diverses ;
- ✍ le service de la recette ;
- ✍ le service de la fiscalité immobilière ;
- ✍ le service des domaines.

Parmi tous ces services, sections ou divisions, deux seulement sont des services de recouvrement. Il s'agit de la conservation des hypothèques et du service de la recette, qui sont seuls analysés ci-après (avec la régie des tabacs, en ce qui concerne plus particulièrement son statut de rattachement).

2) - Le service de la recette

Le service de la recette est le principal service de recouvrement de la DSF.

La chambre n'a pas à formuler d'observation particulière sur ce service, à l'exception d'un problème de compétence formelle, lié à une certaine ambiguïté des textes découlant elle-même de mesures législatives et réglementaires successives.

L'impôt sur le revenu des valeurs mobilières (I.R.V.M.) et l'impôt sur le revenu des créances, dépôts et cautionnements (I.R.C.D.C.) sont de toute évidence des impôts directs. Ils s'appliquent en effet, comme leurs noms l'indiquent, à des revenus et sont classés dans la catégorie des impôts directs dans les comptes de la Nouvelle-Calédonie (respectivement aux comptes 971-0 ; 77701 et 971-0 ; 77703). Or, ils sont recouverts par le service de la recette.

Ce mode de recouvrement est conforme à la deuxième partie du Livre Premier du Code des impôts qui a trait aux droits d'enregistrement, taxes assimilées et autres impôts recouverts par ce service. Comme l'indique, en effet, le gouvernement, la délibération n°252 du 12 décembre 1975 avait bien prévu que « *le recouvrement de l'impôt sur les valeurs mobilières [serait] suivi et les instances introduites et jugées comme en matière d'enregistrement.* »

²⁴ La DSF vient d'être réorganisée en 2002, avec notamment le rattachement du service du contentieux au secrétariat général de la Nouvelle-Calédonie.



Or l'article 6 du décret 92-163 du 5 février 1992, pris en application de la loi n° 90-1247 portant suppression de la tutelle administrative et financière en Nouvelle-Calédonie du 29 décembre 1990, stipule que « *les receveurs de l'enregistrement et les conservateurs des hypothèques sont des comptables publics chargés de toutes les recettes, perceptions et contributions se rattachant au service de l'enregistrement, du domaine et éventuellement des produits indirects, telles qu'elles sont fixées par les règlements du territoire* ».

Il apparaît ainsi une inadéquation entre les termes du décret de 1992, qui semble confier à la recette des impôts le recouvrement des seuls impôts indirects, et le Code des impôts de Nouvelle-Calédonie qui lui attribue la perception de deux impôts directs, même s'ils sont, comme le fait remarquer la D.S.F., recouverts par des tiers.

3) - La conservation des hypothèques

La conservation des hypothèques est un service particulier de la DSF. Ses effectifs sont de 11 agents (1A, 3B, 6C et 1D).

Le directeur des services fiscaux de la Nouvelle-Calédonie se trouve être simultanément conservateur des hypothèques.

Cette situation, très ancienne, remonte à 1938, époque où les services fiscaux de la Nouvelle-Calédonie étaient encore embryonnaires. Le décret du 21 juin 1938 (article 1^{er}) prévoyait en effet à l'époque que « *le chef du service des domaines, des hypothèques, de l'enregistrement, du timbre et de la curatelle est en même temps chargé de la conservation des hypothèques* ». Cette situation n'a pas été modifiée depuis et ne semble subsister désormais qu'à Mayotte ou à Saint-Pierre et Miquelon.

Un projet de séparation de ces deux fonctions avait été envisagé en 1987, mais il n'a pas abouti.

Le gouvernement a indiqué à la chambre que, dans la pratique, le conservateur des hypothèques n'était subordonné à la direction des services fiscaux, ni sur le plan fonctionnel (« *il n'a de compte à rendre qu'à l'autorité judiciaire pour la mission civile et, en qualité de comptable public secondaire²⁵, au trésorier-payeur général* »), ni sur le plan hiérarchique (« *il ne dépend que de l'autorité du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie...* »).

Il reste que l'organisation récente de la D.S.F, définie par l'article 4 de l'arrêté du 29 août 2002, et qui présente la conservation des hypothèques comme l'un de ses services, ne cadre pas totalement avec ce principe d'autonomie.

Par ailleurs, la nomination au poste de conservateur des hypothèques a fait l'objet de plusieurs décisions entre 1999 et 2002.

1. M. Norbert FERRAND, chef d'administration principal d'administration générale de la Nouvelle-Calédonie, et par ailleurs directeur des services fiscaux, fut nommé conservateur des hypothèques, par arrêté du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie du 15 septembre 1999.
2. Cet arrêté fut déféré devant la juridiction administrative.

²⁵ Il est d'ailleurs tenu de déposer à ce titre un cautionnement auprès de la trésorerie générale. Le montant de cette caution n'a pas été revalorisé depuis 1940 et s'établit à 10 000 francs, ce qui n'a plus guère de rapport avec les responsabilités pécuniaires encourues par le conservateur.

3. Après avoir pris l'avis du Conseil d'Etat, en date du 28 avril 2000, le tribunal administratif de Nouméa annula cet arrêté de nomination, par jugement du 29 juin 2000, au motif de l'incompétence du seul président du gouvernement pour signer ledit arrêté.
4. M. Norbert FERRAND fut alors nommé à nouveau conservateur des hypothèques, mais cette fois par intérim, par arrêté du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie du 12 juillet 2000, arrêté qui fut aussitôt déféré devant la juridiction administrative.
5. Le recours fut rejeté par le tribunal administratif, par jugement du 17 mai 2001, au motif qu'une nomination par intérim, pour assurer la continuité du service, n'est pas tenue de répondre aux mêmes formes que celles d'une nomination en titre et qu'en l'occurrence l'absence d'avis conforme du Trésorier-payeur général ne rendait pas nul l'arrêté de nomination par intérim.
6. Deux mois plus tard, par arrêté du 10 juillet 2001, M. FERRAND fut admis à faire valoir ses droits à pension de retraite par limite d'âge à compter du 10 septembre 2001.
7. M. FERRAND fut aussitôt recruté le même jour par le gouvernement (en qualité de contractuel par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie du 6 septembre 2001) et nommé « *directeur par intérim des services fiscaux et conservateur des hypothèques par intérim, dans l'attente des résultats de l'appel à candidature destiné à pourvoir le poste* ».
8. Ce recrutement fut à nouveau déféré devant la juridiction administrative.
9. La décision de recrutement fut annulée par le tribunal administratif de Nouméa le 27 décembre 2001, au motif que « *le recrutement en qualité de contractuel d'un ancien fonctionnaire qui vient d'être mis à la retraite, pour l'affecter dans les mêmes fonctions que celles qu'il occupait précédemment, [fait] échec à la règle de la limite d'âge[et] constitue un détournement de pouvoir* ».
10. M. Norbert FERRAND fut cependant renommé aussitôt directeur des services fiscaux et conservateur des hypothèques, par un autre arrêté du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie du 27 décembre 2001.
11. Cet arrêté fut également déféré devant la juridiction administrative.
12. Ledit arrêté fut annulé par le tribunal administratif, par jugement du 22 février 2002, au motif que cet arrêté avait « *eu pour motif déterminant de faire échec à l'autorité de la chose qui venait d'être jugée...* ».
13. Le secrétaire général du gouvernement fut alors nommé conservateur des hypothèques par intérim, par arrêté n° 2002-551/GNC du 28 février 2002.
14. Deux mois plus tard, un nouveau conservateur des hypothèques fut nommé, par intérim, par arrêté n° 2002-1233/GNC du 18 avril 2002.
15. L'intéressée fut enfin nommée conservateur des hypothèques, en titre, par arrêté n° 2002-1695/GNC du 13 juin 2002.

L'arrêté de nomination du 27 décembre 2001 constitue un exemple de non-respect de l'autorité de la chose jugée ou d'ignorance des procédures d'appel devant les juridictions administratives.



Cet arrêté reprenait, en effet, dans les mêmes conditions, l'arrêté précédemment annulé par le tribunal administratif. C'est d'ailleurs à ce titre qu'il fut, de nouveau, annulé par cette juridiction.

Quoi qu'il en soit, la conséquence des décisions de justice sus évoquées reste que M. FERRAND n'était plus officiellement titulaire de la conservation des hypothèques, du 10 septembre 2001, date de sa mise à la retraite, au 28 février 2002, date de nomination de son successeur.

B) - LE SERVICE DES DOUANES

1) - Rôle majeur en matière de recettes.

Le produit des droits de douanes et taxes sur les importations constitue une recette considérable²⁶ pour la Nouvelle-Calédonie.

En 2001, ces différentes taxes ont en effet rapporté les montants suivants :

- T.G.I. :	12 253 682 119
- D.D. :	2 726 037 045
- T.P. :	185 529 000 (80% affectés)
- T.B.I. :	4 561 388 726
- T.C.C.P.L. :	537 203 378
- T.S.P.A. :	605 724 516 (100% affectés)
- T.F.A. :	1 263 227 573 (100% affectés)
- T.C.I. :	4 249 079 435
- T.E.R. :	485 651 225 (100% affectés)

Soit un total de 26.867.523.017 F, dont 2,5 milliards pour le compte d'autres organismes, auquel il convient d'ajouter, à partir de 2002, le produit de la taxe sur les alcools et les tabacs en faveur du secteur sanitaire et social (T.A.T.), créée en 2001, et dont le rendement attendu est de 1,344 milliard.

2) - Des bases dont la lisibilité est parfois insuffisante.

a) - La codification des recettes douanières.

La Nouvelle-Calédonie dispose de deux codes définissant l'assiette et le mode de recouvrement de ses recettes : le code des impôts et le code des douanes.

Le code des impôts définit, non seulement chaque impôt existant, mais aussi son origine légale, les taux applicables, les modalités de contrôle et de recouvrement. Le Code des douanes, lui, est présenté de manière tout à fait différente.

²⁶ 38% des recettes fiscales et 28% des recettes totales.



En tant que tel, il ne constitue en réalité que le livre 1^{er} d'un recueil intitulé « la législation douanière en Nouvelle-Calédonie », dont le livre II a trait au « code territorial des exonérations à l'importation », et le livre III à « la réglementation du commerce extérieur et programme annuel d'importation ».

Vient s'ajouter à ce recueil un catalogue des barèmes et des taux applicables, article par article, intitulé « tarif des douanes de la Nouvelle-Calédonie ». Celui-ci comporte environ 6.500 rubriques représentant toutes les matières ou marchandises susceptibles, parfois étonnamment, d'être importées.

L'ensemble de ces textes constitue un outil de travail performant pour le Service des Douanes, dans la mesure où il regroupe de manière lisible la totalité des taux applicables à chacun des produits. En revanche, ni la description, ni l'origine légale de chacune des taxes douanières n'y figurent.

Le titre X du livre 1^{er} du code des douanes, intitulé « les diverses taxes liquidées par le service des douanes », ne comporte en effet que deux articles :

☞ Article 174

« Le service des douanes est chargé dans les conditions des articles 84 à 90 ci-dessus 27 de liquider ou de faire garantir tous les droits et taxes le concernant votés par délibérations du Congrès du Territoire ».

☞ Article 175

« Les taux et les modalités de perception de ces diverses taxes sont fixés par délibérations du Congrès du Territoire ».

Ces articles sont particulièrement laconiques et ne permettent nullement de connaître ne serait-ce que l'existence de tel ou tel droit de douanes ou taxe fiscale à l'importation.

Pour en avoir connaissance, on ne peut que se référer aux différentes délibérations les concernant (à condition d'en avoir la liste), délibérations assorties le plus souvent de nombreux modificatifs ou mises à jour, parfois anciens, imprécis ou peu explicites et souvent même introuvables pour les taxes les plus anciennes.

Il est ainsi très difficile à toute personne étrangère au service des Douanes d'avoir une vision précise des diverses taxes perçues par ce service, voire d'en déterminer le nombre.

Même si le gouvernement a précisé à la chambre que le tarif douanier constituait, à tout moment le référentiel des droits et taxes applicables à l'importation, la chambre considère qu'il s'agit d'une lacune et qu'un complément au titre X du livre 1^{er} (articles 174 et 175) du Code des douanes pourrait être envisagé, d'autant plus facilement que, pour l'essentiel, les droits et taxes ont été redéfinis lors de la réforme de l'année 2000.

b) - Des mesures de protectionnisme multiples.

En sus des droits de douanes et des taxes fiscales frappant les produits importés, la Nouvelle-Calédonie applique un système de contingentement sur certains produits, allant jusqu'à l'interdiction d'importation.

²⁷ Les articles 84 à 90 du Code ne traitent que très sommairement des paiements au comptant, de l'enlèvement et des crédits d'enlèvement des marchandises.



Un plan annuel des importations fixe les contingents en tonnes ou en unités. Pour 2001, les contingents ont été fixés par l'arrêté n° 2843/GNC du 21 décembre 2000 portant mesures de restrictions quantitatives locales pour l'année 2001. Pour 2002, par l'arrêté n° 3463/GNC du 27 décembre 2001.

A titre d'exemple : les produits fourrés au chocolat (autres que les rochers), qui sont taxés à 32% par la TCPPL (+ 15% de DD + 5% de TBI + 26% de TGI), font aussi l'objet d'un contingentement de 27,5 tonnes en 2001 et 2002. Quant aux « rochers » en chocolat, ils sont interdits à l'importation.

Autre exemple : l'importation de la bière est suspendue pour les pays hors CE (codification « SHUE » des arrêtés de contingentement).

Ainsi, à la protection tarifaire (droits de douanes et taxes fiscales), s'ajoutent des mesures de commerce extérieur.

L'Organisation Mondiale du Commerce (O.M.C) porte un regard critique sur ces mesures de protectionnisme multiples. Celles-ci sont en revanche tolérées par la Communauté Européenne pour les pays et territoires d'outre-mer.

La décision européenne n° 91.482/CEE du 25 juillet 1991 était, en effet, ainsi libellée ²⁸:

« article 103 :

*1) les dispositions de l'article 102 ²⁹ ne font pas obstacle aux interdictions **ou** restrictions d'importation... justifiées pour des raisons de moralité publique, d'ordre public, de protection de la santé ou de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ou de protection de la propriété industrielle ou commerciale.*

*2) ces interdictions **ou** restrictions ne doivent constituer en aucun cas un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée au commerce en général.*

Article 106 :

Compte tenu des nécessités actuelles de développement des PTOM, les autorités compétentes des PTOM peuvent maintenir ou établir en ce qui concerne l'importation de produits originaires de la Communauté ou d'autres PTOM, les droits de douanes ou les restrictions qu'elles estiment nécessaires ».

Selon le gouvernement, la direction générale des douanes, consultée sur ce point, estime que « la locution "les droits de douanes ou les restrictions quantitatives" doit s'entendre comme permettant le cumul de ces mesures ».

²⁸ L'article 40 de la décision n° 01/822 du Conseil de l'UE du 27 novembre 2001 a repris par la suite ces prescriptions.

²⁹ Selon cet article 102, la C.E. n'applique aucune restriction quantitative à l'importation des produits originaires des PTOM.



Il reste toutefois que les différences de taxation entre les produits importés et les autres, qui s'appliquent en sus des contingents, peuvent être une source de contestations éventuelles ³⁰.

3) - Le statut des deux "caisses auxiliaires".

La direction des Douanes de la Nouvelle-Calédonie assure le fonctionnement de deux "caisses auxiliaires" :

- la caisse auxiliaire de Nouméa, située au port (celle de Nouméa-PTT n'étant en fait qu'une sous-caisse de celle de Nouméa-port);
- la caisse auxiliaire de l'aéroport de La Tontouta.

Les taxes perçues par ces deux caisses sont reversées à la Trésorerie Générale de la Nouvelle-Calédonie ³¹, qui les reverse à son tour à la paierie.

a) - Création

Ces deux caisses ont été créées sous l'empire du décret du 30 décembre 1912 *sur le régime financier des colonies*, décret aujourd'hui abrogé par la loi n° 90-1247 du 29 décembre 1990 portant suppression de la tutelle administrative et financière sur les communes de Nouvelle-Calédonie et dispositions diverses relatives à ce territoire.

La caisse auxiliaire de Nouméa a été créée par l'article 1^{er} du décret du 27 mai 1944 qui précise que : « *par dérogation aux dispositions de l'article 148 du décret du 30 décembre 1912, il est créé, au bureau des douanes de Nouméa, une caisse auxiliaire gérée par un agent intermédiaire...* ».

Quant à la caisse auxiliaire de l'aéroport de La Tontouta, elle a été créée par arrêté gubernatorial n° 2323 du 12 octobre 1970, modifié par les arrêtés n° 592 du 14 mars 1972 et n° 1823 du 3 juillet 1981, pris en application de l'article 147 du décret sus évoqué du 30 décembre 1912.

b) - Fonctionnement

La caisse de Nouméa est autorisée à percevoir des taxes dans la limite de 10.000 francs par opération, et dispose d'un plafond d'encaisse de 50.000 francs (décret du 27 mai 1944, non modifié depuis).

Celle de La Tontouta est compétente dans la limite de 50.000 francs par opération, avec un maximum d'encaisse de 200.000 francs (arrêté du 12 octobre 1970 modifié).

Ces montants, qui n'ont jamais été modifiés, sont devenus sans aucun rapport avec les besoins réels. En pratique, ils ne sont pas toujours respectés, plus particulièrement pour la caisse de Tontouta.

Le relèvement de ces plafonds a été plusieurs fois envisagé, mais les différentes tentatives n'ont jamais donné lieu à relèvement effectif.

³⁰ Les différences de réglementation entre l'O.M.C. et la C.E. peuvent aboutir au paradoxe suivant : les produits originaires de l'Union Européenne (qui bénéficient a priori d'un régime préférentiel par rapport aux produits originaires des autres pays) peuvent éventuellement être soumis à un régime plus strict que les autres, puisque la restriction quantitative à leur égard est admise, alors qu'il n'en est pas de même pour les produits originaires de pays tiers.

³¹ Le trésorier-payeur général étant receveur des douanes.



La chambre considère, en tout état de cause, qu'au delà des questions pratiques de plafond d'encaissement, c'est la forme juridique de ces « caisses auxiliaires » qui devrait être revue.

4) - Ambiguïté des fonctions de receveur des douanes.

Le service des douanes de la Nouvelle-Calédonie n'est pas un service de recouvrement, mais uniquement un service de liquidation ³².

L'article 115 du décret du 30 mai 1912 ³³ attribuait en effet la compétence de receveur des Douanes au trésorier-payeur de l'époque. La loi n° 90-147 du 29 décembre 1990 portant suppression de la tutelle administrative et financière sur les communes de la Nouvelle-Calédonie a abrogé cette disposition, mais aucune disposition de remplacement n'a été prise depuis.

Il reste donc aujourd'hui un seul texte désignant le trésorier-payeur général comme receveur des douanes. Il s'agit de l'article 86 du Code des douanes de la Nouvelle-Calédonie qui stipule que :

« 1- Les droits et taxes liquidés par le service des douanes sont payables au comptant.

« 2- Le trésorier-payeur chargé de la perception des droits et taxes est tenu d'en donner quittance ».

Les fonds que le trésorier-payeur général de la Nouvelle-Calédonie encaisse en tant que receveur des douanes sont par la suite reversés au payeur de la Nouvelle-Calédonie, comptable principal de cette collectivité en application de l'article L. 264-1 du Code des Juridictions Financières ³⁴ qui stipule que *« le Ministre chargé du budget, après en avoir informé le Président du Congrès et les présidents des assemblées de Province, nomme le comptable du Territoire et un comptable par Province. Ceux-ci sont comptables directs du Trésor ayant la qualité de comptable principal ».*

Ainsi, le Trésorier-Payeur général se trouve placé, en ce qui concerne le recouvrement des droits et taxes douanières, dans la position de comptable secondaire par rapport au payeur de la Nouvelle-Calédonie.

Or le payeur de la Nouvelle-Calédonie, au même titre que tous les autres comptables locaux du Trésor (payeurs des Provinces, comptables des communes ou des établissements publics, etc), se trouve hiérarchiquement placé sous l'autorité du trésorier-payeur général.

Dans ces conditions, on arrive à la situation paradoxale dans laquelle le subordonné est « comptable principal », alors que son supérieur se trouve « comptable secondaire ».

Par ailleurs, le trésorier-payeur général est également comptable de l'Etat en Nouvelle-Calédonie et ne devrait normalement pas exercer une fonction de comptable d'une collectivité territoriale (la Nouvelle-Calédonie). En effet, l'article L 264-2 du Code des Juridictions Financières dispose que *« les fonctions de comptable de l'Etat ne peuvent être exercées par le comptable du Territoire ou des Provinces ».*

³² Sauf, étrangement, en ce qui concerne le « droit de navigation intérieure, de francisation et de passeport » : voir page 134.

³³ J.O. de mai 1913

³⁴ cet article reprend une disposition de la loi ordinaire de 1988, article 72 -alinéa 1, mais modifié par la loi n°94-1040 du 2 décembre 1994, dans son article 4.



Même si ce texte a un sens de lecture déterminé et qu'il ne prend pas en compte les notions de comptables secondaire et principal, il existe une certaine ambiguïté entre les fonctions de Trésorier-Payeur général et de receveur des douanes.

5) - Absence de système informatisé de dédouanement

La direction des Douanes de la Nouvelle-Calédonie comporte essentiellement deux grands services, outre les services généraux de direction ³⁵ :

- un service de contrôle des opérations commerciales (avec les deux caisses de Nouméa-Port et de l'aéroport de La Tontouta) ;
- un service de la surveillance (avec 4 antennes locales : Nouméa, La Tontouta, Koné et Lifou).

Les effectifs réels de la direction régionale des douanes sont actuellement de 136 agents, dont 22 sont affectés à l'administration générale, 49 au contrôle des opérations commerciales et 65 au service de la surveillance. Cependant ces effectifs réalisés correspondent à un sureffectif passager qui devrait être résorbé dès 2003.

Les droits ouverts en effectifs, dits « effectifs implantés », sont en effet de 119 agents, malgré la récente augmentation, en 2001, de 3 agents.

Sur les cinq dernières années, ces effectifs ont augmenté de 3,5%, alors que le nombre de déclarations en douanes augmentait trois fois plus vite (9,2%), essentiellement du fait de l'activité de la caisse auxiliaire de La Tontouta, les autres caisses étant au contraire en légère régression.

	1997	1998	1999	2000	2001
Nombre de déclarations	108.821	114.710	115.638	114.915	118.885
Effectifs implantés	115	115	115	116	119

Le sous-effectif actuellement mis en avant par la direction des douanes de Nouvelle-Calédonie tient essentiellement au fait que les critères objectifs à partir desquels sont calculés les effectifs des services des douanes par rapport à leur charge de travail (nombre de déclarations, montants encaissés, nombre de services, etc...) ne correspondent pas exactement aux problèmes spécifiques rencontrés en Nouvelle-Calédonie. A titre d'exemple, les déclarations en douanes représentent une moyenne de 2,5 articles en métropole, alors qu'elles sont souvent ici constituées de plus d'une centaine d'articles.

Les conséquences de ce problème d'effectif pourraient être fortement atténuées par une informatisation rapide du système de dédouanement car, s'il existe en métropole un système informatisé de dédouanement, aucun système analogue n'est actuellement en service en Nouvelle-Calédonie.

La nécessité d'un tel système est cependant reconnue, tant par la Direction Générale des Douanes que par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, mais le logiciel SOFIX, dont la mise en place avait été envisagée dès 1997, a été finalement abandonné en septembre 2001.

³⁵ A noter que l'organisation de la direction régionale des douanes de Nouvelle-Calédonie vient d'être revue récemment par arrêté n° 259 du 24 avril 2002 (JONC du 14 mai 2002, pages 2378 et suivantes).



Il existe bien un autre système, baptisé SYDONIA et actuellement utilisé par la CNUCED dans 80 pays depuis plus de 20 ans, qui pourrait, semble t'il, être adapté aux spécificités de la Nouvelle-Calédonie, mais son adoption éventuelle n'en est encore qu'au stade de projet et si un accord tacite existe pour le co-financement ³⁶ du projet, il n'existe en revanche, à notre connaissance, aucun accord écrit.

Il y aurait donc désormais une certaine urgence en ce domaine, compte tenu du retard enregistré par suite de l'abandon de SOFIX, d'autant que les effectifs qui pourraient être gagnés grâce à l'informatisation du dédouanement pourraient être utilement réaffectés aux opérations de contrôle (voir page 53). La chambre prend, d'ailleurs, acte de l'inscription des crédits budgétaires nécessaires au budget de la Nouvelle-Calédonie.

C) - LA REGIE LOCALE DES TABACS

1) - Organisation

La Régie Locale des Tabacs dispose du monopole de l'importation et de la distribution du tabac sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie. Elle constitue une régie du service des contributions diverses au sein de la direction des services fiscaux, en application de l'arrêté n° 83-586 du 6 décembre 1983. L'arrêté, récent, du 29 août 2002 n'a d'ailleurs pas modifié ce rattachement : « *la régie locale des tabacs, directement rattachée au service des contributions directes, a pour mission...* » (article 10 -alinéa 11).

Son fonctionnement est régi par l'arrêté n° 95-903 du 1^{er} mars qui en fait, sur le plan de la comptabilité des deniers, une régie de recettes de la paierie de la Nouvelle-Calédonie.

Un gestionnaire et un régisseur de recettes en forment l'équipe dirigeante.

Le gestionnaire est nommé par décision de l'exécutif de la Nouvelle-Calédonie et assure la direction de la régie. Il est responsable de la garde et de la conservation des marchandises, de la bonne utilisation des matériels et de l'exacte application des tarifs qui sont fixés par la Nouvelle-Calédonie.

Le régisseur de recettes, également nommé par l'exécutif de la Nouvelle-Calédonie, reverse chaque jour le montant de ses recettes au Payeur. Ce dernier effectue, en sa qualité de comptable principal, une vérification périodique de la régie. Sur la période contrôlée, ces vérifications ont été effectuées les 20 août 1997 et 04 septembre 2000. Une vérification a également été effectuée le 13 mars 2002.

La Régie Locale des Tabacs fonctionne donc de manière quasiment autonome comme un service à caractère industriel et commercial. Elle a cependant été confiée, pour des raisons, apparemment plus historiques que fonctionnelles, à la direction des contributions diverses de la DSF, alors qu'elle exerce une activité sans véritable rapport avec son service de rattachement.

³⁶ 50% par la DGD et 50% par la Nouvelle-Calédonie.



Le chef du service des contributions diverses n'a d'ailleurs qu'un rôle de simple surveillant sur le fonctionnement de la régie. Il vise les commandes préparées par le gestionnaire et établit avec celui-ci les ordres d'entrée ou de sortie des marchandises. Il établit chaque trimestre un recensement des marchandises et, chaque année effectue une vérification de gestion portant sur l'ensemble des opérations de l'année civile qui donnent lieu à un rapport adressé au directeur des services fiscaux ³⁷.

Dans ces conditions, le rattachement de la régie des tabacs au service des contributions directes diverses de la D.S.F n'apparaît pas comme étant la seule solution possible pour cet organisme.

La chambre a déjà fait mention de ce constat dans la lettre d'observations définitives n° 98-08 du 19 octobre 1998, adressée à l'époque au Haut-Commissaire de la République, ordonnateur de la collectivité.

Face à ce constat, le gouvernement a fait savoir à la chambre qu'il avait, « *dès la mise en place des nouvelles institutions, engagé une réflexion sur l'évolution juridique de la régie des tabacs ... [mais qu'il s'agissait] d'un dossier complexe nécessitant des études d'impact non finalisées à l'heure actuelle [et que] cette réforme, qui devra faire l'objet d'une loi du pays, figurait parmi ses priorités* ».

2) - Recettes

Les recettes issues de la vente des tabacs sont versées essentiellement au chapitre 934-64, article 7001 « monopole des tabacs » du budget de la Nouvelle-Calédonie (5,03 milliards en 2001) et abondent le budget général pour lequel elles constituent des recettes commerciales. Une autre partie des recettes constitue en revanche une taxe de nature fiscale.

Le taux de cette taxe, initialement fixé à 5%, a été porté à 6,5% le 1^{er} janvier 1995 par délibération n° 526 du 15 décembre 1994, puis à 13% le 1^{er} janvier 2000 par délibération n° 28 du 7 décembre 1999 et enfin à 19,5% à compter du 1^{er} janvier 2001, ceci pour compenser l'abrogation de la « surtaxe sur les tabacs et boissons alcooliques » par la délibération n° 148 du 27 décembre 2000.

Cette taxe a été versée à la CAFAT jusqu'en 2001, au titre de la « cotisation spéciale sur les tabacs et boissons alcooliques » (voir page 119). Depuis le 1^{er} janvier 2002, elle est versée, à hauteur de 33% à la CAFAT (chapitre 959-2 ; 75827) et pour 67% à l'Agence Sanitaire et Sociale de la Nouvelle-Calédonie (chapitre 950-6 ; 75827), au titre de la « taxe sur les alcools et les tabacs en faveur du secteur sanitaire et social » (voir page 120).

³⁷ Des détournements avaient été constatés en 1996.



	1997	1998	1999	2000	2001
Vente de tabacs (38)	4.325.720.586	4.629.881.074	4.890.019.743	5.183.404.968	5.028.568.490
Impôts directs / cotisation spéciale sur les tabacs et alcools (39)	281.171.837	300.942.268	317.851.283	673.842.647	980.570.856
Total	4.606.892.423	4.930.823.342	5.207.871.026	5.857.247.615	6.009.139.346

-oOo-

³⁸ Art 70-01, chap 934-60, de 1997 à 1999.
Art 70-01, chap 934-64 à partir de 2000.

³⁹ Art 75-825, chap. 971-1, de 1997 à 1999.
Art 75-825, chap. 959-2 à partir de 2000.



SECTION II - LE CONTROLE FISCAL

L'égalité des contribuables devant l'impôt a valeur constitutionnelle puisqu'elle figure explicitement à l'article 13 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen selon lequel « ...pour les dépenses d'administration une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens en raison de leurs facultés ».

Dans un système à caractère essentiellement déclaratif, le contrôle fiscal est un des garants de cette égalité. Sa faiblesse éventuelle, peut contribuer à une perte de recettes pour la collectivité, qui doit être supportée *in fine* par les autres contribuables.

La vocation du présent contrôle, n'était pas d'évaluer un quelconque montant de recettes éludées compte tenu de la difficulté d'appréhension du phénomène de fraude fiscale.

La chambre s'est toutefois fait communiquer par les différents services concernés les principales données portant sur l'activité de contrôle.

A) - LES COMPOSANTES DU CONTROLE FISCAL.

1) - Services fiscaux.

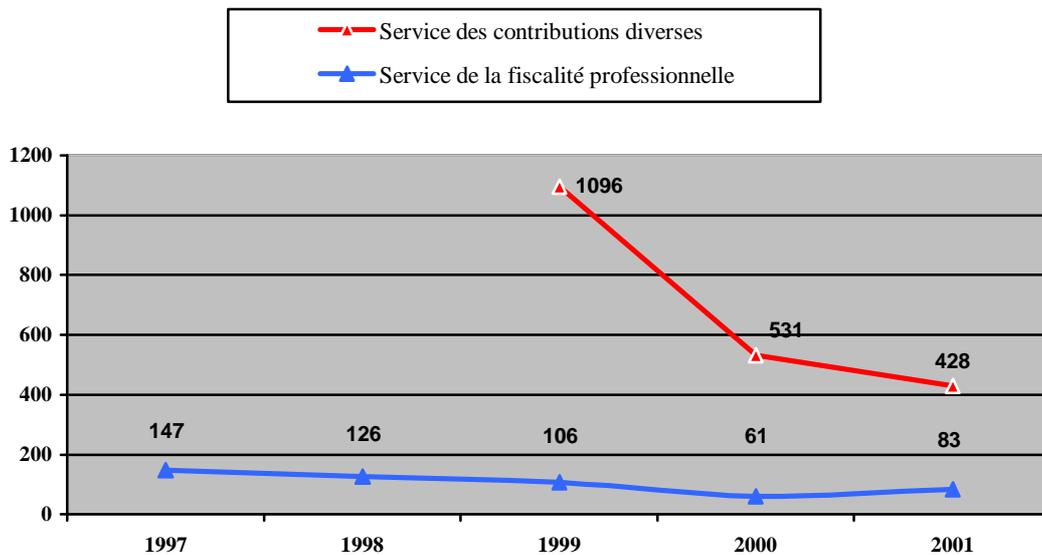
La mission de contrôle de la direction des services fiscaux est assurée sur pièces par les différents services gestionnaires, chacun en ce qui le concerne (contributions diverses, fiscalité immobilière, fiscalité professionnelle, etc...), puis, si nécessaire, sur place par la division de contrôle.

a) - Le contrôle sur pièces.

Le nombre total de contrôles sur pièces a atteint, en 2001, près de 600 pour le service des contributions diverses (essentiellement l'IR) et environ de 200 pour le service de la fiscalité professionnelle (essentiellement l'IS).

Si l'on fait abstraction des taxations d'office (T.O), on ne peut que constater la baisse quantitative du nombre de procédures de redressement contradictoire (P.R.C).

Nombre de procédures contradictoires (PRC) 1997-2001



Source : réponse de la DSF n° 3000-44/02.SG.PJ du 26 juin 2002 (pages 12 et 13)

Bien que ces données soient contestées par l'ancien directeur des Services Fiscaux, M. FERRAND, dans sa réponse du 30 janvier 2003, la chambre précise qu'elles ont été fournies, par la D.S.F elle-même, sous couvert du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, par lettre n° 3000-44/02 du 26 juin 2002 (pages 12 et 13) et nullement remises en cause par le gouvernement à l'occasion de la procédure contradictoire.

La chambre ne peut, dès lors, que les considérer comme exactes.

M. FERRAND a aussi estimé que cette remarque pourrait être de nature à porter atteinte à la conscience professionnelle des personnels de la D.S.F.

La chambre tient à souligner que la compétence des personnels de la D.S.F n'a jamais été en cause lors du contrôle. Le gouvernement a d'ailleurs précisé qu'il convenait de « *mettre en rapport, à effectif quasi-constant, la très forte augmentation des charges de gestion, laquelle a particulièrement obéré l'action du contrôle sur pièces* » avec notamment :

- une augmentation du nombre des dossiers des foyers fiscaux de 37% en cinq ans
- et une « *expérience de saisie directe des déclarations sur le revenu par les agents du service des contributions diverses et du service de la fiscalité professionnelle, mise ne place depuis 1998 ... qui a alourdi les tâches de gestion* ».

Plus généralement, le gouvernement a indiqué que sa volonté était « *d'instaurer un contrôle fiscal de qualité, à vraie portée dissuasive, plutôt que de miser sur une augmentation quantitative aveugle* » et que cet objectif était clairement transcrit dans l'exposé des motifs de l'arrêté d'organisation des services fiscaux : « *Assurer le service à l'usager, c'est le rôle d'une administration fiscale moderne et tend, en fait, à promouvoir le « civisme » fiscal qui doit se traduire par le respect spontané des échéances déclaratives et des paiements et, par là même, d'arriver à un contrôle beaucoup plus ciblé et donc moins contraignant pour les contribuables respectueux de leurs obligations fiscales* ».



En tout état de cause, la chambre prend acte des mesures prises pour renforcer les effectifs des services concernés et du projet de la D.S.F de tenir, à l'avenir, une statistique du pourcentage de dossiers fiscaux contrôlés chaque année en Nouvelle-Calédonie, tant pour les particuliers que pour les entreprises.

b) - Le contrôle sur place.

Les résultats du contrôle sur place sont aussi en baisse constante depuis quatre ans, mais il faut reconnaître que la division de contrôle ne disposait jusqu'à présent que de 3 agents vérificateurs, dont un seul était confirmé en ce domaine, ce qui constitue un déficit de 2 agents par rapport à la situation normale.

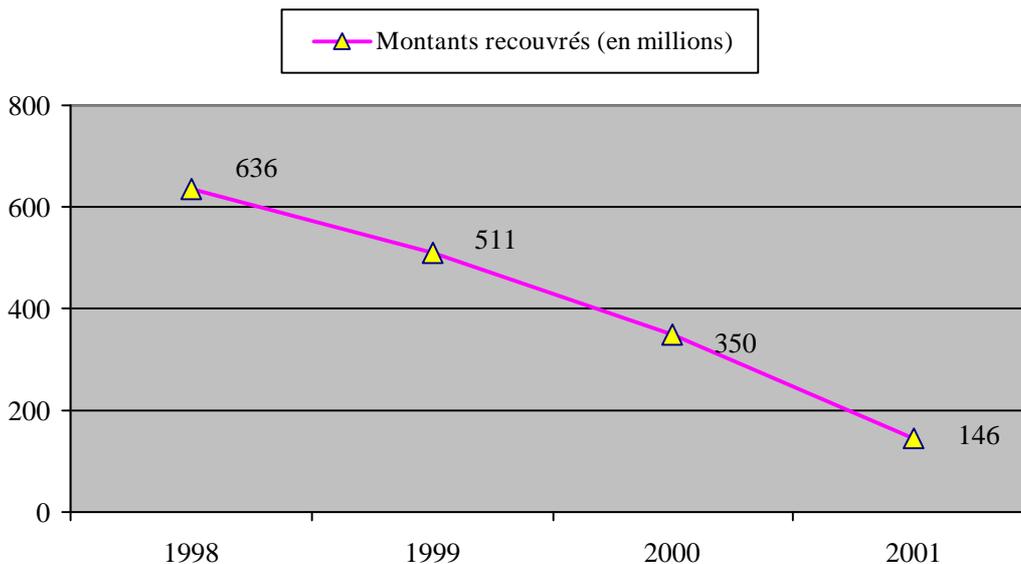
Le rapport d'activité de 1997 de la DTSP précisait pourtant déjà à ce sujet, en préambule, que « *la section du contrôle fiscal nécessiterait depuis longtemps d'être un service, le plus important d'ailleurs de la direction territoriale des services fiscaux* ».

Dans ce même rapport, avec un niveau pourtant très supérieur au niveau actuel, le directeur des services fiscaux évoquait le contrôle fiscal comme « *la principale cause d'inquiétude des cadres de la DTSP* ».

Année	Nombre de contrôles	Résultats			Taux de pénalisation moyen
		Droits recouvrés	Pénalités	Total recouvré	
1997	33	375.994.745	155.342.448	531.337.193	41%
1998(40)	32	460.754.765	175.448.673	636.203.438	38%
1999	27	365.462.888	145.569.096	511.031.984	40%
2000	19	307.186.376	42.860.158	350.046.534	14%
2001	12	108.926.739	37.341.181	146.267.920	34%(41)

40 Auquel s'ajoute cette année là un rappel important sur une société : 712.127.018 F

41 44% de taux moyen de pénalisation en métropole (source DGI)



Depuis 1998, la baisse quantitative des contrôles sur place de la DSF représente une diminution annuelle des recettes d'environ 500 millions.

La chambre estime donc que le renforcement des moyens de contrôle de la DSF serait souhaitable.

Le gouvernement a fait savoir que le souhait de la chambre quant au « *renforcement de cette structure ... était totalement partagé [bien que] sa mise en œuvre concrète se heurtait à des difficultés* »

La DSF vient d'ailleurs récemment de sélectionner deux agents vérificateurs supplémentaires, mais ceux-ci ne sont pas encore opérationnels. Dans l'attente de la formation de ces nouveaux vérificateurs, un renfort en cadres formés de l'Etat serait souhaitable.

c) - Identifiant des contribuables

Par ailleurs, il s'avère que ni les services fiscaux, ni ceux du Trésor, ni ceux des douanes n'ont d'identifiant commun pour les contribuables ou les déclarants. Qui plus est, certains services, au sein même de la direction des services fiscaux, n'ont pas d'identifiant commun. Cette situation n'est pas propre à la Nouvelle-Calédonie, mais la mise en place d'un identifiant commun aux services fiscaux et aux services des douanes, serait de nature à faciliter les contrôles croisés et, en tout état de cause, le fonctionnement quotidien des services chargés de l'assiette comme de ceux chargés du recouvrement.

L'ancien directeur des services fiscaux comme le gouvernement ont précisé à la chambre qu'une réflexion sur ce sujet était déjà sérieusement engagée « *non pas seulement dans un objectif de contrôle, mais en privilégiant également le point de vue de l'utilisateur afin de pouvoir le renseigner à terme sur son compte fiscal, analysé de façon unifiée* », mais que « la mise en œuvre de cette suggestion technique, connue des services, n'était pas aisée. »

En effet, « *outre les obstacles juridiques qui [pourraient] résulter du choix de cet identifiant* », cette réforme « *est notamment conditionnée par les coûts de la rénovation de l'informatique fiscale supportés par deux administrations relevant de deux budgets différents (Etat et Nouvelle-Calédonie)* »



La chambre ne mésestime pas ces difficultés mais considère que cette réforme serait un facteur certain d'efficacité.

d) - Le contentieux fiscal.

Pendant toute la période contrôlée et jusqu'à ces derniers mois, les dossiers de recours fiscaux juridictionnels (devant le juge administratif ou civil, selon le cas) étaient confiés à une section spécialisée de la DSF, dite « section du contentieux ».

Cette section traite en moyenne une trentaine de dossiers par an, avec un pic à 45 en 1999.

Etant directement rattachée à la DSF, c'est donc la même autorité qui traitait *in fine* les contrôles fiscaux et les recours correspondants, ce qui ne paraissait pas souhaitable pour le contribuable.

La section du contentieux vient tout récemment d'être érigée en service, détaché de la direction des services fiscaux et rattaché au secrétariat général du gouvernement, par arrêté n° 2002-2681/GNC du 05 septembre 2002.

Il reste qu'il pourrait être utile pour la Nouvelle-Calédonie de se doter d'une structure intermédiaire qui pourrait ressembler aux commissions départementales des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires (CDID-TCA), permettant, ainsi de résoudre certains litiges sans qu'il s'ensuive nécessairement un contentieux porté devant le juge.

1) Commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires :

Cette commission intervient lorsque :

à la suite d'un redressement opéré selon la procédure de redressement contradictoire elle est saisie (par l'une ou l'autre des parties) d'un litige s'élevant entre l'administration et le contribuable, dans ce cas, elle émet un avis motivé sur les chiffres proposés par les parties en présence.

A la suite d'une taxation d'office pour non-réponse à une demande de justifications. La commission peut également être saisie pour avis.

pour participer à la détermination des éléments du forfait du bénéfice agricole et de la valeur locative des propriétés bâties et des tarifs d'évaluation des propriétés non bâties.

Elle est présidée par le Président du TA et comprend en général trois représentants des contribuables et deux représentants de l'administration.

Les représentants des contribuables sont désignés, notamment et selon le cas, par les CCI ou Chambre de métiers, la fédération des syndicats d'exploitants agricoles, les organisations professionnelles intéressées (BNC), les organisations les plus représentatives des ingénieurs et cadres supérieurs, les organismes représentatifs des associations ou fondations, les organismes représentatifs des propriétaires d'immeubles bâtis et des locataires desdits immeubles....

Elle auditionne le contribuable qui peut se faire représenter ou être assisté par deux personnes de son choix, et éventuellement l'agent des impôts ayant procédé aux redressements. Elle émet un avis motivé et précise la nature des divers redressements qu'elle a retenus. Mais l'avis de la commission ne s'impose pas aux parties en cause.

2) Commission départementale de conciliation :

Cette commission connaît des litiges pouvant survenir à l'occasion d'insuffisance de prix ou d'évaluation en matière de droits d'enregistrement, entre autres.

- Elle est présidée par un magistrat du siège désigné par arrêté du ministre de la Justice. Elle comprend également le directeur des services fiscaux, trois fonctionnaires de l'administration fiscale, un notaire désigné par la Chambre des notaires, trois représentants des contribuables (commerçant ou industriel éligible aux tribunaux de commerce et désigné par la CCI, un propriétaire rural et une personne choisie par la chambre syndicale des propriétaires).

Elle peut entendre le contribuable qui peut également faire parvenir des observations écrites et se faire assister par une personne de son choix ou désigner un mandataire.

Comme la commission précédente, l'avis rendu doit être motivé, il est notifié au redevable par l'administration qui fait connaître en même temps le chiffre qu'elle se propose de retenir comme base d'imposition.

Le gouvernement a fait savoir, en réponse à la chambre, que l'instauration d'une telle commission, dont la compétence reviendrait à l'Etat, ne s'imposait nullement en Nouvelle-Calédonie du fait de la rapidité des décisions prises localement par le juge administratif. Par ailleurs, il observe que le fonctionnement en métropole de ces commissions consultatives ne donne pas entière satisfaction.

2) - Douanes.

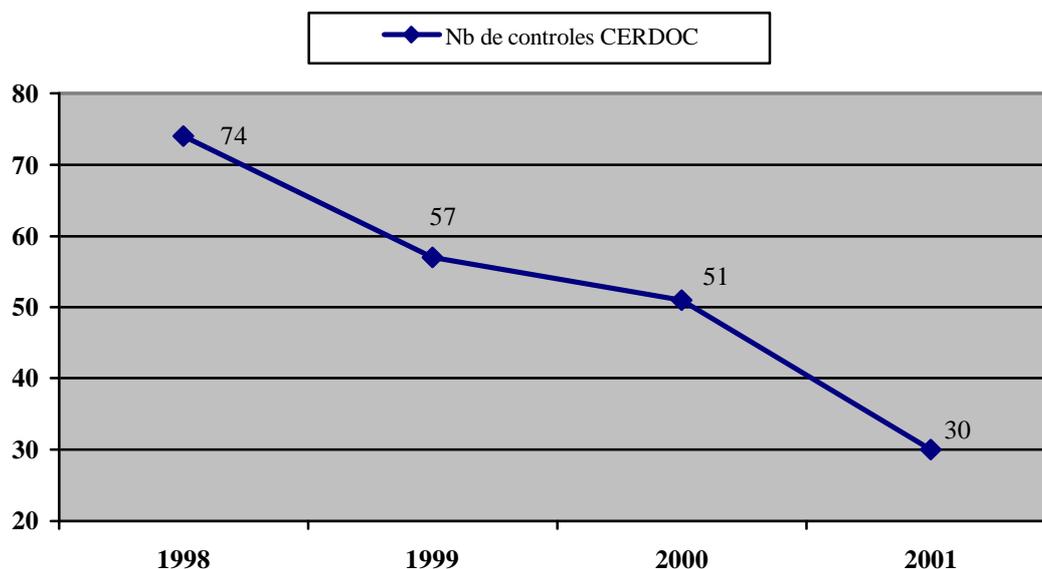
a) - La baisse des contrôles du CERDOC.

Les effectifs du centre du renseignement, d'orientation et de contrôle (CERDOC) sont en baisse constante sur la période contrôlée. Ses contrôles également.

	1997	1998	1999	2000	2001
Effectifs CERDOC	6	7	5	4	4
Nombre d'enquêtes		74	57	51	30

L'effectif (réel) du CERDOC, service d'enquête et de contrôles différés et a posteriori, est passé de 7 agents en 1998 à 4 seulement en 2001.

Dès lors, le nombre d'enquêtes que ce service a pu réaliser est ainsi passé de 74 en 1998 à 30 à la fin de la période contrôlée ⁴².



⁴² En sus des 400 dossiers contentieux annuels (en moyenne) faisant l'objet d'un règlement transactionnel.



Il est vrai que la direction des douanes s'efforce très logiquement de donner la priorité à l'écoulement du trafic afin que les déclarations en douanes puissent être réglées dans des délais raisonnables. C'est donc le service des opérations commerciales qui se trouve servi en priorité (41 agents en 1999, 49 en 2001) au détriment des services de contrôle.

La chambre considère toutefois qu'une augmentation des effectifs et des contrôles serait souhaitable.

En réponse, le gouvernement a indiqué que « *les efforts faits en 2002 pour améliorer le taux de contrôle ont porté leurs fruits mais ne pourront toutefois se poursuivre qu'avec le soutien de l'informatisation du dédouanement qui permettra la réorganisation du dispositif de contrôle...* »

b) - Les sanctions appliquées par les services des douanes.

La direction des douanes de la Nouvelle-Calédonie a une double compétence : Etat et Nouvelle-Calédonie.

a. Domaine de la compétence de l'Etat

Le droit de transaction des douanes est régi, en ce qui concerne la compétence de l'Etat, par le décret n° 78-1297 du 28 décembre 1978 modifié par le décret n° 2000-568 du 20 juin 2000, et par l'article 204 du code des douanes, selon lequel : « *l'administration des douanes est autorisée à transiger avec les personnes poursuivies pour infraction douanière...* ».

Cette compétence de l'Etat est confiée au directeur des douanes, l'arrêté du délégué du Gouvernement n° 1756 du 9 septembre 1998 stipulant que la compétence en matière de transaction est déléguée au directeur régional des douanes, sous réserve d'un droit d'évocation du haut-commissaire au-delà d'un seuil de 5 millions pour les droits et taxes compromis et de 9 millions pour les valeurs.

b. Domaine de la compétence de la Nouvelle-Calédonie

En ce qui concerne le domaine de compétence de la Nouvelle-Calédonie, l'article 88 de la loi organique de 1999 précise que « *le Congrès peut réglementer le droit de transaction dans les matières de sa compétence. Lorsqu'elle porte sur des faits constitutifs d'infraction et a pour effet d'éteindre l'action publique, la transaction ne peut intervenir qu'avec l'accord du procureur de la République* ».

Depuis la mise en application de cet article, au 1^{er} janvier 2000, le système de règlement transactionnel des infractions douanières est resté en l'état, c'est à dire conforme à l'arrêté n°1756 précité. Ainsi, en l'absence de directives en la matière, le directeur des douanes fixe le montant des transactions sur la base d'un barème interne « destiné uniquement à respecter le principe d'équité de traitement entre les contrevenants ».

Même si le service respecte les termes de l'article 88 en ce qui concerne l'accord du procureur de la République, avec lequel un protocole a été passé, et même si, pour les affaires dépassant les seuils fixés par l'arrêté n° 1756, le dossier est transmis au gouvernement, la chambre considère que la situation actuelle n'est pas totalement satisfaisante.

Elle prend donc acte de l'intention du gouvernement de proposer au Congrès d'insérer un article au code des douanes afin de différencier le fonctionnement des régimes transactionnels portant sur les matières relevant de la compétence de l'Etat ou de la Nouvelle-Calédonie..



SECTION III - DES MOYENS JURIDIQUES LIMITES

A) - ABSENCE DE SANCTION PENALE.

La fraude fiscale constitue en France un délit depuis 1920 et donne donc lieu, en métropole à des sanctions fiscales, mais aussi à des sanctions pénales.

L'article 1741 du CGI dispose, en effet, que : « *Sans préjudice des dispositions particulières relatées dans la présente codification, quiconque s'est frauduleusement soustrait ou à tenter de se soustraire frauduleusement à l'établissement ou au paiement total ou partiel des impôts visés dans la présente codification, soit qu'il ait volontairement omis de faire sa déclaration dans les délais prescrits, soit qu'il ait volontairement dissimulé une part des sommes sujettes à l'impôt, soit qu'il ait organisé son insolvabilité ou mis obstacle par d'autres manœuvres au recouvrement de l'impôt, soit en agissant de toute autre manière frauduleuse, est passible, indépendamment des sanctions fiscales applicables, d'une amende de 5.000 francs à 250.000 francs et d'un emprisonnement d'un an à cinq ans.*

Les dispositions de l'article 463 du code pénal sont applicables.

En Nouvelle-Calédonie, les sanctions fiscales sont prévues aux articles 1050 à 1086 du code des impôts: livre troisième du code : « les sanctions ». En revanche, la fraude fiscale n'est pas un délit, le projet déposé en ce sens, en 1995, par le directeur des services fiscaux, avec l'avis très favorable du procureur de la République, n'ayant pas abouti.

La chambre considère qu'il s'agit d'une lacune car les sanctions strictement fiscales peuvent être sans aucun effet sur des fraudeurs dont l'insolvabilité a été organisée ou sur des sociétés dissoutes, entre autres.

Les articles 86 et 87 de la loi organique permettent pourtant à la Nouvelle-Calédonie de se doter, en liaison avec l'Etat, de dispositions allant dans ce sens.

Article 86 :

« En matière pénale, le Congrès peut assortir les infractions aux lois du pays et à ses règlements de peines d'amendes qui respectent la classification des contraventions et délits et n'excèdent pas le maximum prévu pour les infractions de même nature par les lois et règlements de la République. Il peut assortir ces infractions de peines complémentaires prévues pour les infractions de même nature par les lois et règlements de la République ».

Article 87 :

« Sous réserve d'une homologation de sa délibération par la loi, le Congrès peut assortir les infractions aux lois du pays et aux règlements qu'il édicte de peines d'emprisonnement qui respectent la classification des délits et n'excèdent pas le maximum prévu pour les infractions de même nature par les lois et règlements de la République ».



Le gouvernement a indiqué, sur ce point, en réponse à la chambre, qu'il n'était toutefois pas « *totale*ment démunie » à travers l'article 1156 du code des impôts ⁴³ et l'article 40 du code de procédure pénale qui permet à tout fonctionnaire d'informer le parquet des infractions constatées en matière d'abus de biens sociaux.

En tout état de cause, la chambre fait observer que ces moyens sont des palliatifs à l'absence d'existence d'un délit de fraude fiscale et qu'une réflexion sur la création d'une sanction pénale serait nécessaire si la mise en place d'une taxe à la consommation de type T.V.A. devait être adoptée. Les entreprises et sociétés deviendraient alors, en effet, collectrices d'une taxe dont le montant serait sans commune mesure avec celui de l'actuelle T.S.S.

B) - INSUFFISANCE DES CONVENTIONS INTERNATIONALES.

Le développement des relations financières entre la Nouvelle-Calédonie et la métropole, et dans la zone CFP, est susceptible de générer des problèmes de double imposition ou, a contrario, d'évasion fiscale. La Nouvelle-Calédonie ne dispose que d'une seule convention fiscale internationale, passée avec la France les 31 mars et 5 mai 1983.

1) - Convention fiscale franco-calédonienne

Cette convention, qui suit de peu l'instauration de l'impôt sur le revenu en Nouvelle-Calédonie, règle les difficultés qui pouvaient survenir dans l'interprétation par l'une ou l'autre partie de la notion de « résidence » ⁴⁴ pour les personnes physiques, comme pour les personnes morales à travers la notion « d'établissement stable ».

Elle règle aussi, pour l'essentiel, le lieu d'imposabilité des revenus de toute nature et définit les conditions dans lesquelles sont perçus les droits afférents aux transmissions d'actif, que ce soit à titre gratuit ou non.

Par ailleurs, cette convention prévoit des échanges d'informations entre la direction générale des impôts française et la direction des services fiscaux de Nouvelle-Calédonie.

L'article 24 précise en effet que « *les autorités compétentes des territoires échangent les renseignements nécessaires pour appliquer les dispositions de la présente convention, ou celles de la législation ou réglementation des territoires relatives aux impôts visés par la convention dans la mesure où l'imposition qu'elles prévoient n'est pas contraire à la convention* ».

2) - Absence d'autres conventions

Il n'existe pas de convention fiscale avec les autres collectivités territoriales françaises de la zone CFP, (Polynésie Française et Wallis et Futuna), alors même que plusieurs sociétés ayant une activité en Nouvelle-Calédonie y sont officiellement immatriculées. Cette lacune apparaît d'autant plus regrettable que les règles fiscales calédoniennes sont sensiblement différentes de celles en vigueur en Polynésie ou à Wallis et que les flux financiers ne sont pas négligeables.

⁴³ « *Lorsque le recouvrement des impositions de toute nature et des pénalités fiscales dues par une société à responsabilité limitée a été rendu impossible par des manœuvres frauduleuses ou l'inobservation répétée des diverses obligations fiscales, le ou les gérants majoritaires peuvent être rendus solidairement responsables avec cette société du paiement de ces impositions et pénalités.* »

⁴⁴ On note au passage qu'elle exonère les personnes physiques, résidentes de Nouvelle-Calédonie et disposant en France d'une ou plusieurs habitations, de l'imposition forfaitaire appliquée en métropole aux non-résidents.



En particulier, alors que les échanges commerciaux sont facilités par un régime préférentiel à l'importation ⁴⁵ (4% pour la T.G.I.), il n'existe aucune clause permettant aux différents services fiscaux de s'échanger des informations concernant les contribuables.

La chambre estime donc que la passation de conventions fiscales avec la Polynésie Française et Wallis et Futuna serait très souhaitable.

En ce qui concerne les autres pays du Pacifique Sud, des conventions fiscales seraient sans doute également utiles, surtout si l'on considère le développement des relations commerciales, voire patrimoniales avec les plus développés d'entre eux comme l'Australie.

En revanche, pour ce qui concerne les autres Etats du Pacifique Sud, disposant pour certains d'une réglementation fiscale plus avantageuse que celle de la Nouvelle-Calédonie ou géographiquement proches comme le Vanuatu, il pourrait être intéressant à défaut de convention fiscale pas obligatoirement souhaitée par le partenaire, de définir des procédures d'échanges de renseignements au profit de chacun.

Le gouvernement a fait savoir, en réponse à la chambre, que des études sont en cours à ce sujet, en particulier depuis la parution de la loi organique de 1999 selon laquelle « *le Congrès peut autoriser par délibération le président du gouvernement à négocier, dans le respect des engagements internationaux de la République, des accords avec un ou plusieurs Etats* ».

C) - PRIVILEGE DU TRESOR.

L'article 1145 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie fixe à 2 ans la durée du privilège du Trésor pour le recouvrement de l'impôt.

« Le privilège attribué aux comptes du Trésor pour le recouvrement des contributions directes, s'exerce avant tout autre. Il s'étend au recouvrement des frais dûment taxés. Il est réglé ainsi qu'il suit :

1) pour l'année échue et l'année courante de la contribution foncière, tant en principal qu'en centimes additionnels et supplémentaires sur les récoltes, fruits, loyers et revenus des biens immeubles sujets à la contribution et sur les immeubles eux-mêmes.

Le privilège sur les immeubles est dispensé de la formalité de l'inscription.

2) pour l'année échue et l'année courante de la contribution des patentes et de toute autre contribution directe et personnelle, sur tous les meubles et autres effets mobiliers appartenant aux redevables en quelque lieu qu'ils se trouvent.

La période de deux ans constituée par l'année échue et l'année courante est comptée dans tous les cas à dater du jour de la mise en recouvrement du rôle ».

La chambre estime qu'il serait souhaitable que le privilège du Trésor s'applique en Nouvelle-Calédonie ⁴⁶ tant que la créance n'est pas atteinte par la prescription, ce qui serait plus logique, et prend acte des démarches entreprises par le gouvernement dès juillet 2002 vis à vis de l'Etat auquel appartient la compétence en ce domaine.

⁴⁵ Délibération n° 263 du 19 octobre 2001 relative aux échanges commerciaux entre la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie Française.

⁴⁶ C'est le cas en France métropolitaine.



D) - HYPOTHEQUE LEGALE DU TRESOR.

Le Trésor ne dispose pas, en Nouvelle-Calédonie, du système de l'hypothèque légale sur tous les biens immeubles des redevables pour le recouvrement des impositions de toute nature et des amendes fiscales. Il ne peut, en outre, obtenir d'hypothèque judiciaire dans l'état actuel du droit applicable localement.

L'hypothèque légale est celle qui est conférée par la loi au créancier se trouvant dans une certaine situation de droit ou de fait. Elle atteint soit tous les immeubles du débiteur, soit un immeuble déterminé.

En France métropolitaine, l'hypothèque légale du trésor est prévue à l'article 1929 ter du CGI ⁴⁷ qui accorde au Trésor une hypothèque légale sur tous les biens immeubles des redevables et des tiers solidairement responsables, pour le recouvrement des impositions de toute nature et amendes fiscales confié aux comptables directs du Trésor et aux comptables de la DGI.

L'hypothèque légale a pour effet de conférer au Trésor un droit de préférence par rapport aux autres créanciers non inscrits, sauf frais de justice et salaires qui sont dispensés d'inscription.

Elle confère également un droit de suite sur l'immeuble hypothéqué entre les mains de l'acquéreur qui permet de le faire vendre sauf en cas de purge de l'hypothèque par l'acquéreur.

La chambre estime que la mise en place de ce moyen de recouvrement forcé, outre son caractère dissuasif, serait de nature à faciliter le recouvrement des créances fiscales en Nouvelle-Calédonie et prend acte des démarches également entreprises dès juillet 2002 par le gouvernement vis à vis de l'Etat auquel appartient la compétence en ce domaine.

SECTION IV - UNE PRESENTATION DES COMPTES PERFECTIBLE

Au cours de l'examen de la gestion des recettes fiscales et douanières de la Nouvelle-Calédonie, la chambre a constaté diverses anomalies dans la présentation ou dans les comptes eux-mêmes, qu'elle soumet au gouvernement.

A) - COMPTABILISATION DES RESSOURCES.

Il apparaît, en premier lieu, que les comptes administratifs (du gouvernement) et les comptes de gestion (du payeur) ne sont plus en concordance depuis 1992.

Si les résultats globaux à la clôture de chaque exercice sont identiques dans les deux comptabilités, les résultats de chacune des sections, fonctionnement et investissement, sont en revanche différents.

Les écarts constatés sont dus à l'application de deux procédures différentes lors de la reprise des résultats d'une année sur l'autre. En effet, alors que le comptable reporte le résultat de l'année N de chaque section dans les comptes de l'année N+1, le gouvernement reprend le cumul des soldes de chacune de deux sections en section de fonctionnement, comme l'indique le tableau suivant (l'exercice 2001 a été pris à titre d'exemple).

⁴⁷ Elle ne peut être inscrite qu'à partir de la date de mise en recouvrement de la créance et à condition que celle-ci ne soit pas prescrite. Elle est prise directement par le comptable chargé du recouvrement pour une durée maximum initiale de 10 ans, auquel il appartient de veiller à son renouvellement.



COMPTES DE GESTION

En francs

	FONCTIONNEMENT		INVESTISSEMENT		RESULTAT GLOBAL	
2000	+ 23 661 273 948		- 13 425 924 831		+ 10 235 349 117	
2001	75 148 103 871	78 823 998 013	7 956 859 637	6 374 028 147	83 104 963 508	85 197 326 160
	+ 3 675 984 142		- 1 582 831 490		+ 2 093 062 652	
Reprise	+ 23 661 273 948		- 13 425 924 831		+ 10 235 349 117	
	+ 27 337 168 090		- 15 008 756 321		+ 12 328 411 769	

COMPTES ADMINISTRATIFS

En francs

	FONCTIONNEMENT		INVESTISSEMENT		RESULTAT GLOBAL	
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
2000					+ 10 235 349 117	
2001		78 823 998 013				
Reprise		10 235 349 117				
	75 148 103 871	89 059 347 130	7 956 859 637	6 374 028 147	83 104 963 508	95 433 375 277
	+ 13 911 243 259		- 1 582 831 490		+ 12 328 411 769	

Or, selon les principes de la comptabilité publique, les comptes de gestion et administratif doivent être identiques, les derniers ne pouvant d'ailleurs être approuvés par le Congrès qu'après vérification de cette condition.

La chambre demande donc au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, en liaison avec la Trésorerie Générale et la Paierie, d'appliquer les procédures prévues par les textes (arrêté du 24 janvier 1994 qui renvoie, dans son article 1^{er} à la M51, cette instruction prévoyant une reprise différenciée des sections d'investissement et de fonctionnement) et de contre-passer les écritures comptables nécessaires en vue de mettre en concordance ses comptes administratifs et ses comptes de gestion.

B) - INSUFFISANCE DE L'ETAT DE L'ACTIF.

A l'occasion du contrôle, la chambre a également relevé que les comptes de la Nouvelle-Calédonie comportaient une anomalie au chapitre 1050 « dotation de base : valeur du patrimoine intégré » destiné à recevoir la valeur des actifs patrimoniaux.

En 1988, lors du passage de la comptabilité en partie simple à la comptabilité en partie double, le Territoire n'avait pas pu intégrer la valeur réelle de ses biens, faute d'en avoir connaissance. Au fur et à mesure des cessions, le compte 1050 est ainsi devenu débiteur pour un solde atteignant 49 milliards⁴⁸ fin 2001.

⁴⁸ 48 966 073 903 FCFP.



Par définition, l'actif du Territoire ne pouvant être négatif, il convient de régulariser ce compte à partir de l'état de l'actif. Or, à ce jour, la Nouvelle-Calédonie n'a pas d'état de l'actif fiable retraçant l'intégralité de ses biens.

La chambre souhaite, en conséquence, que la Nouvelle-Calédonie établisse aussi rapidement que possible l'état exhaustif et détaillé de son actif, premier pas vers une régularisation de sa situation comptable, en liaison avec la trésorerie générale et la paie.

Elle prend acte de la volonté exprimée par le gouvernement, dans sa réponse à la lettre d'observations provisoires, de procéder à cette régularisation à l'occasion de la mise en place d'une nouvelle nomenclature comptable.

--oOo--



CHAPITRE TROISIÈME - DESCRIPTION ET ANALYSE SOMMAIRE DES DIFFÉRENTS IMPÔTS, TAXES, DROITS ET REDEVANCES PERÇUS AU COURS DE LA PÉRIODE 1997 - 2001

Pour plus de facilité dans les réponses de la part de l'ordonnateur à la lettre d'observations provisoires de la chambre, les différents impôts, taxes, droits et redevances ont été classés par service liquidateur : DSF, douanes, services des mines, OPT, CAFAT, etc (voir à ce sujet page 31 et suivantes).

Elle comprend une description sommaire de chacun de ces impôts, taxes, droits et redevances, des textes qui les régissent, leurs rendements financiers de 1990 à 2001, ainsi que leurs imputations budgétaires réelles.

Le cas échéant, l'analyse mentionne les éventuelles anomalies que la chambre a relevées en cours d'instruction.

Certains de ces impôts ou taxes ont été [abrogés](#) au cours de la période contrôlée ([leur intitulé est alors mentionné en bleu](#)). Ils sont cependant évoqués dans la présente lettre à titre d'information et parce qu'ils ont enregistré un produit financier durant la période.

SECTION I - RECETTES LIQUIDEES PAR LES SERVICES FISCAUX

A) - RECETTES DU 971-0 LIQUIDEES PAR LES SERVICES FISCAUX ET RECOURVREES PAR LE TRESOR.

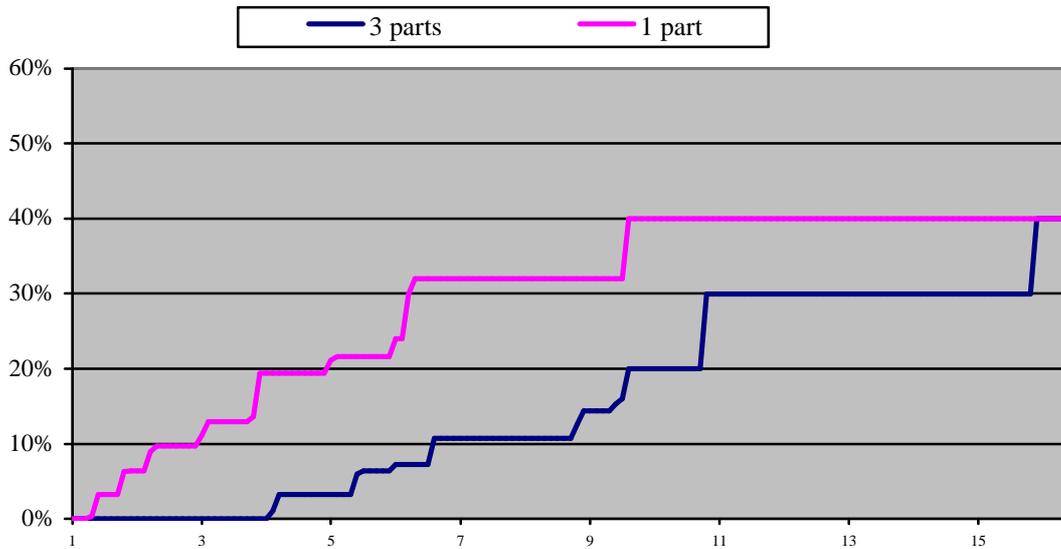
1) - Impôt sur le revenu (971-0 ; 77700).

a) - Caractéristiques générales

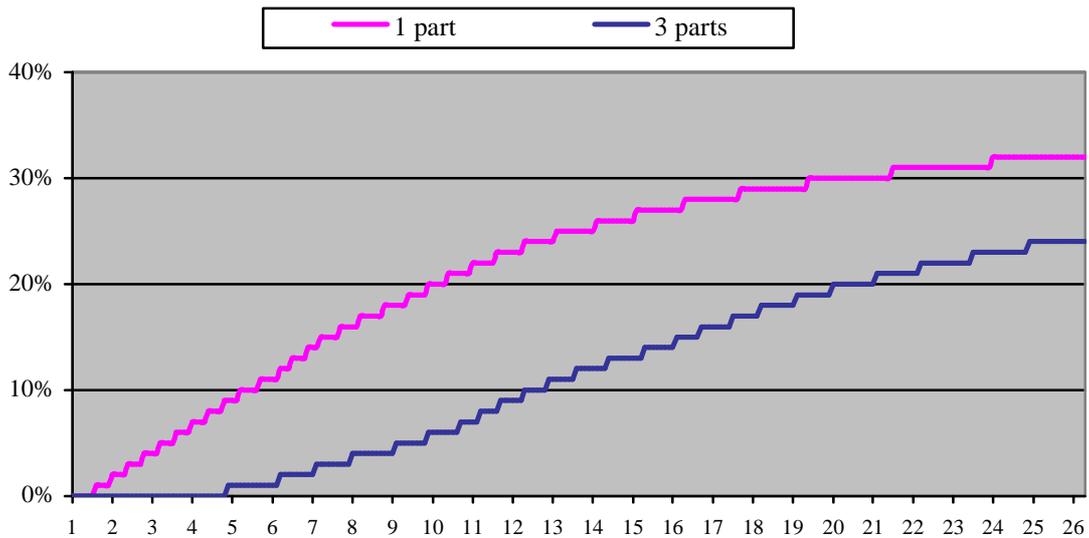
L'impôt sur le revenu a été instauré en Nouvelle-Calédonie par délibération 374 du 11 janvier 1982 et est régi par les articles 46 à 159 du Code des impôts.

L'impôt sur le revenu de Nouvelle-Calédonie est, comme en métropole, un impôt établi par foyer fiscal, assis sur le revenu global des ménages, soumis au système du quotient familial, et calculé selon un barème progressif.

Taux marginal d'imposition du revenu brut ⁴⁹ (en millions)



Taux moyen d'imposition en fonction du revenu brut (en millions)



⁴⁹ Nota : Les structures des taux marginaux d'imposition des revenus sont parallèles en Nouvelle-Calédonie et en métropole, à l'exception toutefois du cas des célibataires dont le revenu brut est compris entre 9 et 14 millions (supérieur en Nouvelle-Calédonie), du fait, essentiellement, de différences dans le plafonnement des déductions de 10 et 20%.

En effet, alors que celles-ci sont respectivement plafonnées, en 2001, à 600 000 francs et 1 800 000 francs en Nouvelle-Calédonie, elles sont de 12 000 et 22 380 € en métropole (1 416 000 et 2 641 000 francs).



L'impôt sur le revenu s'applique aux traitements, salaires, indemnités, émoluments, avantages en nature, pensions et rentes, sur les bénéfices industriels et commerciaux (B.I.C.), sur les bénéfices des professions non commerciales (B.N.C.) et sur les bénéfices agricoles (B.A.) ; Quant aux revenus des capitaux, ils sont assujettis à l'I.R. ou à l'I.R.V.M. et l'I.R.C.D.C. selon les cas (voir infra).

Le barème de l'impôt sur le revenu a été fixé, pour la dernière fois, par la délibération n° 70 du 9 mai 1985 (article 30). C'est un barème progressif, par tranches, pour lesquelles les taux d'imposition varient de 0 à 40 %.

b) - Déclarations et édition des rôles.

a. Procédure

L'impôt sur le revenu est établi annuellement par la Direction des Services Fiscaux (Service des Contributions Diverses - SCD) sur la base des déclarations déposées par les contribuables.

Après dépôt des déclarations, la saisie informatique des données est effectuée par le SCD dans le courant du mois d'avril. Ces données sont ensuite compilées et traitées par le SMAI qui édite le « rôle ».

Le rôle est établi par commune, et à l'intérieur de chaque commune, par ordre alphabétique.

Le rôle reprend les noms, prénoms, adresse, numéro d'identifiant, commune de résidence, numéro d'article et montant de l'impôt. Le quotient familial n'apparaît pas sur le rôle.

Le rôle recouvre la totalité des contribuables, imposables et non imposables.

Le SMAI édite également les avis d'imposition en double exemplaire : un pour le contribuable (envoi à charge du SCD), l'autre destiné au dossier fiscal de l'intéressé.

En outre, le SMAI adresse à la TG une copie informatique du rôle en vue du recouvrement par la paierie du territoire.

Des rôles supplémentaires sont également établis, pour les déclarations déposées tardivement.

b. Formulaire

Les imprimés de déclaration ⁵⁰ sont établis et mis à jour par le SCD tous les ans en tenant compte des modifications éventuelles de réglementation. Depuis deux ou trois ans, existent deux types de déclaration à l'IR: une déclaration dite « simplifiée » destinée aux titulaires de revenus salariaux et une déclaration dite « normale » intégrant des zones de déclaration pour les autres types de revenus catégoriels (B.I.C., B.N.C., B.A.).

⁵⁰ Pour les « anciens » contribuables, des déclarations pré-imprimées, établies à leurs noms et adresses, leur sont adressées dans le courant du mois de mars.

Pour les autres, des déclarations vierges sont disponibles. Pendant la période dite « campagne d'impôt sur le revenu », des stocks d'imprimés vierges sont déposés dans les mairies à disposition des contribuables.



Comme il l'a été précisé, les avantages en nature, et naturellement en espèces, sont passibles de l'impôt sur le revenu. L'article 154 du code des impôts dispose en effet que toute personne versant des salaires est tenue d'en faire la déclaration aux services fiscaux et que cette déclaration « doit faire ressortir distinctement pour chacun des bénéficiaires le montant des indemnités ou des remboursements pour frais qui lui ont été alloués, ainsi que, le cas échéant, la valeur réelle des avantages en nature qui lui ont été consentis ».

Or, une seule et même ligne est prévue pour les salaires et les avantages en nature ou en espèces sur le formulaire de déclaration (ligne NA pour le déclarant, NB pour son conjoint, NC pour les personnes à charge), ce qui ne correspond pas aux termes de l'article 154 sus évoqué et ne facilite pas le contrôle de la déclaration.

La chambre estime qu'il serait utile, dans le formulaire de déclaration des revenus, de différencier les salaires des avantages en nature et en espèces conformément aux prescriptions de l'article 154 du code des impôts qui pourrait également mentionner explicitement ces derniers, d'autant que ces avantages ne sont pas toujours mentionnés dans les déclarations des employeurs contrairement à la réglementation applicable en ce domaine.

Le gouvernement a répondu à la chambre avoir pris bonne note de cette observation, tout en rappelant que seules la fourniture d'un logement et la mise à disposition d'un véhicule sont imposables, en tant qu'avantage en nature, en application de l'article 94 du code des impôts.

c) - Rendement de l'IR.

De 1990 à 2001, le produit de l'impôt sur le revenu a augmenté de 147,82% (passant de 3,46 à 8,57 milliards), alors que les recettes fiscales totales n'augmentaient que de 51,8%.

En millions de francs

Impôt sur le revenu											
1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
3 459,0	3 823,7	4 465,5	5 173,6	5 343,0	5 750,3	6 331,2	6 523,1	6 784,2	7 172,1	7 745,4	8 572,1

Cette progression de l'I.R. a d'ailleurs été toujours sous-estimée dans les budgets.

Toutefois, les prévisions se sont affinées au cours des années comme le montre le tableau ci-dessous, l'écart entre les prévisions initiales et les réalisations étant passé d'environ 20% à moins de 5% entre 1992 et 1999. Les prévisions ont d'ailleurs généralement été prudentes puisque, à l'exception de l'année 1995, les montants portés au compte administratif ont toujours été supérieurs à ceux des budgets.

En millions de francs

Budget	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
BP	3 750	4 200	5 100	5 700	6 000	6 180	6 550	6 850
BP+BS	3 850	5 117	5 100	5 800	6 000	6 380	6 550	6 850
Compte administratif	4 465	5 174	5 343	5 750	6 331	6 523	6 784	7 172
Différence / BP	19,1%	23,2%	4,8%	-0,9%	5,5%	5,6%	3,6%	4,7%
Différence / BP+BS	16,0%	1,1%	4,8%	-0,9%	5,5%	5,2%	3,6%	4,7%



d) - Les causes de l'évolution du rendement de L'IR.

L'évolution de rendement de l'impôt sur le revenu est la résultante de plusieurs facteurs.

a. Le facteur "nombre"

En premier lieu, comme le montre le tableau ci-dessous, au cours des dix dernières années, le nombre de déclarants a augmenté d'environ 80%, le nombre d'assujettis représentant environ la moitié des déclarants ⁵¹, prorata toutefois en baisse constante depuis 1998.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Déclarants	30 500	32 745	34 652	36 445	37 753	39 093	41 823	41 823	45 411	48 419	52 028	55 206
Assujettis	14 033	15 447	16 858	17 955	18 718	20 044	20 954	20 869	23 536	22 915	24 208	25 621
	46,01%	47,17%	48,65%	49,27%	49,58%	51,27%	50,10%	49,90%	51,83%	47,33%	46,53%	46,41%
Impôt moyen	246 490	247 537	264 889	288 143	285 447	286 884	302 148	312 574	288 248	312 987	319 952	334 573

Source DSF

Dans le même temps, on assiste à une augmentation de près de 36% de l'impôt moyen payé, augmentation quasi-constante sur la période exception faite de l'année 1998 qui a vu le rendement moyen fiscal par foyer imposé diminuer par rapport à l'année précédente.

b. Le facteur "inflation"

Le simple fait de l'inflation sur la période a contribué pour environ 21% à l'augmentation du rendement de l'IR.

Pour s'en tenir à la période 1990–2000, les données officielles font en effet état d'une inflation cumulée de 21,3% de fin 1990 à fin 2000.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Inflation	1,4%	4,4%	2,5%	2,9%	2%	1,6%	1,7%	2,1%	0,3%	0,1%	2,3%
cumulée		5,8%	8,3%	11,2%	13,2%	14,8%	16,5%	18,6%	18,9%	19,0%	21,3%

Source IEDOM

Dans le même temps, les salaires (et donc l'impôt correspondant) ont connu un taux d'augmentation moyen légèrement supérieur, comme le montre le tableau ci-après.

⁵¹ 32 922 564 foyers fiscaux déclarants en métropole et 17 858 821 assujettis soit 54,2%.



En millions de francs

Salaires conventionnels	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2000/1990
Commerce							
Employé premier échelon	0,90	0,95	0,99	1,01	1,05	1,12	24,09%
Agent de maîtrise	1,51	1,59	1,66	1,70	1,76	1,77	17,38%
Industrie							
Ouvrier 1er échelon	0,87	0,96	0,99	1,02	1,05	1,10	26,03%
Agent de maîtrise	1,52	1,61	1,66	1,71	1,76	1,79	17,22%
Hôtellerie							
Catégorie I (- 6 mois)	0,82	0,89	0,93	0,96	1,00	1,05	28,51%
Catégorie I (+ 6 mois)	0,86	0,94	0,98	1,01	1,05	1,09	27,20%
Catégorie II	0,94	1,03	1,07	1,11	1,15	1,18	24,84%
Catégorie III	1,00	1,09	1,13	1,17	1,21	1,23	23,31%
Catégorie IV	1,13	1,23	1,28	1,32	1,36	1,38	22,62%
Bâtiment							
Manœuvre (niveau 1)	0,93	1,00	1,02	1,05	1,13	1,19	27,85%
OS (niveau 1 - 2ième échelon)	1,01	1,08	1,10	1,14	1,20	1,24	23,26%
Chef d'équipe 1er échelon	1,39	1,44	1,47	1,52	1,56	1,58	13,64%
Banque							
Agent	1,47	1,57	1,64	1,70	1,75	1,76	19,71%
Gradé	2,33	2,48	2,59	2,68	2,76	2,79	19,71%
Cadre	3,75	4,12	4,30	4,45	4,58	4,62	23,16%

Source IEDOM

Toutefois, l'effet du simple facteur « inflation » sur le rendement de l'IR est loin de se limiter à ces 20 à 25% d'augmentation.

c. La stabilité du barème

Le barème de l'IR est en effet resté inchangé depuis 1985. Dès lors, compte tenu de sa progressivité et de sa stabilité dans le temps, l'augmentation des salaires s'est traduite par une augmentation bien plus que proportionnelle de l'impôt.

Des exemples montrent clairement qu'à pouvoir d'achat brut égal, l'impôt a parfois quadruplé en 10 ans.

Le tableau suivant a été établi en faisant varier un revenu brut imposable de l'année 1990 de manière identique à l'inflation.

en milliers de francs

Revenu annuel		1990	1992	1994	1996	1998	2000	% de l'impôt versé
2 000	1 part	0	35	43	50	56	61	92,08%

5 000	1 part	446	540	612	662	704	755	69,50%
	2 parts	135	182	218	243	269	294	118,00%
	3 parts	27	45	69	86	98	111	311,67%

9 000	1 part	1 905	2 157	2 348	2 483	2 583	2 686	41,01%
	2 parts	1 010	1 199	1 343	1 448	1 548	1 651	63,49%
	3 parts	545	658	772	863	934	1 011	85,66%

12 000	1 part	3 105	3 441	3 696	3 876	4 010	4 147	33,55%
	2 parts	2 070	2 406	2 661	2 841	2 975	3 112	50,32%
	3 parts	1 325	1 577	1 768	1 903	2 003	2 106	58,96%

Les simulations du tableau ci-dessus ne prétendent pas représenter une situation moyenne, certains foyers fiscaux non-imposables à l'I.R en 1990 l'étant toujours en 2000 et la variation maximale n'ayant pas été déterminée, elles montrent toutefois, pour les tranches de revenu retenues, qu'avec une inflation sur la période de 21%, l'augmentation de l'I.R. qui s'en est suivie atteint 33,5% à 312%.

La chambre constate donc que l'absence d'ajustement du barème des tranches de l'I.R depuis 1985 a provoqué un alourdissement relatif de cet impôt.

Le gouvernement a fait savoir, en réponse à la chambre, qu'il partageait cette analyse et que « des études seront menées pour envisager l'indexation éventuelle de ce barème, tout en conservant le rendement actuel de l'IR, ce qui rend compte de la complexité du problème posé ».

Pour mémoire, l'impôt moyen par redevable a largement rattrapé celui de la métropole :

En francs par foyer fiscal imposable

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Impôt moyen	247 537	264 889	288 143	285 447	286 884	302 148	312 574	288 248	312 987	319 952
IR moyen en métropole	355 382	357 491	354 836	335 382	336 164	335 273	316 309	323 873	330 655	344 655

Source : Rapports sur l'exécution des lois de finances



Cette comparaison avec la métropole n'est, d'ailleurs, pas totalement pertinente dans la mesure où les revenus imposés à l'IR ne sont pas identiques (pas d'impôt fiscal en Nouvelle-Calédonie par exemple mais prélèvement libératoire sur les revenus des capitaux d'origine calédonienne par I.R.V.M. ou I.R.C.D.C.) et où les barèmes sont assez différents. Il reste que l'impôt sur le revenu moyen qui, en Nouvelle Calédonie ne représentait que 70% du montant moyen métropolitain en 1990, en représente désormais 92%, auxquels il faudrait ajouter l'I.R.V.M. et l'I.R.C.D.C. versés par les personnes physiques.

e) - Un impôt concentré.

L'impôt sur le revenu est un impôt assez fortement concentré sur une minorité de foyers fiscaux. Le tableau qui suit montre, en effet, qu'en 2001 les 500 plus importants contributeurs, soit 2% des assujettis et 1% des déclarants, ont acquitté pratiquement 2,5 milliards, soit 30% de l'impôt.

Au sein des revenus qui en constituent l'assiette, on relève la prépondérance des traitements, salaires, pensions et rentes (8,5 milliards) par rapport aux B.N.C., B.I.C. et B.A. (environ 3 milliards).

D'ailleurs, sur ces 500 foyers, 168 sont des couples de salariés, 63 sont des couples salarié/pensionné et 50 sont des couples salarié/profession indépendante. Ainsi pour plus de 56% de ces foyers, chacun des conjoints exerce une activité, ce qui augmente d'autant la concentration effective de l'impôt.

On relève également que ces contribuables profitent assez peu des possibilités de déductions fiscales. Ainsi, par exemple les primes d'assurance capitalisation déductibles atteignent 78 millions, soit en moyenne 156 000 francs par foyer ; de même les investissements en actions déductibles ne représentent que 5,2 millions. Il faut cependant reconnaître que le nombre de « niches » fiscales dont peuvent bénéficier les particuliers est sensiblement moins élevé en Nouvelle Calédonie qu'en Métropole (voir ci-après)

Les données générales fournies par les services fiscaux sur l'impôt payé confirment globalement l'analyse qui a été faite sur les 500 foyers fiscaux acquittant l'impôt le plus lourd.

f) - Le système du forfait.

Au sein de l'ensemble des recettes liées à l'impôt sur le revenu, et selon des modalités de calcul non communiquées à la chambre notamment pour ce qui concerne les revenus tirés d'une double activité (de chacun des membres du foyer fiscal ou d'un seul), il apparaît que les professions indépendantes sont à l'origine d'environ 25% des recettes et les salariés des 75% restants.



En millions de francs

	1999	2000	2001
Impôt perçu	7 172,1	7 745,4	8 572,1
Impôt lié aux revenus d'activité	6 183,3	6 895,5	7 772,9
Salariés	4 625,3	5 233,5	5 896,1
	74,8%	75,9%	75,9%
- dont fonctionnaires Etat	1 038,2	1 122,0	1 240,1
% du total	16,8%	16,3%	16,0%
% du total des salariés	22,4%	21,4%	21,0%
Professions indépendantes	1 558,0	1 661,9	1 876,9
	25,2%	24,1%	24,1%

Source DSF

Parmi les professions indépendantes, on observe un pourcentage particulièrement élevé de contribuables relevant du système du forfait et parmi ceux-ci, un fort pourcentage de « non-imposés ».

	Nombre total de contribuables	Nb imposés « au forfait »	
		Total	dont non-imposés
B.I.C.	5 355	4 400 (82%)	2 677 (61%)
B.A.	686	616 (90%)	385 (62%)

Source DSF 2001.

a. Les bénéfiques industriels et commerciaux (BIC)

Pour les B.I.C., le plafond du forfait, fixé par l'article 70 du code des impôts, est particulièrement élevé. Il est de 25 millions ⁵² de chiffre d'affaires pour les entreprises de vente, et de 7,5 millions ⁵³ pour les autres.

Ainsi, nombre d'entreprises, de taille pourtant non négligeable, sont classées en Nouvelle-Calédonie dans la catégorie des micro-entreprises et donc imposées au forfait. Elles sont, de ce fait, moins taxées et leur contrôle est rendu d'autant plus difficile que leurs obligations déclaratives sont réduites au minimum.

b. Les bénéfiques agricoles (BA)

Pour les bénéfiques agricoles la situation est encore plus favorable. Le régime de droit commun est en effet celui du forfait ⁵⁴ (taxé à 1/6 soit 16,66% : article 81-II du code des impôts), les autres régimes étant uniquement sur option. La conséquence directe est que 90% des agriculteurs sont imposés sur 17% de leur revenus déclarés.

⁵² Contre environ 9,1 millions en métropole.

⁵³ Contre 3,2 millions en métropole.

⁵⁴ Contrairement à la métropole.



Les conséquences sont nettement moins sensibles en ce qui concerne les bénéfices non commerciaux (BNC).

Il reste que, très généralement, les régimes du forfait de l'IR pour les bénéfices industriels et commerciaux ainsi que pour les bénéfices agricoles sont extrêmement favorables aux professions concernées en Nouvelle-Calédonie.

g) - Les différentes mesures d'incitation et d'exonération

Les principales mesures d'exonération de l'IR, essentiellement prises dans des périodes de marasme du BTP en vue de relancer l'activité, sont ou ont été les suivantes sur la période contrôlée :

a. Soutien indirect à l'activité du secteur du bâtiment ou en faveur du logement

i. Exonération totale ou partielle des revenus fonciers.

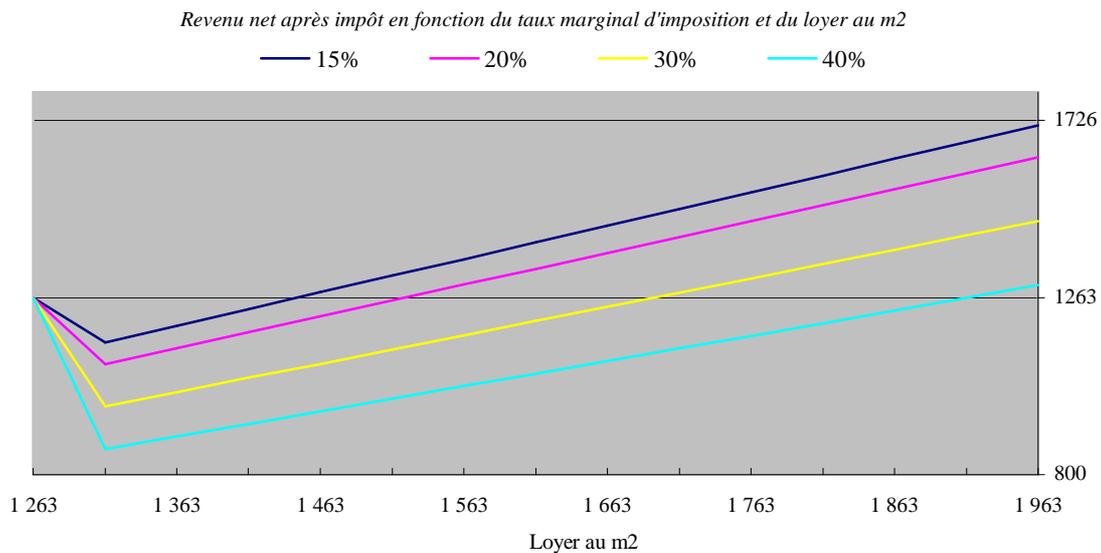
L'exonération totale ou partielle des revenus fonciers est une mesure qui est intervenue à deux reprises sur la période contrôlée.

Le premier dispositif était constitué par l'exonération, pour une durée de dix ans, des revenus provenant de la location d'immeubles nus dont la construction a été entreprise ou terminée entre le 1^{er} janvier 1985 et le 31 décembre 1988. Cette mesure n'a plus d'effet depuis le 31 décembre 1999.

Elle a été remplacée par l'exonération totale ou partielle (50%) pour une durée de 10 ans des revenus provenant de la location d'immeubles nus affectés à l'habitation pour lesquels le permis de construire a été accordé après le 1^{er} janvier 1989.

Pour Nouméa, Dumbéa et Mont-Dore, cette exonération est limitée aux immeubles achevés en 1993, 1994 ou 1995 et n'est appliquée qu'à la double condition que le loyer mensuel, charges non comprises, n'excède pas un certain niveau (1 293 francs par mètre carré habitable pour 2000) et que la location fasse l'objet d'un bail enregistré d'au moins deux ans.

Comme le montre le graphique ci-dessous, l'aspect incitatif de cette mesure, tout au moins pour le montant du loyer consenti au m², dépend fortement du niveau marginal d'imposition du propriétaire.



Dans ces conditions, la modulation de la déduction en fonction du loyer ne se traduit pas toujours, pour le propriétaire, par une incitation à pratiquer des conditions « sociales » surtout s'il peut imputer des déficits fonciers, spécialement en cas de financement par emprunt.

ii. Diminution du revenu imposable

Les mesures en faveur du logement et de la construction, se traduisant par une diminution du revenu imposable des contribuables sont :

- ⚡ la déduction pendant 10 ans, dans la limite de 500.000 francs par an ⁵⁵, des intérêts d'emprunts afférents à la construction, l'acquisition, l'agrandissement ou les grosses réparations de leur résidence principale par les propriétaires.
- ⚡ les déductions liées aux travaux effectués par les propriétaires dans leurs résidences principales ou secondaires ;
 1. à hauteur de deux millions pour les travaux d'aménagement et d'embellissement, d'amélioration et de réparation, effectués et payés entre le 1^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 1999. Cette disposition, instaurée par la délibération 61 du 13 juin 1997, et initialement limitée à l'année 1997 a été reconduite par deux fois ;
 2. dans la limite d'un million pour travaux de grosses réparations, d'amélioration et de ravalement, réalisés à compter du 1^{er} janvier 2000 ;
 3. à compter du 1^{er} janvier 2000, également, dans la limite globale de 12 millions pour les travaux de restauration, réparation, amélioration et ravalement des immeubles à caractère historique et d'intérêt architectural ⁵⁶.

⁵⁵ Sans limitation de durée et de montant pour les emprunts contractés au cours des années 1985 à 1988 et 1997 et 1998, ou pour les résidences situées en dehors de Nouméa (depuis le 01/01/1989).

⁵⁶ Le caractère historique et l'intérêt architectural doivent avoir été reconnus pour des immeubles dont la construction a été achevée avant le 31 décembre 1949 et dont l'architecture est demeurée conforme au style d'origine.



iii. Réductions d'impôt

Au-delà des mesures portant sur le montant du revenu imposable, dont le coût pour la collectivité est fonction de la tranche marginale d'imposition des contribuables, d'autres mesures en faveur du logement et du bâtiment ont porté directement sur le montant de l'impôt. Il s'agit de :

- ✎ la réduction d'impôt instaurée à compter du 1er janvier 1989 pour les contribuables ayant fait construire ou acquis un logement neuf affecté à leur habitation principale ou loué nu à une personne qui en a fait sa résidence principale. Cette réduction est égale à 5 % du prix d'acquisition ou du prix de revient, limités à 200.000 francs pour les immeubles situés à Nouméa, Dumbéa et au Mont-Dore et à 400.000 francs pour les autres communes.

Même si l'avantage fiscal résultant de cette mesure est relativement faible dans l'absolu, la chambre remarque que cette déduction n'est assortie, pour les immeubles donnés en location, d'aucun engagement de durée d'affectation ou portant sur la qualité du locataire.

- ✎ la réduction d'impôt, de 30 ou 40% des montants investis, pour les contribuables ayant fait construire ou acquis, directement ou par l'intermédiaire d'une SCI, un logement neuf⁵⁷ destiné à être loué nu pendant cinq ans au moins comme résidence principale. Cette réduction d'impôt peut être étalée ou affectée à l'année d'achèvement.

La chambre note que les seules conditions auxquelles cette réduction était soumise portaient sur l'impossibilité, pour une SCI, de mettre le logement à disposition d'un membre de la dite SCI et sur l'obligation de fixer le montant du loyer « dans les conditions habituelles du marché local ».

Outre cette seconde condition, la réglementation ne prévoyait rien quant à la qualité du locataire. Un contribuable pouvait donc financer une résidence secondaire en la donnant en location à l'un de ses ascendants ou descendants.

Par ailleurs, l'avantage relatif tiré de cette mesure était d'autant plus important que le taux marginal de l'I.R. était élevé.

La première raison est que la réduction fiscale ne pouvait donner lieu à crédit d'impôt ce qui limitait les possibilités de déduction pour les contribuables des tranches inférieures, même ayant recours à l'emprunt.

En second lieu, si l'on compare l'avantage fiscal avec le revenu supplémentaire qu'il aurait fallu au contribuable pour disposer de ce même revenu net après impôt, il apparaît que ce dispositif favorisait les contribuables les plus imposés.

Cette mesure d'exonération a pris fin au cours de l'année 2000.

De même, les dispositions de l'article 110 bis, qui permettaient, aux contribuables disposant de bénéfices non commerciaux et imposés au « réel simplifié », de déduire de leur résultat imposable la moitié des investissements engagés pour l'acquisition de locaux neufs ou la réhabilitation de locaux anciens à usage professionnel, ont pris fin le 30 juin 2000.

⁵⁷ Demande de permis de construire déposée entre le 1^{er} janvier 1997 et le 30 juin 1998, immeuble achevé au 30 juin 2000.



A la suite d'une question de la chambre portant sur le coût fiscal de cette dernière mesure, la DSF a fait observer que : « *s'agissant d'une déduction imputable sur le bénéfice imposable, l'incidence budgétaire sur le montant de l'impôt sur le revenu, (calculé sur un barème progressif) est difficile à déterminer* ».

La chambre reconnaît la difficulté qu'il y a à réaliser des estimations prospectives en matière de mesures d'aide fiscale et prend acte du travail fait par les services fiscaux en ce sens.

Il reste toutefois qu'il est hautement souhaitable que les « dépenses fiscales » liées à des mesures ponctuelles puissent, dans la mesure du possible, voir leur coût clairement présenté à l'assemblée délibérante.

b. Des mesures de déductions liées à certains investissements

La Nouvelle-Calédonie a mis en place un système d'incitation fiscale à l'investissement dans certains secteurs comme le tourisme ou le secteur hôtelier.

Ces incitations se traduisent par la déductibilité du revenu global de 25% à 100%, dans des limites variables, des actions souscrites à l'occasion de la constitution ou de l'augmentation du capital des sociétés concernées, voire à l'occasion d'une simple prise de participation pour le financement de programmes agréés à un Code Provincial.

Mais si l'on en juge par l'étude effectuée sur les 500 plus importants contribuables, il n'est pas évident que ces mesures ont eu, pour les particuliers, un impact sensible (cf. supra)

c. Les autres mesures d'exonération fiscale

Les autres mesures d'exonération fiscale sont des mesures traditionnelles portant sur l'emploi de salariés à domicile, dons aux œuvres, autres frais de garde d'enfant, cotisations sociales et primes d'assurance vie.

Celles-ci ne font pas l'objet de commentaire de la chambre.

2) - Impôt sur les sociétés et activités métallurgiques ou minières (971-0 ; 77710 et 77711)

a) - Mécanisme de l'impôt sur les sociétés

L'impôt sur les sociétés (I.S.), dont le nom exact est « impôt sur les sociétés et activités métallurgiques ou minières » est décrit aux articles 1 à 45 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie. Il s'applique à tout type de sociétés ou entreprises (sauf exonérations : voir infra) et est proportionnel aux bénéfices fiscaux déclarés.

Il existait autrefois deux impôts spécifiques : l'impôt sur les sociétés (I.S.) et l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux sur les activités métallurgiques et sur les activités minières (I.B.I.C.). Depuis 1992⁵⁸ ces impôts ont été fusionnés et il n'existe plus qu'un seul impôt sur les sociétés dont le taux est double :

✂ 30 % pour l'ensemble des sociétés non minières ni métallurgiques (enregistré au chapitre 77710 sous le nom d'I.S.);

⁵⁸ Délibération 250 du 18 décembre 1991.

≈ 35 % pour les activités minières ou métallurgiques (enregistré au chapitre 77711, abusivement sous l'ancienne dénomination d'I.B.I.C.). 15% de cet impôt sont affectés directement au fonds de concours pour le soutien conjoncturel du secteur minier au compte 963-13 ; article 77711.

La base d'imposition est issue du résultat comptable (différence entre les produits et les charges), corrigé de certaines données (charges non déductibles, mesures de défiscalisation, etc) pour aboutir à un « résultat fiscal » différent du premier (voir les commentaires sur ce sujet dans les paragraphes consacrés à l'I.R.V.M., pages 90 et suivantes).

b) - *Rendement de l'impôt sur les sociétés : IS 30% et IS 35%.*

en millions de francs .

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
à 30%	4 647	3 597	3 944	6 434	5 307	4 576	5 895	5 945	6 746	8 080	7 230	8 199
à 35%	2 362	1 759	483	95	3	20	535	331	532	0	266	2 277
Total	7 009	5 356	4 427	6 529	5 311	4 596	6 430	6 276	7 278	8 080	7 496	10 476

Le pic de l'IS à 30% constaté en 1993 est essentiellement lié au port autonome de la Nouvelle-Calédonie (PANC), pour un montant de 1,86 milliard, dette non encore apurée à ce jour⁵⁹.

Encore plus que l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés est très concentré puisqu'en 2000 et 2001, 48 sociétés en ont respectivement assuré à elles seules 63% et 54%.

Entre 1990 et 2001, l'I.S. global (IS + IBIC) a globalement augmenté de 49,5%, ce qui est proche de la moyenne des autres recettes fiscales (51,8%), mais cette augmentation est surtout imputable à l'impôt à 30% sur les sociétés non minières, plus qu'à l'impôt sur les sociétés minières et métallurgiques.

c) - *La fiscalité des mines et de la métallurgie.*

Il existe en Nouvelle-Calédonie une fiscalité minière spécifique qui apparaît plutôt complexe.

Outre les impôts et taxes applicables à toute entreprise (dont l'I.S.), les activités minières et métallurgiques, qui sont exonérées de taxe générale à l'importation, sont en effet soumises à un régime spécifique qui comprend notamment :

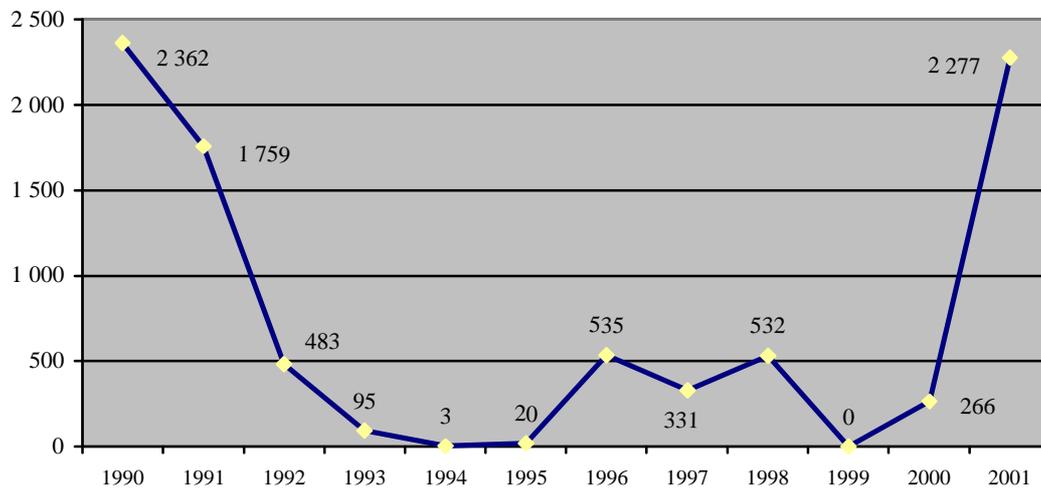
- des droits sur les demandes d'autorisations personnelles minières et de titres miniers,
- des redevances superficielles annuelles, liées aux surfaces exploitées ou gelées,
- une taxe de subvention industrielle, liée au roulage sur des routes classées,
- une possibilité de *carry-back* des déficits (article 45-23 du CTI),
- une provision pour renouvellement de gisement (article 29 du CTI),
- un crédit d'impôt formation,
- un versement volontaire, ou non, à des fonds de réhabilitation de sites miniers,
- l'exonération des participations des sociétés-mères du secteur métallurgique (article 45-17 du CTI),
- une possibilité de stabilisation fiscale liée à un programme d'investissements...

⁵⁹ Un plan de règlement sur 10 ans vient cependant d'être accepté.

Au bilan, force est de constater que le rendement de l'impôt sur les sociétés minières ou métallurgiques a été relativement faible jusqu'à présent, à l'exception toutefois des années 1990-1991 et de l'année 2001.

I.S à 35% (Mines)

En millions de francs



En effet, même en se basant sur l'année 2001 au cours de laquelle l'impôt sur les sociétés minières a connu un rendement particulièrement élevé (2,2 milliards) par rapport à la moyenne des années précédentes, cet impôt ne représente cependant que 3,4 % des recettes fiscales et 2,7 % des recettes globales de la Nouvelle-Calédonie.

La chambre constate que les sociétés minières et métallurgiques de Nouvelle-Calédonie n'ont pu contribuer qu'assez faiblement au budget du Territoire au cours des dix dernières années ⁶⁰, bien que leurs bénéficiaires soient fiscalisés à hauteur de 35%.

Il peut être rappelé, qu'en ce qui concerne les recettes issues des activités minières et métallurgiques, il reste en compte dans les écritures de l'Etat d'une avance de 34,3 milliards faite au Territoire ⁶¹, au titre de la « caisse de stabilisation des recettes fiscales du nickel », avance qui n'a plus fait l'objet d'aucun mouvement depuis 1989.

Ces avances étaient autorisées initialement par l'article 24 de la loi de finances rectificative n° 75-1242 du 27 décembre 1975 selon lequel « Le ministre de l'économie et des finances est autorisé à accorder au territoire de la Nouvelle-Calédonie, jusqu'en 1982, des avances tendant à garantir ce territoire contre les pertes éventuelles de recettes résultant de l'application de la réforme fiscale instituée par les délibérations n° 184 et n° 185 de l'Assemblée territoriale en date des 9 et 10 juillet 1975. »

Le principe de ces avances a été prorogé jusqu'au 31 décembre 1983, par l'article 3 de la loi de finances rectificative pour 1983 n° 83-1159 du 24 décembre 1983, puis jusqu'au 30 juin 1984, par l'article 58 de la loi de finances pour 1984 n° 83-1179 du 29 décembre 1983.

Sur ces avances, un récent rapport du Sénat rappelait la situation en ces termes :

⁶⁰ Elles ont en revanche contribué fortement aux centimes additionnels de la patente, qui abondent les budgets provinciaux et communaux à hauteur de 1,2% des exportations.

⁶¹ Inscrite en compte d'avance de l'Etat n° 903-53 chapitre 04.



« Afin de contribuer à la modernisation de la fiscalité de la Nouvelle-Calédonie, l'Etat, par deux protocoles successifs de 1974 et 1984, s'était engagé, à introduire, pour relativiser les fortes variations de cours du nickel sur les marchés mondiaux, un système de stabilisation des recettes fiscales provenant de la vente de ce métal par le Territoire.

Le mécanisme, assez complexe, de la caisse de stabilisation des recettes fiscales du nickel, initialement prévu pour fonctionner de 1975 à 1992, était fondé sur la différence existant entre les recettes annuelles perçues à partir du volume annuel des exportations de nickel (en valeur contenue et en minerai brut) et les recettes correspondantes d'une année de référence (1975). La différence, lorsqu'elle était négative, devait donner lieu au paiement d'un complément de recettes par l'Etat, et en revanche à un remboursement par le Territoire dans le cas contraire.

Du fait des fluctuations du cours du nickel, le mécanisme a joué essentiellement au bénéfice du Territoire. Chaque année, de 1975 à 1988, l'Etat a accordé des avances dont le montant a varié de quelque 47 millions de francs français en 1975 à 200 millions en 1984 et 1985 et même 220 millions en 1983. Le Territoire, en revanche, n'a procédé qu'à un seul remboursement de 166 millions de francs en 1989.

L'encours actuel s'établit à 1.886 millions de francs français, ou 34,3 milliards de francs CFP et n'a pas bougé depuis 1989 en raison de l'apparition d'un contentieux provoqué par le changement du taux d'imposition du nickel décidé par le territoire ».

Des divergences sont apparues par la suite pour savoir si les remboursements par la Nouvelle-Calédonie devaient être nécessairement liés au nickel ou non et de ce fait, aucun accord n'a pu régulariser la situation qui reste à ce jour en l'état.

d) - Les exonérations de l'impôt sur les sociétés.

Outre les sociétés métallurgiques ou minières qui bénéficient d'exonérations particulières (voir ci-dessus), il existe de nombreuses autres exonérations à l'impôt sur les sociétés.

a. Exonérations permanentes

Certains organismes ne sont pas soumis à l'impôt sur les sociétés. Il s'agit, par exemple, de la Caisse d'assurance mutuelle agricole, de l'institut d'émission d'outre-mer (I.E.O.M.), de la caisse française de développement (C.F.D.), devenue depuis A.F.D., du fonds social de l'habitat (F.S.H.), de l'institut calédonien de participation (I.C.A.P.), etc.

b. Exonérations découlant de participations à des activités productives dans certains secteurs protégés

Ces exonérations concernent des investissements, dans certains secteurs d'activités déterminés, comme l'industrie cinématographique et télévisuelle, la pêche, l'hôtellerie, le tourisme, les énergies nouvelles, l'agriculture, le bâtiment, les travaux publics, les transports et l'artisanat.

Ces déductions qui viennent diminuer le résultat fiscal peuvent être reportées sur les exercices suivants (durée maximum de 5 ans) en cas de déficit fiscal.

Les investissements sont décrits aux articles 11, 12 et 14 ⁶² du Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie :

- l'article 11 permet aux entreprises de déduire de leurs résultats imposables une somme égale au montant total des dépenses réalisées en Nouvelle-Calédonie dans les secteurs sus évoqués ;

⁶² En vigueur jusqu'au 31/12/2002.

- l'article 12, complémentaire du précédent, permet de déduire les participations au capital social de sociétés calédoniennes dans les secteurs protégés, ainsi que dans le capital de sociétés d'économie mixte dont la liste est fixée par le Congrès : Promosud, la SEM de Tina et la société des eaux de Païta.
- l'article 14 ajoute aux secteurs sus évoqués la construction ou l'acquisition, dans les centres urbains, d'immeubles d'habitation neufs à usage locatif ou de parc de stationnement.

L'ensemble de ces exonérations représente, selon la direction des services fiscaux, une « dépense fiscale » de près de 2 milliards par an pour la Nouvelle-Calédonie.

Le problème de ces déductions pourrait venir de la tentation éventuelle pour certaines sociétés de déduire deux fois les mêmes sommes bien que le code des impôts ait prévu un système de blocage de ces déductions en cascade, les déductions prévues aux articles 11 et 14 du Code ne pouvant pas être appliquées sur des sommes ayant déjà fait l'objet de déduction dans le cadre de l'article 12.

A titre d'exemple : une société A a investi 40 millions dans une société B du secteur protégé. La société B a dépensé 100 millions au titre de ses activités ou du logement. La société A peut déduire de ses revenus 40 millions au titre de l'article 12 du Code des impôts; La société B ne peut, elle, déduire en principe que 60 millions au titre des articles 11 ou 14 (selon la nature de ses dépenses), les 40 autres millions ayant déjà fait l'objet d'une déduction de la part de la société A ⁶³.

Il ne devrait donc pas y avoir de déduction en cascade des mêmes sommes. Mais en pratique la vérification n'est pas aisée.

Selon la DSF, celle-ci s'assure, lors du dépôt des liasses fiscales, de la présence de l'ensemble des justifications à produire (notamment les attestations des sociétés bénéficiaires des apports en capital), puis, dans un second temps, vérifie lesdites pièces lors du contrôle annuel sur pièces (CSP) des dossiers d'IS.

Il n'en reste pas moins que ce contrôle est délicat, le rapprochement des déclarations des sociétés A et B n'étant pas toujours aisé, notamment lorsque les déductions, reportables sur 5 ans, interviennent sur des exercices et pour des montants différents.

Le nombre de redressements intervenus dans ce domaine n'est pas connu.

c. Exonérations limitées dans le temps

Certains bénéficiaires de sociétés peuvent être exonérés d'impôts pour 20 ans (100% les 15 premières années, 50% au-delà). C'est le cas des déductions prévues à l'article 8 du code des impôts concernant l'hôtellerie et le tourisme, dont le coût annuel est de l'ordre de 150 millions.

Quelques conditions sont toutefois nécessaires : plus de 100 chambres à Nouméa, 20 en dehors et un coût de plus de 18 millions.

⁶³ On sait par ailleurs que la société B a déjà pu déduire tout ou partie des 100 millions au titre de ses amortissements. Il s'agit là du rôle de "levier fiscal" de l'aide qui constitue en fait une double déduction. Selon le Gouvernement, il s'agit « ni plus, ni moins que du système retenu dans l'aide fiscale outre-mer en faveur des sociétés (art 217 undecies du CGI).



Ces déductions sont soumises à l'obtention d'un agrément préalable du gouvernement, agrément donné après consultation du « comité des investissements hôteliers et touristiques ».

3) - Impôt forfaitaire annuel (971-0 ; 77712)

a) - Mécanisme de l'impôt forfaitaire annuel.

L'impôt forfaitaire annuel (I.F.A.) a été instauré par la délibération 145 du 27 décembre 1990 ; il est régi par l'article 720 bis du Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.

Il s'applique à toutes les sociétés qui entrent dans le champ d'application de l'IS.

Il s'agit pour ces sociétés de verser d'elle-même, en début d'année, une somme forfaitaire de 100.000 francs, qui vient ultérieurement en déduction de leur I.S. en cas de bénéficiaire et qui n'est pas remboursée en l'absence de bénéficiaire fiscal. Ce n'est donc, en quelque sorte, qu'une avance sur I.S. ou pour les sociétés qui ne font pas de bénéficiaire une forme de patente, curieusement classée dans les impôts indirects par le Code des impôts (livre premier, titre sixième).

b) - Rendement de l'impôt forfaitaire annuel.

En millions de francs .

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
I.F.A.	-	297,3	304,4	290,5	300,5	309,5	333,6	353,6	372,0	388,2	404,1	414,7

L'IFA a enregistré une augmentation de 39,5 % sur cette période.

c) - Rendement réel de l'impôt forfaitaire annuel.

Ce rendement n'est cependant qu'un rendement apparent.

Si une société acquitte l'IS, l'IFA vient en déduction de ce dernier. Dans le cas contraire (absence de bénéficiaires imposables à l'IS), l'IFA constitue un impôt minimum forfaitaire dû par toute société.

Il serait intéressant de connaître la part de l'IFA, versée par les sociétés qui ne sont pas imposées à l'IS, qui constitue le rendement réel de cet impôt pour le budget de la Nouvelle-Calédonie.

Ce calcul n'est pas réalisé par la direction des services fiscaux, laquelle a répondu, à la demande de la chambre, qu'elle n'avait « *pas les moyens de fournir ce renseignement, le payeur de la Nouvelle-Calédonie a été informé de votre demande et répondra ultérieurement sur la faisabilité de la recherche* ».

Ce dernier a pu indiquer par la suite que, pour l'année 2000, le nombre d'IFA imputées se montait à 1 181 et le nombre d'IFA non employées à 1 771. Même si ces données ne correspondent pas au rendement exact de cet impôt (404,1 millions soit 4 041 IFA), elles semblent indiquer que le montant réel de l'IFA représenterait en principe 60% du total brut.

Le véritable rapport de l'IFA serait donc plus proche de 250 millions que de 400 millions.

4) - Contribution des patentes (971-0 ; 77720 et centimes additionnels)

La patente, dont l'intitulé exact est « contribution des patentes » a été créée par la délibération 248 du 10 décembre 1975 ; elle est régie par les articles 206 à 247 du Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.



a) - Mécanisme des patentes.

La contribution des patentes est une imposition annuelle obligatoire pour toute personne physique ou morale qui entreprend en Nouvelle-Calédonie l'exercice d'un commerce, d'une industrie ou d'une profession, pour son propre compte et dans un but lucratif, à l'exception :

- ✍ des exploitants agricoles, pour la vente des récoltes et fruits provenant de leurs exploitations ainsi que pour le bétail qu'ils y élèvent,
- ✍ de la Chambre d'Agriculture,
- ✍ des pêcheurs professionnels,
- ✍ des pharmacies mutualistes,
- ✍ des installations sportives exploitées par les collectivités locales et les établissements publics,
- ✍ des associations intermédiaires,
- ✍ des sociétés coopératives agricoles agréées et de leurs unions, à condition qu'elles fonctionnent conformément aux dispositions légales et réglementaires qui les régissent ⁶⁴.

Le contribuable ayant plusieurs établissements, magasins ou bureaux, de même nature ou non, est passible d'une patente pour chacun de ces établissements, magasins ou bureaux.

Les paramètres des patentes ont été fixés dans la délibération du 10 décembre 1975 et n'ont pas été modifiés depuis. Ils se composent d'un droit fixe et d'un droit proportionnel (art. 213 du CTI) auxquels s'ajoutent des centimes additionnels.

Le tableau suivant représente les éléments constitutifs de la patente :

PATENTE	PRINCIPAL	DROIT FIXE	TAXE DETERMINEE		
			3 TAXES VARIABLES	Locaux (TLP)	
				Véhicules (TVU)	
		Engins (TED)			
	DROIT PROPORTIONNEL		1,2 % des importations		
	CENTIMES ADDITIONNELS	PROVINCES			
		COMMUNES			
		CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE			
		CHAMBRE DES METIERS			

a. Droit fixe.

Le droit fixe comprend une taxe déterminée et une ou plusieurs taxes variables.

⁶⁴ Loi du pays n° 2000-004 du 25 sept. 2000.



i. La taxe déterminée.

La taxe dite « déterminée » est établie d'après un tarif fixé selon la nature de la profession.

Un tableau était annexé à cet effet à la délibération n° 248 du 10 décembre 1975 fixant la liste des professions et leur classification. Il est toujours en vigueur.

Le texte prévoyait pourtant que les commerces, industries et professions non mentionnées au tableau devaient être taxés provisoirement par comparaison avec des professions similaires du tableau. Il était institué à cet effet une commission d'étude et de surveillance du tarif des patentes chargée de suivre l'évolution des diverses professions imposables et de proposer la liste des rubriques nouvelles à insérer dans la nomenclature des droits fixes et des modifications à apporter aux rubriques existantes.

Cette commission était composée comme suit :

- ✍ le chef du service des contributions diverses, président,
- ✍ un conseiller de gouvernement,
- ✍ trois conseillers territoriaux,
- ✍ le maire de la ville de Nouméa,
- ✍ les maires représentant les communes de l'intérieur de la Nouvelle-Calédonie, pour l'année considérée, au conseil de gestion du fonds intercommunal de péréquation,
- ✍ le président de la chambre de commerce et d'industrie,
- ✍ un patenté choisi parmi les commerçants, industriels et entrepreneurs non importateurs ou exportateurs,
- ✍ un patenté choisi parmi les commerçants, industriels et entrepreneurs importateurs ou exportateurs,
- ✍ un patenté choisi parmi les artisans imposables,
- ✍ un patenté choisi parmi ceux qui exercent une profession libérale (ces quatre membres patentés sont désignés par le président du gouvernement).

Dans les faits, la DSF a même fait savoir à la chambre qu'il semblait « *que cette commission soit tombée en désuétude, puisque les derniers comptes rendus de ses travaux conservés par le service remontent aux 29 mars et 19 avril 1978* ».

C'est donc la DSF qui, en réalité, procède à l'établissement des droits par comparaison avec des professions similaires figurant à la nomenclature du tarif.

Ainsi l'aspect « provisoire » du classement des professions perdure depuis plus de 25 ans et l'absence de révision de la taxe déterminée donne à celle-ci un caractère pour le moins obsolète dans le classement relatif des professions (200 000 francs pour un exploitant de casino et 220 000 pour un médecin spécialiste d'une commune de plus de 25 000 habitants)⁶⁵, comme dans son tarif même (de 1000 à 500 000 francs annuels) en particulier si l'on prend en compte l'inflation intervenue depuis 1976.

⁶⁵ Même si ces montants sont à relativiser en raison des impôts qui s'appliquent aux bénéficiaires des sociétés ou aux revenus des professions indépendantes (B.I.C., B.N.C.).



ii. Les taxes variables.

Les taxes variables sont au nombre de trois. Elles tiennent compte des véhicules (la TVU : taxe sur les véhicules utilitaires), des engins divers (la TED : taxe sur les engins divers), ainsi que des locaux et emplacements commerciaux des sociétés (la TLP : taxe sur les locaux professionnels).

Le barème de ces taxes variables est calculé pour les véhicules par tonne de charge utile, pour les engins divers par cheval fiscal ou par tonne, selon le cas, et pour les locaux et emplacements par m². Tout ceci en fonction d'un barème qui dépend du lieu d'exercice de la profession et de la classe à laquelle la profession est rattachée.

Un abattement forfaitaire de 25% est appliqué sur ces montants.

b. Droit proportionnel

D'après le code des impôts, le droit proportionnel est calculé, en sus du droit fixe, au taux de 1,2 %, en fonction du montant des importations et exportations de la société.

Étaient imposables, au départ, au droit proportionnel toutes les importations et exportations de marchandises, matériaux, matériels d'équipement, sur la base de leur valeur en douane.

Ont été exclus par la suite de l'assiette du droit proportionnel :

- ✍ les appareils et appareillages spécifiques importés par les compagnies aériennes,
- ✍ les navires destinés au long cours, ou au grand cabotage, importés par les compagnies maritimes,



- ⚡ les importations réalisées par les entreprises minières et de métallurgie ⁶⁶; ces dernières étant toutefois retenues pour le calcul des centimes additionnels, sur la base d'un droit proportionnel fictif,
- ⚡ les exportations, à compter l'année 1992, qui restent toutefois retenues pour le calcul des centimes additionnels visés dans la cinquième partie du Livre premier du Code, sur la base d'un droit proportionnel fictif,

Ainsi, si jusqu'en 1992 le droit proportionnel portait sur les exportations, et notamment sur le nickel, il n'est plus égal aujourd'hui qu'à 1,2% des importations et correspond, en définitive, à une taxe complémentaire sur les importations.

c. Les centimes additionnels.

Les centimes additionnels de la patente ont été créés par délibération n° 146 du 27 décembre 1990.

Si pour le calcul du principal de la patente, un abattement forfaitaire préalable de 25% ⁶⁷ est appliqué depuis 1991 ⁶⁸ sur les « taxes variables ». Les centimes additionnels sont calculés, eux, sans l'abattement de 25 % sur les taxes variables.

Par ailleurs, alors que la Nouvelle-Calédonie a exclu, en 1992, les exportations de l'assiette des droits proportionnels, les provinces, les communes, la C.C.I. et la C.M., qui bénéficient des centimes, n'ont pas, à la connaissance de la chambre, pris de décision en ce sens.

Le taux maximum des centimes sur la patente est fixé par le Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie à :

- ⚡ 30 centimes pour les provinces,
- ⚡ 30 centimes pour les communes,
- ⚡ 10 centimes pour la C.C.I. ⁶⁹,
- ⚡ 9 centimes pour la C.M.

La Nouvelle-Calédonie retient 4% des sommes perçues en contrepartie des frais d'assiette et de recouvrement, mais alors que pour les communes, ces 4% sont décomptés sur leur dotation du fonds intercommunal de péréquation, pour les autres collectivités ou organismes, 100% des centimes sont versés au cours de l'année N et les frais d'assiette et de recouvrement correspondants font l'objet de l'émission d'un titre de recettes au cours de l'année N+1.

Au bout du compte, la chambre considère qu'une actualisation des textes concernant la patente serait bienvenue.

⁶⁶ I. des activités relevant soit de l'exploration, soit de l'extraction, soit de l'extraction et de l'exportation des substances concessibles ;

II. des activités relevant de la métallurgie des minerais : recherche, exploitation, traitement physique ou chimique des minerais, ainsi que, le cas échéant, transformation des produits semi-finis, exportation des produits de l'exploitation : minerais, produits semi-finis et produits finis.

⁶⁷ Autrefois, cet abattement était de 50% (délibération n° 376 du 12 janvier 1982 -article 1^{er}) puis de 40% (délibération n° 30 du 22 décembre 1989 -article 14).

⁶⁸ Délibération n° 263 du 18 décembre 1991 -article 1^{er}

⁶⁹ La CCI et la CM ont retenu le taux maximum.



b) - Etablissement – Recouvrement

a. Etablissement

Les bases d'imposition des patentes sont établies chaque année d'après les déclarations et renseignements en possession du service selon la réglementation en vigueur (art. 241 du code).

Selon l'article 242 du code, la patente doit être révisée chaque année, à Nouméa par un recensement, et dans l'Intérieur, par une tournée. Dans les communes de l'Intérieur, une commission communale des Contributions diverses est chargée à titre consultatif de participer à la révision des rôles de la Commune. Cette commission, composée de quatre membres titulaires et quatre suppléants, sous la présidence du Maire ou de son adjoint, est nommée pour trois ans par décision du Chef du Territoire.

Interrogée sur les modalités effectives de la révision des bases, la DSF a répondu que « *les dispositions de la délibération n°265 du 6 janvier 1961 et surtout de l'arrêté 2677 du 26 décembre 1975 sont à l'évidence obsolètes et semblent abandonnées depuis longtemps* ».

Si l'on y ajoute le constat effectué pour la taxe déterminée, la chambre considère qu'ad minima, les textes régissant les patentes pourraient être revus et mis en conformité avec la pratique.

Le gouvernement a fait savoir, en réponse à la chambre, qu'il avait pris note de cette observation.

Les renseignements nécessaires à l'établissement de l'impôt peuvent également être recueillis par la communication de tous documents douaniers, comptables ou autres de nature à déterminer la base imposable (art. 243).

L'administration fiscale fait connaître la base imposable au contribuable, qui dispose d'un délai de vingt jours pour présenter ses observations en apportant la preuve de l'éventuelle exagération de sa base imposable.

Le défaut de réponse dans le délai susvisé est considéré comme l'acceptation tacite de la base imposable notifiée, laquelle devient définitive, sauf révision par l'administration si elle a été établie à partir de renseignements incomplets, erronés ou falsifiés (art. 244).

b. Recouvrement (voir commentaires sur la date de mise en recouvrement page 16)

Les rôles sont constitués d'un rôle principal informatique et de rôles supplémentaires « manuels », notamment pour les sociétés minières.

Les deux rôles supplémentaires de l'année 2001 n'ont d'ailleurs, pas été produits à la chambre, malgré sa demande, alors qu'ils font l'objet d'une publication au journal officiel de la Nouvelle-Calédonie.

c) - Rendement des patentes.

a. Le principal

Entre 1990 et 2001, la contribution des patentes a augmenté de 45,2%, alors que les recettes fiscales augmentaient parallèlement de 51,8%.



En millions de francs

Contribution du principal des patentes	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
		1 224,6	1 259,2	1 309,4	1 293,3	1 330,1	1 363,6	1 381,7	1 445,6	1 497,8	1 547,4	1 667,2
				-1,2%	2,9%	2,5%	1,3%	4,6%	3,6%	3,3%	7,7%	6,7%

b. Les centimes additionnels des patentes.

Le poids des patentes est quasiment doublé par celui des centimes additionnels. En 2001, les patentes ont en effet rapporté 1 778 millions, alors que les centimes additionnels ont rapporté 1 664 millions, soit presque autant.

En millions de francs.

C.A des patentes	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Prov.	0,5	272,0	564,4	282,4	288,1	301,6	320,0	336,5	304,6	347,3	396,0
Comm.	237,2	491,0	1 044,1	514,7	525,1	559,6	592,8	626,7	530,3	630,2	729,3
CCI	213,8	193,0	408,4	201,5	205,1	217,9	230,3	243,2	217,6	245,6	283,4
CM	85,5	115,8	245,1	120,9	123,0	130,7	161,0	218,6	195,8	221,0	255,1
TOTAL	837,1	1 071,7	2 262,1	1 119,5	1 141,4	1 209,8	1 304,1	1 425,1	1 278,4	1 444,1	1 663,9

c. Concentration de l'impôt

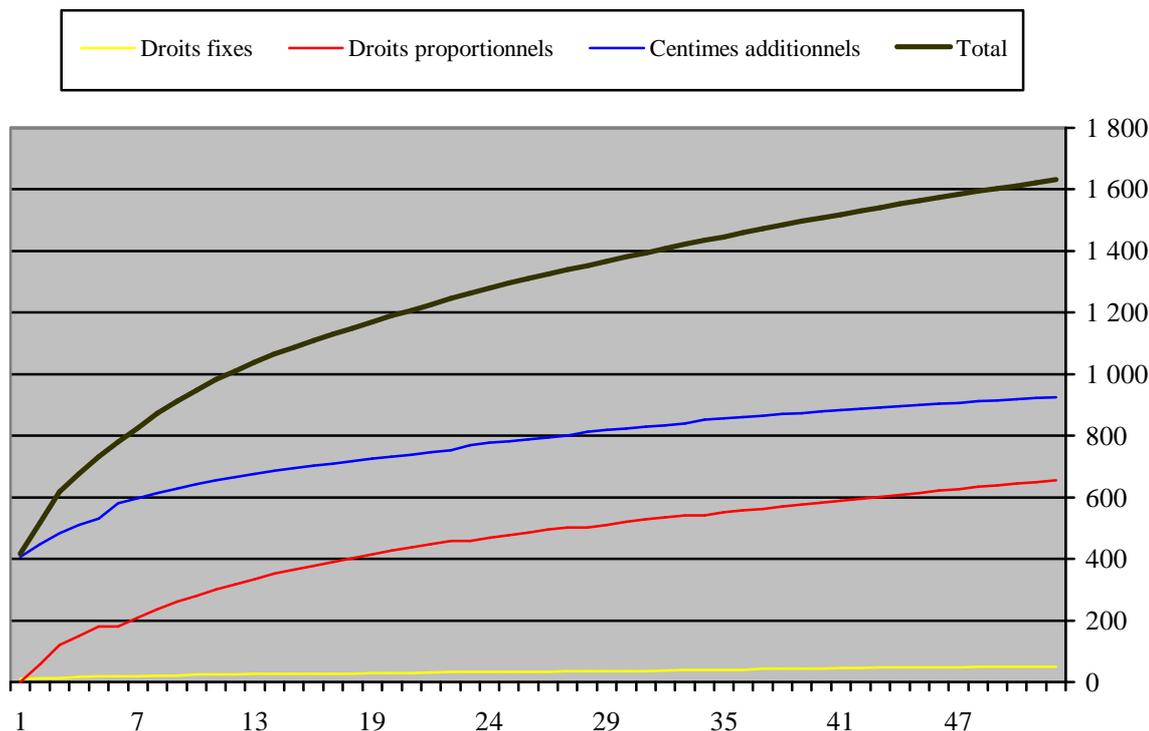
Comme pour l'impôt sur les sociétés, les patentes et leurs centimes additionnels sont relativement concentrés, les 52 premières sociétés contributrices rapportant à elles seules près de la moitié du produit global.

Le graphique montre que la plus forte contribution s'élevait en 2001 à 416,9 millions ⁷⁰, soit un peu plus de 12% du produit des patentes et des centimes ⁷¹. Mais, en fait, cette société minière étant essentiellement exportatrice (et les exportations n'étant pas assujetties au principal de la patente, mais uniquement à ses centimes additionnels), ces 416 millions se répartissent en 10 millions de contribution principale (qui abonde le budget du territoire) et en 406 millions de centimes additionnels (qui ne bénéficient qu'aux provinces, communes et chambres consulaires).

⁷⁰ Rôle supplémentaire n°1 : arrêté n° 2001-4424 du 16 octobre 2001.

⁷¹ 416,9 millions sur 3 442,6 millions.

En millions de francs



Ce graphique souligne également le faible rendement des droits fixes dont le barème n'a pas été révisé depuis 25 ans (voir page 79).

5) - Contribution foncière (971-0 ; 7773 et centimes additionnels)

La contribution foncière sur les propriétés bâties et non bâties est régie par les articles 160 à 199 du Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.

Elle est actuellement fixée par la délibération 452 du 28 décembre 1993.

Les taux d'imposition sont de 8,40% pour les constructions et de 0,7875% pour les terrains. La situation au regard de cet impôt s'apprécie au 1^{er} janvier de chaque année d'imposition.

Des centimes additionnels à la contribution foncière ont été créés par délibération n° 146 du 27 décembre 1990.

Ils sont imputés pour les provinciaux à l'article 77731 et pour les communaux à l'article 77732.

96 % du produit des centimes additionnels sont reversés aux collectivités. 4% sont conservés au budget général de la Nouvelle-Calédonie en contrepartie des frais d'assiette et de recouvrement.

Les rendements de la contribution foncière et de ses centimes additionnels sont les suivants :



En millions de francs .

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Foncière	483,9	505,3	529,2	550,4	591,5	601,0	630,6	617,9	620,0	646,8	634,4	669,6
CA Prov.	0	44,4	46,5	48,7	51,3	56,0	58,9	57,5	57,5	59,9	58,8	61,8
CA Comm.	0	144,9	124,8	130,3	137,4	150,5	183,1	179,8	180,0	188,1	185,6	196,4

soit une augmentation de 38,4 % sur la période.

6) - Droits de licences (971-1 ; 75801) et centimes additionnels (971-1, 75802 et 75810 ; 758011 et 758012)

a) - Les droits de licence proprement dits (971-1 ; 75801)

Les droits de licence ont été créés en Nouvelle-Calédonie par la délibération du 11 septembre 1928 et le décret du 17 septembre 1930 et sont codifiés aux articles 575 à 622 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.

Les articles 578 à 582 et 584 à 591 sont cependant abrogés désormais depuis la délibération n° 307 du 8 juillet 1992. Ils avaient trait à la réglementation administrative des débits de boissons (ouverture, fermeture, enseigne, cessation d'exploitation), devenue du domaine de compétence des provinces ⁷² depuis la loi de 1988 n° 88-1028 du 9 novembre 1988.

Le droit de licence est applicable aux professions qui ont pour objet la fabrication ou la vente de boissons alcooliques distillées ou fermentées ainsi que des boissons hygiéniques fermentées.

Les professions soumises aux droits de licence font l'objet d'un classement qui sert de base pour l'application du tarif annuel. Les tarifs des droits sont inchangés depuis le 1^{er} janvier 1989 (délibération 51 du 12 décembre 1988 relative à diverses mesures financières et fiscales).

Les droits de licences sont présentés dans le Code des impôts sous la forme de trois droits :

- ✍ le droit de licence à proprement parler, dû à l'occasion de l'exploitation d'une activité assujettie à la licence ;
- ✍ le droit de transfert de licence dû en cas de transfert d'une licence à un autre exploitant (imputé différemment : voir ci-après le § correspondant) ;
- ✍ la taxe annuelle sur les établissements de nuit due par les titulaires d'une autorisation permanente d'ouverture de leur établissement après minuit (appelé « taxe de fermeture tardive » ou parfois « taxe de nuit » et imputée différemment : voir également ci-après le § correspondant).

Les droits de licence sont dus annuellement : ils peuvent être diminués au prorata du temps d'exploitation en cas de modifications des conditions d'exercice en cours d'année. Ils sont calculés et payables sur liquidations émises par les services fiscaux (service des contributions diverses).

⁷² La réglementation correspondante a été prise en 1989 pour la Province Sud et celle des Iles Loyauté, en 1993 et 1994 pour la Province Nord.



La réglementation sur les droits de licence comporte en plus du volet fiscal, un volet administratif et général qui fixe notamment les heures en dehors desquelles la vente d'alcool est interdite en Nouvelle-Calédonie (article 592 du Code des Impôts) et les conditions dans lesquelles il peut être dérogé à cette réglementation (moyennant la perception notamment de la taxe sur les établissements de nuit).

b) - Les centimes additionnels sur les droits de licences

Les centimes additionnels aux droits de licences ont été créés par délibération n° 146 du 27 décembre 1990. Il s'agit de centimes provinciaux et communaux dont le taux actuel maximum est de 30 centimes.

96 % du produit des centimes additionnels sont reversés aux collectivités et organismes. 4% sont conservés au budget général de la Nouvelle-Calédonie en contrepartie des frais d'assiette et de recouvrement. Pour les communes, ces 4% sont décomptés sur leur dotation du fonds intercommunal de péréquation ; quant aux provinces, il y a émission d'un titre de recettes au cours de l'année N+1.

Rendement des droits de licence et centimes additionnels

en francs Cfp

	Droits de licences	CA provinces	CA communes
1990	76 308 976		
1991	74 007 091	19 561 022	22 901 087
1992	73 324 904	20 340 424	18 299 771
1993	72 669 961	20 411 633	18 377 165
1994	74 683 367	34 080 032	18 530 059
1995	75 608 407	34 580 155	18 804 415
1996	73 510 656	33 837 784	21 215 508
1997	78 179 777	36 075 045	22 561 439
1998	80 340 279	37 512 259	23 335 561
1999	84 822 497	40 029 513	24 932 342
2000	86 278 899	41 025 057	25 494 027
2001	114 396 727	54 614 912	33 685 287

7) - La taxe sur les transferts de licence (971-1 ; 75802)

Rendement de la taxe sur les transferts de licence

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Taxe/ transferts de licence	2,9	2,4	2,6	2,2	6,0	1,6	1,8	2,1	2,2	1,8	1,9	1,5

8) - La taxe de fermeture tardive (971-1 ; 75810)

Le barème, repris à l'article 600 du code des impôts, est de 22 000 francs pour les établissements situés à Nouméa et de 13 000 francs pour les autres.



Rendement de la taxe de fermeture tardive

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Taxe de fermeture tardive	0,88	0,89	0,76	0,72	0,71	0,60	0,83	0,93	0,72	0,96	0,89	0,87

La chambre constate que la taxe sur les transferts de licences et la taxe de fermeture tardive ont un rendement extrêmement faible et s'interroge sur l'intérêt de leur maintien.

Le gouvernement a fait savoir, en réponse, qu'une analyse sera conduite pour tenter d'apprécier le coût de la gestion et du recouvrement de ces impôts par rapport à leur rendement.

9) - Taxe sur les spectacles et les jeux (971-1 ; 75809).

a) - La taxe territoriale.

La taxe sur les spectacles et sur les jeux a été créée par la délibération n° 396 du 27 avril 1972 et est codifiée aux articles 623 à 655 du Code des Impôts.

Elle a fait l'objet de nombreuses modifications.

Comme son nom l'indique, cette taxe s'applique sur les spectacles et sur les produits des jeux de toute nature. Les spectacles et jeux imposables sont classés en 4 catégories :

- ✍ les deux premières catégories regroupent tous les jeux d'argent (ainsi que les séances de cinéma portant sur des films interdits au moins de 18 ans) ;
- ✍ la troisième catégorie est constituée par les boîtes de nuit – dancings ;
- ✍ la quatrième catégorie par tous les appareils de jeux automatiques.

Le tarif de la taxe est de 40% sur le produit net des jeux pratiqués dans les cercles et maisons de jeu. Ce pourcentage est majoré pour le bingo de 4,5% calculés sur la valeur totale des cartons vendus et, pour les casinos, de 5% sur le produit des machines à sous.

Le pourcentage est de 10% pour les autres jeux d'argent (loteries non autorisées, pari mutuel, petits chevaux...) et de 10% sur le montant des recettes brutes provenant des séances de cinéma interdites au moins de 18 ans.

Pour la 3^{ème} catégorie, la taxe est un forfait mensuel de 25 000 francs ou 5 000 francs selon la catégorie de l'établissement.

Pour la 4^{ème} catégorie, la taxe est fixée par appareil et par trimestre à 5 000 francs.

Ces différents taux n'ont pas été modifiés depuis la délibération n° 29/CP du 7 mars 1990.

La taxe est due par l'exploitant, pour les trois premières catégories, et par le propriétaire des appareils pour la dernière. Elle est payable au comptable du Territoire mensuellement en ce qui concerne les cercles et maisons de jeu (Bingo et Casinos) sur déclarations souscrites par les contribuables, le prélèvement dû étant déterminé par l'administration fiscale mensuellement au vu de ces déclarations. Pour tous les autres spectacles et jeux, la taxe est due trimestriellement les 30 avril, 31 juillet, 31 octobre et 31 janvier au titre du trimestre précédent.



Rendement de la taxe sur les spectacles

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Taxe sur les spectacles	742,4	736,5	835,7	852,5	852,0	990,1	1 123,8	1 095,6	1297,6	1 415,7	1 591,9	1 566,5

Une forme de surtaxe communale est par ailleurs appliquée sur la taxe sur les jeux.

b) - Le prélèvement communal.

La délibération n° 91/CP du 20 septembre 1996 a autorisé un prélèvement communal sur le produit des jeux. Ce prélèvement est ouvert aux communes sur le territoire desquelles sont installés des établissements de jeux de hasard. En pratique, il s'agit uniquement de la commune de Nouméa.

Le prélèvement est basé sur l'assiette même de la taxe sur les spectacles et les jeux, après abattement de 30% de la base taxable.

Son taux, qui est limité à un maximum de 10% par la délibération sus évoquée, est fixé par le conseil municipal au moment de l'approbation du cahier des charges de l'établissement.

Ce prélèvement communal sur les jeux ne constitue pas, à proprement parler, des « centimes additionnels ». Toutefois, son mécanisme en est assez proche, puisqu'il s'agit en fait d'une surtaxe communale sur une taxe territoriale, ce qui est la définition même des centimes additionnels.

Lorsque ce prélèvement a été autorisé en 1996, il s'agissait, comme cela a d'ailleurs été rappelé lors de la présentation du projet à l'assemblée territoriale, de régulariser l'existence d'une taxe déjà perçue par la commune de Nouméa, sans base légale ni réglementaire à l'époque.

En effet, la commune percevait déjà « *un prélèvement sur le produit des jeux égal à 10% ayant la même base que le prélèvement opéré au profit du Territoire avec abattement à la base de 30%* » sur le Méridien ainsi que sur le Casino Surf Novotel. De même, il était « *versé à la commune de Nouméa un prélèvement calculé sur le produit brut des jeux. Ce prélèvement ... sera de 7% pendant toute la durée de l'exploitation* » sur le Bingo.



Le produit effectif du prélèvement au profit de la commune de Nouméa a été le suivant :

Années	Montants
1993	167 468 365
1994	166 249 453
1995	193 599 437
1996	220 836 892
1997	234 209 161
1998	252 681 798
1999	276 184 834
2000	302 310 475
2001	307 104 383

B) - RECETTES DU 971-0 LIQUIDEES ET RECOUVREES PAR LES SERVICES FISCAUX .

1) - Impôt sur le revenu des valeurs mobilières : IRVM (971-0 ; 777010 et centimes additionnels)

a) - Mécanisme

L'impôt sur le revenu des valeurs mobilières (I.R.V.M.) est régi par les articles 528 à 553 du Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.

Les revenus (dividendes, intérêts, arrrages...), provenant de sociétés ayant leur siège social en Nouvelle-Calédonie, sont soumis à un prélèvement libératoire, l'I.R.V.M., dont le taux est de 10 %, auquel s'ajoutent la contribution exceptionnelle de solidarité (C.E.S.) au taux de 0,75 % ainsi que des centimes additionnels communaux au taux de 2,5 %, soit un taux global de 13,25 %.

En première analyse, cet impôt est favorable aux personnes physiques, dirigeants, porteurs de parts ou associés de sociétés, qui acquittent un impôt sur le revenu à un taux marginal supérieur à 13,25%. En particulier, les dirigeants de sociétés qui seraient imposés à l'I.R. à un taux moyen supérieur à 13,25% auraient tout intérêt à recevoir des dividendes plutôt que des salaires.

Cette analyse ne doit pas occulter, du point de vue plus global de la fiscalisation des revenus du capital, et si l'on admet que le résultat net imposable des entreprises est égal à leur bénéfice réel, que le total de l'impôt sur les sociétés, de l'I.R.V.M. et des centimes additionnels constitue un prélèvement de 38,9 % sur les bénéfices, quasi-égal au taux marginal le plus élevé de l'impôt sur le revenu.

Il reste toutefois que, dès lors qu'une société, bénéficiant, entre autres, de mesures de défiscalisation de ses investissements (articles 11 et suivants du C.T.I.), peut faire apparaître un résultat net fiscal sensiblement inférieur à son résultat net comptable, le taux réel de taxation des revenus distribués peut diminuer sensiblement comme le montre le tableau théorique ci dessous.

Résultat comptable	100	100	100	100	100	100
Résultat fiscal	100	90	80	70	60	50
IS	30	27	24	21	18	15
Distribution	70	73	76	79	82	85
IRVM + CES + CA	9,28	9,67	10,07	10,47	10,87	11,26
% global d'imposition	39,28%	36,67%	34,07%	31,47%	28,87%	26,26%

Tableau établi pour une entreprise qui distribuerait l'ensemble de son résultat comptable après impôt.

Ainsi, la charge fiscale réelle pesant sur les revenus du capital en Nouvelle-Calédonie semble difficile à appréhender dans la mesure où elle peut varier de manière significative selon les cas.

Le gouvernement a fait savoir, en réponse à cette observation portant sur la période 1997-2001, que c'est justement pour corriger ces problèmes « que le système d'aide fiscale basée sur une déduction du bénéfice des entreprises a été définitivement proscrit à partir du 1^{er} janvier 2003 pour être remplacé par un crédit d'impôt ».

« Cette situation a donc été parfaitement portée à la connaissance de l'assemblée délibérante ».

b) - Rendement de l'I.R.V.M.

En millions de francs

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
I.R.V.M	666,6	786,9	809,3	939,5	908,2	1 078,3	1 508,9	1 207,1	1 420,8	1 477,6	1 608,6
Centimes additionnels	173,3	273,8	272,5	288,0	286,4	339,6	406,6	387,7	443,3	461,6	506,9
Variation		18,0%	2,8%	16,1%	-3,3%	18,7%	39,9%	-20%	17,7%	4,0%	8,9%

Entre 1990 et 2001, le rendement de l'I.R.V.M. a augmenté de 42,8% ⁷³ (9,2% par an en moyenne pour l'assiette comme pour l'impôt), alors que les recettes fiscales globales augmentaient parallèlement de 51,8% et l'impôt sur les sociétés de 49,5% ⁷⁴.

On peut observer une forte augmentation du rendement de l'I.R.V.M. sur l'exercice 1997. Elle s'explique par la budgétisation des restes à recouvrer (environ 450 millions) conforme à une comptabilité en droits constatés, alors qu'auparavant l'I.R.V.M. était comptabilisé au seul vu des encaissements.

⁷³ Toutefois, on peut noter la baisse sensible du rendement de l'I.R.V.M. entre 1990 (1 126 millions) et 1991 (666 millions) qui peut modifier l'appréhension de cette augmentation (141% sur 1991-2001).

⁷⁴ Cette différence, à taux de prélèvement constants, s'explique sans doute plus par les mesures d'exonération dont bénéficient les sociétés que par une augmentation de la proportion de bénéfices distribués qui est relativement élevée dans l'ensemble.



L'I.R.V.M est soumis à des centimes additionnels, uniquement communaux (article 777012), dont le poids est relativement important au regard du rendement de l'impôt. Ces centimes additionnels communaux sont actuellement fixés au taux maximum de 25 centimes, sauf pour la commune de Belep qui n'en a pas voté.

2) - Impôt sur le revenu des créances, dépôts et cautionnements : I.R.C.D.C. (971-0 ; 77703).

a) - Mécanisme

L'impôt sur le revenu des créances, dépôts et cautionnements (I.R.C.D.C.) est régi par les articles 554 à 574 du Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.

Les intérêts des dépôts dans les établissements bancaires de la place et les intérêts déposés en comptes courants d'associés, sont soumis à impôt libératoire d'un taux de 8%, versé directement par les établissements financiers ou par les débiteurs, à l'exception des intérêts provenant de la détention de bons du Trésor de l'Etat français qui ne sont pas imposables.

En effet, l'article 132 bis du code des impôts métropolitain exonère de retenue à la source les intérêts des emprunts d'Etat.

Une réponse de doctrine publiée au JONC du 23 septembre 1993 (page 3015) précisait à ce sujet : « *En ce qui concerne les impôts directs, selon l'interprétation de la réglementation fiscale actuellement applicable sur le Territoire et en particulier les articles 528 et suivants du CTI et l'article 111 du même code, les intérêts d'emprunts d'Etat sont exonérés, pour les souscripteurs personnes physiques :*

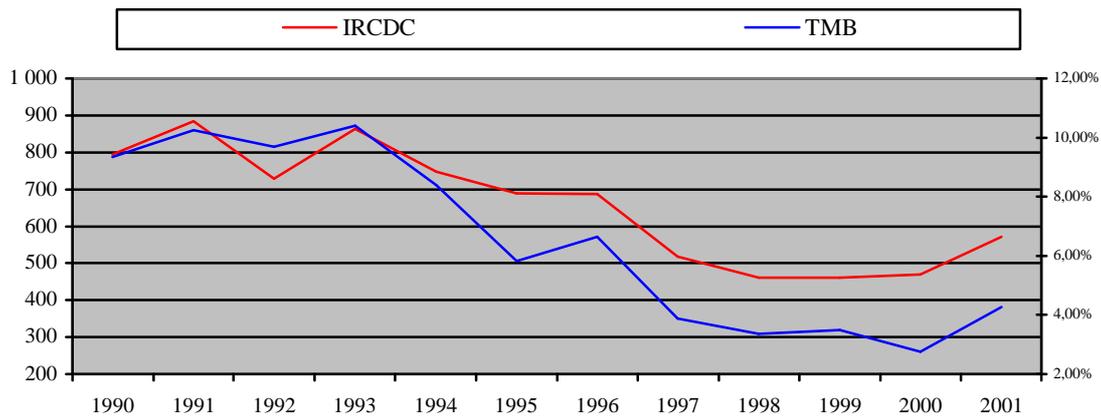
- de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières (IRVM) ;
- de l'impôt sur le revenu (IR) ».

b) - Rendement de l'I.R.C.D.C.

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
IRCDC	795,4	884,8	728,9	863,7	747,4	689,1	687,7	517,7	461,2	460,2	469,7	571,3

Entre 1990 et 2001, l'I.R.C.D.C a diminué de 28 %. Cependant, si l'on compare l'évolution des recettes et la variation du taux d'intérêt légal, base fiable compte tenu de la réglementation, on constate une similitude des courbes et une augmentation relative du rendement de l'impôt qui laisse à penser que ce type de revenus à pris une part relative plus importante (environ + 57% sur 10 ans).



3) - Taxe sur les opérations financières (971-0 ; 77702)

La taxe sur les opérations financières (T.O.F.) a été créée par la délibération 83 du 19 décembre 1973 et est régie par les articles 517 à 527 du Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.

La T.O.F. est versée par les banques au taux de 6%. Elle s'applique sur les intérêts ou tous produits perçus par les établissements financiers (elle est exclusive de l'I.R.C.D.C.) mais plus sur les achats de valeurs mobilières depuis 1996 (délibération 50 du 31 mai 1996).

Rendement de la taxe sur les opérations financières

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
T.O.F	552,4	620,0	655,6	683,8	622,4	582,5	561,7	513,4	518,7	517,8	535,1	561,8

Soit une augmentation extrêmement faible de 1,7 % seulement sur la période.

C) - RECETTES DU 971-0 LIQUIDEES PAR LES SERVICES FISCAUX ET RECOUVREES CONJOINTEMENT PAR LES SERVICES FISCAUX ET LES SERVICES DU TRESOR.

1) - Contribution exceptionnelle de solidarité (971-0 ; 7690) et contribution sociale

a) - Description

La contribution exceptionnelle de solidarité (C.E.S.) a été instituée par délibération n° 521 du 25 janvier 1983 afin de contribuer exclusivement au financement du régime d'assurance chômage. Elle a été reconduite d'année en année jusqu'à la délibération n° 100 du 20 avril 1989 qui l'a pérennisée.

La contribution exceptionnelle de solidarité est régie désormais par les articles 656 à 676 du Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie ; son produit est versé au compte 971-0 « budget général », chapitre 7690 :



La C.E.S. est due par l'ensemble des personnes physiques exerçant une activité professionnelle ou percevant des revenus fonciers. Elle s'applique également, depuis 1991, aux revenus des valeurs mobilières soumis à l'I.R.V.M. ⁷⁵ et, à ce titre, est recouvrée à la fois par les services du Trésor (pour la partie I.R. ou foncier) et par les services fiscaux (pour la partie I.R.V.M.).

b) - Taux et rendement

Au départ, le taux de la C.E.S. était de 0,5%. Il est aujourd'hui de 0,75% des salaires, bénéfices, revenus fonciers et des valeurs mobilières ⁷⁶.

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
C.E.S	327,8	420,4	454,7	508,7	477,1	525,1	570,4	607,9	617,6	688,0	709,9	722,9

Entre 1990 et 2001, la C.E.S. a augmenté de 120,5%, alors que l'ensemble des recettes fiscales n'augmentait parallèlement que de 51,8%.

c) - Affectation successives de la CES.

L'affectation de la C.E.S a connu nombre de vicissitudes :

- a) Lors de sa création en 1983, le produit de la CES était destiné à alimenter le "fonds d'intervention exceptionnelle en vue de la lutte contre le chômage" créé par la délibération n° 88 du 28 juin 1978 :
- b) Deux ans plus tard, en 1985, la C.E.S a été affectée pour deux tiers au financement du régime d'assurance chômage et pour un tiers au financement des mesures exceptionnelles pour le maintien de l'emploi prévues par la délibération n° 61 du 9 mai 1985 (délibération n° 64 du 9 mai 1985) :
- c) En 1987, le produit de la C.E.S a été affecté pour deux tiers au financement du régime d'assurance chômage géré par la CAFAT et pour un tiers au budget du Territoire (délibération n° 266 du 22 décembre 1987, reprise par la délibération n° 100 du 10 avril 1989) :
- d) En 1990, la CES a été affectée pour 45% au financement du régime d'assurance chômage géré par la CAFAT et pour 55% au budget du Territoire (délibération n° 145 du 22 décembre 1990 relative au budget 1991) :
- e) A partir du 1er janvier 1994, le produit de la C.E.S a été affecté au financement du régime d'assurances chômage géré par la CAFAT, toujours pour 45%, mais pour 35% à l'Agence pour l'Emploi et pour 20% au budget du Territoire :
- f) A partir du 1^{er} janvier 1995, la C.E.S a été affectée, par délibération n° 526 du 15 décembre 1994 relative au budget 1995 du Territoire pour 55% à la CAFAT, 35% à l'APE et 10% au budget général ;

⁷⁵ Mais pas à ceux soumis à l'I.R.C.D.C.

⁷⁶ Délibération n° 64 du 9 mai 1985



g) Le 22 août 1996, par délibération n° 33, le gouvernement avait voulu créer une nouvelle taxe abrogeant la précédente, la « contribution sociale », affectée à compter du 1^{er} janvier 1997 à 82% au régime maladie de la CAFAT, à 10% au régime chômage de la CAFAT, à 6% à l'APE et à 2% au budget général du Territoire.

Le taux de la « contribution sociale » était de 1,75%, assis sur les mêmes bases que la C.E.S., auxquelles s'ajoutent cependant les revenus des créances dépôts et cautionnements imposés à l'I.R.C.D.C. (voir note 75).

La délibération de 1996 fut annulée par le Tribunal Administratif de Nouméa, par jugements n° 9600234 à 9600237 et 9600306 et 9600314 du 27 décembre 1996.

Le gouvernement ayant fait appel de ce jugement, celui-ci fut infirmé par la Cour Administrative d'Appel de Paris, par un arrêt du 14 février 2002, rétablissant ainsi la C.S..

La contribution sociale a donc désormais une existence, sinon dans les faits, du moins juridique. Mais, entre temps, le gouvernement avait pris une nouvelle délibération d'affectation de la C.E.S., afin de pallier l'annulation de sa « contribution sociale ».

Par délibération n° 28 du 7 décembre 1999 relative au taux et à l'affectation de certains impôts et taxes, le gouvernement avait affecté la C.E.S, à compter du 1^{er} janvier 2000 pour 45% à la CAFAT et 55% au « fonds de concours pour l'équipement des établissements hospitaliers ».

Cette délibération fut également annulée, le 20 juillet 2000, par le Tribunal Administratif de Nouméa. L'appel de ce jugement est pendant.

1983	100%	fonds d'intervention exceptionnelle en vue de la lutte contre le chômage
1985	2/3	assurance chômage
	1/3	mesures exceptionnelles pour le maintien de l'emploi
1987	2/3	CAFAT
	1/3	budget général
1990	45%	CAFAT
	55%	budget général
1994	45%	CAFAT
	35%	APE
	20%	budget général
1995	55%	CAFAT
	35%	APE
	10%	budget général
1996 ⁷⁷	82%	régime maladie CAFAT
	10%	régime chômage CAFAT
	6%	A.P.E
	2%	budget général
1999	45%	CAFAT
	55%	fonds de concours pour l'équipement des établissements hospitaliers

In fine, la contribution exceptionnelle de solidarité a changé 8 fois d'affectation en l'espace de 15 ans.

d) - Problème posé par ces deux taxes.

Si l'on analyse les différentes délibérations ainsi que les décisions de justice concernant tant la CES que la CS, on aboutit à une situation juridique qui est à l'opposé de la situation existant dans les faits.

En effet, d'après ces textes, la C.E.S. est désormais officiellement abrogée alors que la C.S. a une existence légale, alors que c'est exactement l'inverse qui se traduit dans les faits : la CES s'applique toujours et la CS ne l'a jamais été.

Force est de constater en effet que la CES devrait en principe être considérée comme abrogée, puisqu'elle a été expressément abrogée par l'article 1^{er} de la délibération 33 de 1996, délibération certes annulée par le tribunal administratif, mais finalement rétablie en appel.

A l'inverse, la C.S. devrait être considérée comme ayant une existence légale, puisqu'elle a été créée par le même article 1^{er} de la délibération 33 de 1996.

⁷⁷ Sous le nom de contribution sociale (C.S)



Or, la contribution sociale n'a logiquement jamais été appliquée et c'est la CES qui continue de s'appliquer.

Quant à la délibération 28 de 1999 réaffectant la CES, elle aboutit en fait à l'affectation d'une taxe abrogée.

La chambre constate (sauf méconnaissance de sa part de nouveaux textes ou décisions de justice intervenus entre temps) qu'il existe une distorsion entre les textes régissant la CES ainsi que la CS et leur application dans les faits.

Le gouvernement a fait savoir, en réponse à la chambre, qu'il partage cette analyse. Il se propose, à l'avenir, par une loi du pays, de clarifier cette situation.

D) - RECETTES DU 971-1 LIQUIDEES ET RECOUVREES PAR LES SERVICES FISCAUX (SERVICE DE LA RECETTE) .

1) - Droits d'enregistrement (971-1 ; 7510) et centimes additionnels (971-1 ; 75101 et 75102)

a) - Mécanisme

Les droits d'enregistrement (D.E.) sont issus de la délibération des 1^{er} et 2 décembre 1903. Par la suite et comme beaucoup d'autres impôts anciens, les droits d'enregistrement ont suivi l'évolution économique de la Nouvelle-Calédonie et leur adaptation résulte souvent de mesures destinées à favoriser tel ou tel secteur d'activités (*bâtiment et TP*: opérations immobilières à caractère social, acquisition d'immeubles neufs destinés à l'habitation. *Agriculture*: acquisition d'immeubles par de jeunes agriculteurs. *Transmission d'entreprise*: taxation des apports dans le cas de fusion de sociétés. *Tourisme*: réduction des droits possibles dans le cadre d'agrément à un code local d'investissement).

En Nouvelle-Calédonie, les droits d'enregistrement sont codifiés aux articles 248 à 445 du Code des Impôts. Ils constituent le titre premier de la deuxième partie du Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.

Les dernières mesures codifiées en matière de droits d'enregistrement proviennent de la loi du pays n° 2000-004 du 25 septembre 2000 et concernent les acquisitions d'immeubles ruraux par les sociétés coopératives agricoles à l'occasion de la mise en place d'un régime fiscal spécifique concernant les coopératives agricoles.

La formalité de l'enregistrement consiste en l'apposition d'une mention d'enregistrement sur certains actes, qui a pour effet de donner une date certaine à l'acte.

Dans certains cas, cette formalité est rendue obligatoire afin de garantir la sécurité des relations juridiques (voir ci-dessous). Certains actes, en revanche, sont exemptés de la formalité d'enregistrement, d'autres sont enregistrés, mais « gratuits » ou en débet (c'est à dire avec reversement ultérieur des droits).

A l'occasion de l'apposition de la mention, des droits dits « d'enregistrement » sont perçus. Ils sont établis en fonction, d'une part de la nature de l'événement constaté par l'acte (vente, échange, décès, donation), et d'autre part du type de biens concernés (meubles et/ou immeubles).

Les actes soumis aux droits d'enregistrement peuvent supporter selon leur nature trois sortes de droits :



- droit fixe : 4 000F (exemples : actes de notoriété, certificats divers et variés),
- droit proportionnel (exemples : acquisitions d'immeubles : 10% en général, ou 5% pour les terrains à bâtir ; de parts de sociétés),
- droit dégressif ou progressif (exemples : donations : de 20% à 3% ; successions : de 50% à 5%, cession de fonds de commerce).

La formalité de l'enregistrement et la perception des droits correspondants s'effectuent auprès du « service de la recette » de la direction des services fiscaux.

b) - Actes soumis à la formalité de l'enregistrement

Sont obligatoirement soumis à enregistrement (articles 249 à 253 du code des impôts) :

- les actes des notaires,
- les actes des huissiers de justice, des commissaires priseurs et autres personnes ayant le pouvoir de faire des exploits et procès-verbaux
- certains actes administratifs expressément soumis
- l'annulation, la révocation, la résolution ou la rescision, prononcée par jugement ou arrêt, de contrats translatifs de propriété,
- les acceptations et renonciations pures et simples en matière de succession, legs ou communauté,
- les actes de greffe et les décisions judiciaires lorsque ces actes donnent ouverture à droits proportionnels ou progressifs,
- les testaments,
- les actes translatifs ou attributifs de propriété ou d'usufruit d'immeubles et droits immobiliers, de fonds de commerce ou de clientèle, les cessions de meubles et effets mobiliers corporels réalisés par les mandataires de justice dans le cadre des procédures de liquidation judiciaire,
- les actes portant mutation de jouissance (locations, baux) de biens et droits immobiliers, de fonds de commerce et droits mobiliers assimilés,
- les actes d'échanges ou de partage de biens meubles et immeubles,
- les actes constatant la formation, la prorogation, la transformation ou la dissolution d'une société ou d'une personne morale assimilée,
- les actes constatant l'augmentation, la réduction ou l'amortissement du capital d'une société,
- les contrats de prêts, les reconnaissances de dettes, les nantissements, les actes de cautionnement et de cessions de créances et de droits sociaux,
- les dons manuels.

c) - L'exonération des droits d'enregistrement pour les échanges

L'article 278-2-b du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie stipule que sont exonérés des droits d'enregistrement «... *les échanges faits par les organisations internationales publiques, l'Etat, la Nouvelle-Calédonie, les provinces, ... les communes...* ».

En application de ce texte, une société de promotion immobilière qui a acquis un terrain de la Province Sud en 2001 pour y réaliser un immeuble, en échange d'appartements dans ledit immeuble à bâtir, n'a pas eu à acquitter de droits d'enregistrement.



En revanche cette opération a été enregistrée par la conservation des hypothèques comme une vente donnant ainsi lieu à versement d'une taxe hypothécaire.

La chambre avait estimé dans sa lettre d'observations provisoires que la rédaction de l'article 278-2-b était imprécise car elle ne distinguait pas les échanges entre collectivités publiques et ceux entre collectivités publiques et tiers privés.

En réponse, le gouvernement a précisé que :

« d'une manière générale, le dispositif prévoit que sont exonérés de droits proportionnels d'enregistrement tous les actes dont les droits incomberaient, selon la réglementation en vigueur à des collectivités publiques » et que « en application des articles 401-5 et 403 du code des impôts ... la collectivité partie à un acte d'échange [était] tenue solidairement des droits d'enregistrement auxquels l'acte est soumis. Par suite l'opération [d'échange] [était] bien à enregistrer gratis.

La chambre considère toutefois qu'il serait utile que les textes précisent ce que recouvre la notion d'échange⁷⁸ car force est de constater qu'en l'espèce deux services de la D.S.F. ont eu une interprétation différente de la qualification qui pouvait être donnée à l'acte.

Elle considère, en outre, que ce texte peut être de nature à créer une inégalité devant l'impôt entre les différents acquéreurs de biens immobiliers publics.

d) - Les centimes additionnels

Les taux maximaux possibles sont actuellement de 20 centimes pour les communes et 10 centimes pour les provinces.

96 % du produit des centimes additionnels sont reversés aux collectivités. 4% sont conservés au budget général de la Nouvelle-Calédonie en contrepartie des frais d'assiette et de recouvrement. Pour les communes, ces 4% sont décomptés sur leur dotation du fonds intercommunal de péréquation ; quant aux provinces, il y a émission d'un titre de recettes au cours de l'année N+1.

⁷⁸ et si la dation en paiement en fait partie.



e) - Rendement

Rendement des droits d'enregistrement et des centimes additionnels

en francs

	Droits d'Enregistrement	DE: CA provinces	DE: CA communes
1990	2 153 748 062		
1991	1 589 059 230	19 561 022	22 901 087
1992	1 650 532 760	20 340 424	18 299 771
1993	1 700 152 227	20 411 633	18 377 165
1994	2 180 158 588	34 080 032	18 530 059
1995	2 147 909 696	34 580 155	18 804 415
1996	2 047 932 923	33 837 784	21 215 508
1997	2 287 542 341	36 075 045	22 561 439
1998	2 435 985 145	37 512 259	23 335 561
1999	2 311 475 561	40 029 513	24 932 342
2000	2 917 825 307	41 025 057	25 494 027
2001	2 886 620 215	54 614 912	33 685 287

2) - Taxe spéciale sur les conventions d'assurance (971-1 ; 7513)

La taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) a été instituée par la délibération n° 525 du 25 janvier 1983 et codifiée sous les articles 499 à 516 du Code des Impôts.

Elle s'applique aux conventions d'assurances assurant un risque en Nouvelle-Calédonie pour des taux allant de 0,1% à 10% selon la catégorie de risque assuré.

Les taux appliqués sont les suivants :

Incendie	Santé	Automobile		Transport
		Responsabilité civile	Dommages	
10%	0 à 5%	5%	5%	4%

Des exonérations sont prévues pour les assurances sociales (assurances maladies et sur la vie principalement), les risques agricoles, les aéronefs des compagnies exerçant un service public interne au Territoire ou les risques de navigation maritime.

La taxe est versée par les assureurs, sur déclaration trimestrielle, auprès du Service de la Recette (DTSF), dans le courant des mois de mai, août, novembre et février pour les primes perçues au cours du trimestre civil précédent.

Des dispositions spécifiques de reversement sont prévues pour les conventions conclues avec des assureurs n'ayant ni agence, ni représentation en Nouvelle-Calédonie ⁷⁹.

⁷⁹ Bien que ce soit la localisation du risque qui soit à la source de la taxation, il paraît difficile de vérifier que les contrats d'assurance passés avec des compagnies sises hors du territoire pour des risques situés en Nouvelle-Calédonie acquittent bien la T.S.C.A..



Rendement de la T.S.C.A

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
T.S.C.A	335,0	265,3	238,1	266,0	274,7	285,3	306,5	314,5	333,7	350,8	339,9	324,1

Par ailleurs, on peut observer une certaine imprécision dans le libellé des articles du CTI régissant la TSCA.

- L'article 500 -alinéa 1- prévoit cette taxe pour « *tout assureur... assurant un risque en Nouvelle-Calédonie* ».
- L'article 501-12 exonère de la taxe « *le risque ... situé hors de Nouvelle-Calédonie* ».
- Enfin, l'article 503-II précise que « *Pour les contrats afférents à des risques situés ou réputés situés en France, la taxe n'est pas perçue si l'assureur est français ou au tarif de moitié dans le cas contraire* ».

La chambre a noté que la rédaction de l'article 503 II du C.T.I. aurait mérité d'être précisée car elle semblait en contradiction avec celle de l'article 501 12.

Le gouvernement a fait savoir, en réponse, que ce problème de lecture des articles de la T.S.C.A venait d'être récemment résolu par la loi du pays n° 2003-2 du 29 janvier 2003 instituant une taxe sur les conventions d'assurance affectée à l'agence pour la prévention et l'indemnisation des calamités agricoles ou naturelles en remplacement de la T.S.C.A..

3) - Droits de timbres (971-1 ; 7514)

Le droit de timbre ou timbre-taxe est un impôt perçu à l'occasion de l'établissement de tous les documents destinés aux actes civils, administratifs et de documents qui peuvent être mentionnés dans le contexte d'un jugement et y faire foi.

Le droit de timbre est un impôt très ancien en Nouvelle-Calédonie, puisqu'il a été créé localement par la délibération des 3 et 4 juillet 1925.

La réglementation relative au timbre-taxe est codifiée aux articles 463 à 477 du Code des Impôts.

Le tarif des timbres est fixé par délibérations du Congrès. Il existe 3 catégories de timbres-taxe :

- ⚡ la 1^{ère} concerne les effets négociables remis pour encaissement aux établissements de crédit ;
- ⚡ la 2^{ème}, le droit de timbre sur les copies et expéditions d'actes ;
- ⚡ la 3^{ème}, la taxe de séjour des étrangers.

En outre, le paiement de certaines redevances est prévu par l'apposition d'un timbre fiscal : il s'agit des taxes relatives aux passeports, aux cartes d'identité, aux droits forfaitaires sur les ampliations des décisions de justice, aux redevances sur permis de conduire et aux redevances relatives aux autorisations de transport routier.



Rendement des droits de timbres

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Droits de timbres	59,4	83,2	89,6	92,2	93,2	97,0	99,9	119,8	120,5	127,2	131,1	135,9

La vente des timbres fiscaux est assurée par le service de la recette de la DSF, par les bureaux de poste et par l'antenne de la DSF de Koné. Cette vente donne lieu, comme pour celle de la taxe de circulation (vignette automobile), à une distribution aux services débiteurs, l'article 476 bis du code des impôts prévoyant que 2% du produit sont distribués, selon convention entre le Territoire et l'OPT.

La dépense correspondante est imputée de manière globale, avec celle des vignettes, au chapitre 971-1, article 6582 « remise aux agents sur vente de vignettes et timbres fiscaux ». Cette dépense s'est élevée à 8 725 899 francs en 1999, à 3 949 015 francs en 2000 et à 6 416 532 francs en 2001.

4) - Taxe de circulation (971-1 ; 7520)

La taxe de circulation, plus communément appelée « vignette automobile », est née en France dans les années 50.

En Nouvelle-Calédonie, la taxe de circulation a été amendée une première fois par la délibération n° 136 du 18 décembre 1974, puis refondue par la délibération n° 220 du 1^{er} juillet 1981.

Les dernières modifications importantes datent de la loi du pays n° 2000-004 du 25 septembre 2000 relative au régime fiscal des sociétés coopératives agricoles et des sociétés d'intérêt collectif agricole et portant diverses dispositions d'ordre fiscal.

La taxe de circulation fait l'objet de l'intégralité du titre cinquième de la deuxième partie du Code territorial des impôts et est codifiée aux articles 478 à 498.

a) - Mécanisme de la taxe de circulation

Sont soumis à cette taxe annuelle les véhicules automobiles terrestres immatriculés en Nouvelle-Calédonie ainsi que les motocyclettes de puissance administrative supérieure à 4 cv.

Des exonérations sont prévues au profit des véhicules militaires, administratifs ou spécifiquement industriels, au profit des véhicules appartenant à des invalides ou des mutilés, ainsi qu'au profit des véhicules âgés de plus de 20 ans (articles Lp 481 et 482 du CTI).

Par ailleurs, la taxe est réduite de moitié pour les véhicules âgés de plus de 7 ans.

La taxe de circulation est calculée en fonction de la puissance administrative du véhicule qui figure sur le certificat d'immatriculation (carte grise) du véhicule.

Le barème de la taxe, fixé par la délibération n° 21 du 8 novembre 1989, est précisé à l'annexe III du Code des Impôts.

Les tarifs varient, en ce qui concerne les voitures particulières, de 3.000 francs pour les puissances administratives inférieures ou égales à 4 cv, à 79.000 francs pour les puissances de 17 cv et plus.



b) - Rendement et affectation de la taxe de circulation

En millions de francs

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Taxe de circulation	503,13	534,03	564,77	584,94	603,91	624,89	648,22	678,19	697,03	721,05

Le produit de la taxe de circulation, perçu à compter du 1^{er} janvier 2000, est affecté (article 478 du Code, selon article 3 de la délibération n° 28 du 7 décembre 1999 - article non annulé par le TA) :

- ✍ pour 83 % au budget de la Nouvelle-Calédonie,
- ✍ pour 17 % aux communes.

Les 17 % du produit affecté aux communes sont calculés annuellement, selon le produit total constaté par le comptable chargé du recouvrement, et répartis au prorata du nombre de véhicules sur la base du nombre de cartes grises, pour chaque catégorie, établies au titre de chaque commune.

En fin d'année, au vu des renseignements fournis par les services fiscaux, un arrêté du président du gouvernement autorise le versement aux communes de la part qui leur est due, dépense imputée au chapitre 971-1 article 6588.

En 2001, 120.624.945 francs ont ainsi été reversés aux communes par arrêtés n° 2002-100 du 8 janvier 2002 et 2002-258 du 21 janvier 2002.

c) - Le recouvrement de la taxe de circulation

La vente des vignettes est assurée, selon l'article 493 Lp du Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie par :

- le service de la recette des services fiscaux à Nouméa ;
- la régie du service de la recette des services fiscaux à Koné ;
- le service des mines et de l'énergie à l'occasion de la première immatriculation des véhicules en Nouvelle-Calédonie ;
- les recettes des postes (O.P.T.), uniquement durant la période de délivrance, soit du premier jour ouvrable du mois de juillet au dernier jour ouvrable du mois d'août de chaque année.

Les modalités et le taux de commissionnement des distributeurs auxiliaires sont fixés par voie d'arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Les taux de ces commissionnements sont les suivants : « jusqu'à un montant de débit de 6.000.000 de francs : 1,50% ; pour la fraction de la débite excédant 6.000.000 de francs : 1,20% ».

En fait, seuls le service des mines et l'OPT bénéficient de ces commissionnements.



Remises sur la vente de vignettes automobiles

En millions de francs

	1997	1998	1999	2000	2001
OPT	5,09	5,53	5,70	5,73	5,78
Service des mines	0,71	0,81	0,83	0,77	0,91
Total	5,80	6,34	6,52	6,50	6,69

Source DSF

Au vu de ces données, on peut déduire que, pour l'essentiel (entre 65 et 70%), la commercialisation des vignettes est effectuée par l'O.P.T.

La dépense correspondante est imputée, avec celle des vignettes, au chapitre 971-1, article 6582 « remise aux agents sur vente de vignettes et timbres fiscaux ». Elle s'est élevée à 8,73 millions en 1999, 3,95 millions en 2000 et 6,42 millions en 2001. C'est donc globalement 0,75% du produit cumulé des taxes de circulation et des droits de timbres qui sont reversés aux différents agents de recouvrement.

Sur les 856,9 millions de produit constaté en 2001 pour les vignettes automobiles et les timbres fiscaux (721 millions pour les vignettes et 135,9 pour les timbres), le produit net pour la Nouvelle-Calédonie est de 854,2 millions, une fois défalqués les 2,6 millions d'achat des vignettes et les 118.752 francs d'achats de timbres imputés au chapitre 971-1, article 6091.

d) - Détermination de la puissance administrative (PA)

Jusqu'en juillet 2000, la Nouvelle-Calédonie utilisait le système métropolitain de détermination des puissances administratives. Ce système était plutôt complexe.

La puissance administrative était donnée par les formules suivantes :

Jusqu'en 1978 (circulaire du 28 décembre 1956) :

*Pour tous véhicules à moteurs thermiques : $P = K n D^2 L ?$
où n désignait le nombre de pistons,
 D l'alésage,
 L la course des pistons,
 $?$ la vitesse de rotation
et K un coefficient numérique égal à 0,00015.
En outre, $?$ était fixé forfaitairement selon le poids du véhicule et son type de carrosserie.*

De 1978 à 1998 (circulaire du 23 décembre 1977) :

*Pour les véhicules particuliers exclusivement (les autres conservent l'ancienne formule de 1956) : $P = 1,48 m (0,0458 C/K)$
où m était un coefficient variable selon le type de carburant (essence : 1 ; gazole : 0,7),
 C la cylindrée,
et K un paramètre variable selon le nombre de rapport de la boîte de vitesse et les vitesses atteintes pour chaque rapport à 1.000 tours/minute, dont on faisait la moyenne arithmétique.*



Ce coefficient K était plafonné, mais dû être déplafonné en 1991 à la suite d'un arrêt de la Cour de Justice des communautés européennes. Cette décision entraîna la réduction des puissances administratives (en moyenne de 1 ou 2 CV, mais parfois plus pour des véhicules bénéficiant d'un classement dans les catégories de plus de 16 cv).

La loi de finances de 1993 n'a fait que rappeler ces différents systèmes antérieurs, en ne modifiant la puissance administrative que de certains véhicules du fait de la décision de la Cour de Justice des communautés européennes, sans modifier la formule elle-même.

A partir de 1998 (loi n° 98-546 du 02 juillet 1998 -article 62-) :

Pour les véhicules particuliers : $PA = CO_2 / 45 + 1,6 (P / 40)$
Dans cette formule :
PA désigne la puissance administrative exprimée en chevaux-vapeur, arrondie à l'entier le plus proche ;
P et CO₂ désignent respectivement la puissance réelle du moteur exprimée en kilowatts et les émissions de dioxyde de carbone exprimées en grammes par kilomètre. Ces deux paramètres sont mesurés conformément aux procédures prévues pour la réception communautaire des voitures particulières définies par les articles R. 109-3 à R. 109-9 du code de la route.
III. - Les dispositions des I et II se substituent aux dispositions de l'article 35 de la loi de finances rectificative pour 1993 (n° 93-859 du 22 juin 1993) pour les voitures particulières mises en circulation pour la première fois à compter du 1er juillet 1998 sur le territoire métropolitain et dans les départements d'outre-mer, ainsi que pour celles qui y sont immatriculées après avoir fait l'objet d'une mise en circulation pour la première fois à compter de la même date dans un Etat membre de la Communauté européenne ou dans un pays tiers appartenant à l'Espace économique européen.
Le nouveau mode de calcul de la puissance fiscale, qui résulte d'une équation fort complexe, repose sur des paramètres clairs : la puissance du moteur exprimée en kilowatts et les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) mesurées en grammes par kilomètre. Ce nouveau mode de calcul de la puissance fiscale supprime l'abattement de 30 % dont bénéficiaient les moteurs diesels, mais cette perte est atténuée par la prise en compte des émissions de CO₂ qui est favorable aux moteurs diesels " propres ".

La Nouvelle-Calédonie n'a pas souhaité appliquer une telle formule, qu'elle a estimé inadaptée pour elle. D'une part, elle ne possède pas les moyens nécessaires à la détermination du taux d'émission de gaz polluants et, d'autre part, cette formule lui faisait perdre entre 1.000 et 2.000 francs par véhicule. Elle a donc continué, entre 1998 et 2000, d'appliquer l'ancienne formule métropolitaine de 1977, alors même que celle-ci avait été expressément remplacée par celle de 1998.

En 2000, le gouvernement a décidé, par délibération n° 85 du 25 juillet 2000, d'adopter une formule plus simple qui lui soit propre pour les véhicules particuliers.

La nouvelle formule s'appuie uniquement sur le poids total autorisé en charge (PTAC) pour les voitures particulières. Une telle formule, basée sur le poids, est d'ailleurs utilisée par certains pays de l'Europe du Nord.

La puissance administrative des voitures particulières est désormais calculée selon la formule suivante :
 $PA = (PTAC - 500) / 150$
Pour les véhicules de 6 places et plus, le résultat est multiplié par le coefficient 0,8.
Ce calcul ne concerne que les véhicules nouvellement immatriculés en Nouvelle-Calédonie.
Pour les autres, l'ancienne puissance est conservée.



Cette formule permet une détermination plus facile des puissances administratives et modifie en moyenne assez peu l'imposition applicable à chaque véhicule ⁸⁰ nouvellement immatriculé.

Il ressort, en effet, de l'étude (transmise par le service des mines) réalisée sur 5 530 automobiles immatriculées en 1997, que le nouveau mode de calcul se serait traduit par une puissance fiscale inchangée pour 3 362 d'entre elles, par une augmentation pour 1 362 et par une diminution pour 906.

Le calcul de la nouvelle puissance administrative est désormais fondé sur le principe selon lequel « à une petite voiture correspond une petite puissance et à une grosse voiture correspond une forte puissance » (extrait du rapport de présentation au Congrès n° 3040/037/GNC/SG/00 du 6 avril 2000). En fait cette formule a pour effet, dans la majorité des cas, de se traduire par une puissance fiscale identique pour tous les véhicules d'une même gamme quelle que soit leur motorisation, le surpoids résultant d'un moteur plus important en cylindrée et donc souvent plus puissant étant généralement compensé par une diminution corrélative de la charge utile.

Exemple : une Citroën Xsara "de base" dont le P.T.A.C. est de 1,580t, l'ancienne P.A. variait de 6 à 8 CV, alors que la nouvelle est de 7 CV.

La délibération a également prévu une réduction de la puissance administrative des véhicules ayant entre 6 et 9 places (application dans ce cas d'un coefficient de 0,8), destinée à ne pas pénaliser ce type de véhicules « familiaux ». Cependant, si l'on considère l'offre des constructeurs (sièges additionnels en option), on peut aboutir dans certains cas, à payer moins pour un modèle 6/7 places que pour le modèle 4/5 places, pourtant rigoureusement identique par ailleurs.

Dans un autre domaine, mais cette conséquence était inhérente à l'exercice, la puissance fiscale n'a pas été recalculée pour les véhicules déjà en circulation.

Les quelques variations importantes nées du passage d'un système à l'autre peuvent donc avoir un effet négatif sur la revente d'automobiles ⁸¹ d'occasion, en fonction de leur date d'achat, pour les modèles qui seraient, par exemple, passés de plus de 17 cv à moins de 12 (vignette en diminution de 66 000 ou 67 000 francs) ou, dans une moindre mesure, positif pour ceux ⁸² dont le prix de la vignette augmente (de 14 000 francs à 20 000 francs).

Tous les véhicules dont la PA était supérieure ou égale à 17CV (soit 48 véhicules dont la vignette était à 79 000 F) correspondent désormais à des PA variant de 9 à 15 CV (soit un prix de vignette entre 12 000 francs et 27 000 F). Un seul véhicule, une Jeep de 23 CV et d'un poids total autorisé en charge de 3,140 T, est resté au-delà de 15 CV (18 CV) mais il est possible qu'il s'agisse d'une erreur de saisie ou une confusion du PTAC et du PTRAC.

En revanche, certains véhicules plus lourds que puissants ont vu leur vignette s'alourdir, en effet, sur 740 véhicules d'un PTAC supérieur à 2 tonnes, immatriculés en 1997, la majeure partie (des 4x4 pour l'essentiel) d'entre eux voit sa PA augmenter, mais toutefois avec un maximum de 18CV.

⁸⁰ En outre on peut estimer que les véhicules lourds dégradent plus les routes que les véhicules légers, et ce critère vaut bien, selon les sensibilités, celui de l'émission des gaz polluants ou de la puissance réelle du moteur.

⁸¹ 14 véhicules de ce type immatriculés en 1997.

⁸² 260 immatriculés en 1997 et répondant à ces caractéristiques.



Au bilan, il apparaît que le nouveau mode de calcul de la PA à partir du PTAC pour les véhicules particuliers aura, à terme, pour effet de « lisser » l'amplitude de la PA.

Les PA, qui variaient autrefois de 3CV à 37CV, comportent désormais beaucoup moins de catégories, entre 2 et 18CV, la catégorie de vignette la plus chère correspondant aux véhicules dont la PA est égale à 17 CV et plus.

On peut se demander si la Nouvelle-Calédonie n'aurait pas pu profiter de cette occasion pour étendre le mode de calcul simple basé sur le PTAC à l'ensemble des véhicules (utilitaires par exemple), dans un but de simplification, en adoptant éventuellement une formule différente (mais toujours basée sur le PTAC) pour ce type de véhicules.

Le gouvernement a fait savoir, en réponse à la chambre, que ce mode de calcul avait été réservé aux véhicules particuliers car le mode de calcul actuellement applicable aux autres véhicules ne posait aucun problème de détermination et que l'extrême variété des genres de véhicules nécessiterait de nombreuses adaptations de la formule simple basée sur le PTAC.

5) - Redevance sur les permis de conduire (autrefois 971-1 ; 75816)

La redevance sur les permis de conduire comprend en fait plusieurs catégories de droits :

- ⚡ le droit d'examen du permis de conduire (à la constitution du dossier de demande d'obtention du permis de conduire),
- ⚡ le droit de brevet du permis de conduire (délivrance du brevet),
- ⚡ le droit d'examen du permis de conduire les cyclomoteurs,
- ⚡ le duplicata d'un brevet de permis de conduire,
- ⚡ l'échange de permis de conduire,
- ⚡ le permis de conduire international (délivrance et prorogation).

Prévues dans le cadre des textes qui ont constitué le code de la route, ces redevances existent au moins depuis la délibération n° 103 du 18 février 1964 et sont aujourd'hui codifiées à l'article 475 V du Code des Impôts.

A l'origine, elles étaient payables à la caisse de menues recettes de la Direction des Travaux Publics qui les reversait au Trésor public sur ordres de recettes émis par l'ordonnateur. Depuis la délibération n° 128 du 21 août 1990, ces redevances sont acquittées au moyen de timbres fiscaux, les timbres étant délivrés au bureau des permis de conduire de la DITTT.

Les tarifs en vigueur pour la délivrance de ces documents ont été fixés par la délibération n° 131/CP du 20 février 1997. Ils s'élèvent à:

⚡ droit d'examen permis de conduire	1 700 F
⚡ droit de brevet permis de conduire	1 700 F
⚡ droit d'examen cyclomoteurs	800 F
⚡ duplicata brevet permis de conduire	2 000 F
⚡ échange	1 700 F
⚡ permis de conduire international	2 400 F

Ces droits donnant lieu à l'apposition de timbres fiscaux, le produit de la taxe est donc inclus dans celui des droits de timbres depuis 1993.



En francs

Redevance permis de conduire	
1990	16 469 900
1991	0
1992	451 680
1993	0

Pour les cinq dernières années, les recettes correspondantes ont été de :

Timbres fiscaux pour permis de conduire

En millions de francs

	1997	1998	1999	2000	2001
Cyclomoteur	0,47	0,65	0,67	0,73	0,74
Autres catégories	23,22	23,87	26,08	28,37	31,16
Duplicata	2,02	3,59	4,04	3,17	0,81
Permis international	4,90	2,61	2,90	3,38	3,07
Total	30,61	30,73	33,70	35,64	35,78

Source DSF

6) - Taxe générale sur les services (971-1 ; 75826) .

La Taxe Générale sur les Services (T.G.S.), créée en 2000, était l'héritière de la Taxe Générale sur les Prestations de Service (T.G.P.S.) abrogée en 1996 (voir page 112).

Il s'agit d'une taxe aujourd'hui abrogée depuis 2002 et remplacée par la Taxe de Solidarité sur les Services (T.S.S.).

Se reporter aux paragraphes correspondants sur la T.S.S. (page 115 et suivantes).

E) - RECETTES DU 971-1 LIQUIDEES ET RECOUVREES PAR LES SERVICES FISCAUX (CONSERVATION DES HYPOTHEQUES) .

1) - Taxe hypothécaire (971-1 ; 7511)

La taxe hypothécaire ou « droits d'hypothèques » existe en Nouvelle-Calédonie depuis la loi du 27 juillet 1900 ; elle est codifiée aux articles 446 à 453 du Code des Impôts.

Elle s'applique de façon très large aux bordereaux d'inscription d'hypothèques et aux actes déposés au bureau des hypothèques pour obtenir l'accomplissement des formalités requises (inscription, transcription).

Le taux de cette taxe est de 0,12% pour les mentions des subrogations et radiations, et de 0,30% pour toutes les autres formalités, à l'exception de :

- la transcription des actes portant première mutation de locaux d'habitation : 0,10%,
- la transcription des actes d'acquisition d'immeubles ruraux par de jeunes agriculteurs: 0,15%,
- la transcription des actes portant mutation d'un bien rural donné à bail : 0,15%.



La taxe est perçue d'avance au moment de la réquisition de la formalité au bureau des hypothèques.

Certaines exonérations sont prévues, notamment lorsque les actes pour lesquels les formalités sont requises concernent des organismes publics (Etat, Territoire, Provinces et leurs groupements ou établissements publics) ou des secteurs aidés (logement social).

La taxe hypothécaire ne doit pas être confondue avec le « salaire » du conservateur des hypothèques (voir ci-après).

Les droits d'hypothèques sont recouverts par la direction des services fiscaux, mais par le service de la conservation des hypothèques et non par le service de la recette, contrairement à tous les autres impôts ou taxes indirects perçus par ce service.

Rendement des droits d'hypothèques

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Droits d'hypothèques	46,6	52,1	67,8	62,9	70,6	73,2	66,9	72,2	85,8	99,9	113,7	118,3

2) - “Salaire” du conservateur des hypothèques (chapitre 970 ; article 799).

En 2001, la conservation des hypothèques a enregistré 6.993 actes pour un total de taxes hypothécaires de 118.192.052 F. Elle a délivré 22 881 états.

Pour ces formalités, elle a encaissé 58,4 millions de « salaire » du conservateur.

Ce salaire se divise en deux fractions dont l'une est conservée par le conservateur en contrepartie de sa responsabilité civile personnelle et l'autre abonde le budget général de la Nouvelle-Calédonie.

L'arrêté n° 657 du 20 mai 1950 fixant le salaire dû au conservateur des hypothèques prévoyait que le salaire était fixé par l'article 1^{er} du décret n° 48-1677 du 29 octobre 1948 (décret valable pour la métropole), mais réduit de moitié.

L'arrêté n° 42/CG du 29 janvier 1968 a précisé par la suite (article 1^{er}) que 70% de ces sommes seraient reversés au Territoire et que seuls 30% resteraient acquis au conservateur.

L'arrêté n° 80-011 du 8 janvier 1980 a modifié ce ratio en le portant à 76% pour le Territoire et à 24% pour le conservateur.

Il résulte de ces textes successifs que la part, en pourcentage sinon en volume, laissée au conservateur des hypothèques a été réduite au fil des années.

Il peut être noté que ce salaire du conservateur des hypothèques est soumis en totalité à l'impôt sur le revenu, ce qui le réduit en fait, après impôt, à 14,4%.

En 2001, un montant de 44,4 millions a été reversé au budget du territoire, alors que 14 millions ont été retenus par le conservateur des hypothèques.

De 1997 à 2001 les montants du salaire du conservateur ont été les suivants :



En francs CFP

Année	Fraction conservée par le conservateur	Fraction reversée au budget général
1997	9 897 339	31 341 574
1998	12 444 270	39 406 855
1999	12 803 028	40 542 921
2000	14 299 365	45 281 321
2001	14 031 925	44 434 428

La part reversée à la Nouvelle-Calédonie est inscrite dans les comptes au chapitre 970 « charges et produits non affectés », article 799 « autres produits exceptionnels ». En revanche, les montants retenus par le conservateur ne sont pas inscrits dans les comptes de la Nouvelle-Calédonie et il s'agit là d'une forme de contraction des recettes et des dépenses.

La Cour des comptes, lors du rapport sur la loi portant règlement définitif du budget 1996, avait constaté que « certaines ressources telles qu'une partie des salaires des conservateurs des hypothèques... ne font pas l'objet d'une inscription dans les comptes (de l'Etat) et sont affectées directement dès leur réception à des emplois de rémunération de personnels de l'Etat ... L'utilisation de ces fonds est dérogatoire à l'ordonnance du 2 janvier 1959 et notamment à son article 18 qui pose le principe de l'unité et de l'universalité du budget de l'Etat ».

L'ordonnance de 1959 a, certes, été remplacée depuis lors, mais il n'en reste pas moins vrai que l'absence de prise en compte d'une fraction du salaire du conservateur dans les comptes de la Nouvelle-Calédonie est en contradiction avec le principe, toujours en vigueur, d'universalité des comptes.

La chambre estime donc que la fraction du "salaire" conservée en propre par le conservateur des hypothèques devrait être retracée en recette dans les comptes de la Nouvelle-Calédonie, avant de lui être reversée en dépense.

F) - RECETTES DU 971-1 LIQUIDEES PAR LES SERVICES FISCAUX ET RECOUVREES PAR LES SERVICES DU TRESOR .

1) - Taxe de reboisement (971-1 ; 75823) .

La taxe de reboisement est une taxe dont les appellations et les textes qui la régissent sont plutôt confus.

Une taxe de reboisement a été créée par la délibération n° 171 du 21 et 26 janvier 1960.

Il semble bien qu'une autre taxe, différente mais possédant la même dénomination, ait été créée en 1981, par délibération n° 197 du 3 février 1981.

Cette dernière a été par la suite transformée ou fusionnée en 1985 avec la taxe sur les bois (par ordonnance n° 85-1184 du 13 novembre 1985 relative à l'orientation du développement économique et à l'aménagement du territoire en Nouvelle-Calédonie et dépendances), puis abrogée par la loi de pays n° 2000-03 du 18 août 2000, à l'occasion de la refonte de la fiscalité douanière.

Jusqu'en 1985, elle était encaissée par le service des Douanes et affectée au compte du « fonds forestier » créé en 1959.



Après la suppression de ce fonds en 1985, la taxe a été transférée au budget général du territoire à compter du 1er janvier 1986. Son taux était de 4% sur les exportations de produits forestiers bruts.

La taxe de reboisement créée en 1960, qui existe toujours, est perçue sur tous les bois exploités (coupe de bois) sur les terrains du domaine et sur tous les bois exploités sur les terrains des collectivités ou sur les terrains privés lorsque ces bois sont destinés à être commercialisés.

Elle est perçue sur liquidations trimestrielles établies par le service des contributions diverses (sur état des Provinces) et recouvrée « à la caisse du percepteur ».

Depuis la délibération 94 du 25 juin 1985, son taux est de 2% pour les bois d'œuvre de la valeur déterminée par la commission des mercuriales et basée sur le prix de vente moyen du bois débité ou rendu à quai et de 3% pour les autres produits de la valeur déterminée par la commission des mercuriales et basée sur le prix de vente par l'exploitant ou rendu à quai.

Rendement de la taxe de reboisement

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Taxe de reboisement	2,1	3,6	0,7	0,6	1,2	1,1	0,8	0,4	0,9	1,1	2,3	0,8

Le rendement de la taxe de reboisement est très faible et il n'est pas impossible que son coût administratif soit supérieur à son rapport (797.765 F en 2001).

Le gouvernement a fait savoir, en réponse à la chambre, qu'une étude sera diligentée pour apprécier le coût administratif de cette taxe.

2) - Taxe provinciale sur les nuitées des établissements hôteliers (971-1, 75828)

La taxe sur les nuitées des établissements hôteliers n'est pas une taxe de la Nouvelle-Calédonie puisqu'il s'agit d'une taxe provinciale. Elle figure cependant dans cette lettre dans la mesure où la Nouvelle-Calédonie en retient 2% au titre des frais de recouvrement (chapitre 970-0, article 7336) et que la recette correspondante est imputée au 971-1, article 75828.

Cette taxe est de création récente puisqu'elle a été instituée par la loi du pays n° 2001-015 du 9 janvier 2002. Elle s'applique sur les nuitées, selon la catégorie des établissements hôteliers, sur la base d'un tarif fixé par l'autorité provinciale, tarif dont le plancher et le plafond ont été fixés par la délibération n° 271 du 18 décembre 2001.

Catégorie d'établissement	Tarif minimum	Tarif maximum
5 étoiles	250 F	1.000 F
4 étoiles	250 F	900 F
3 étoiles	250 F	750 F
2 étoiles	150 F	500 F
1 ou 0 étoile	100 F	250 F



A ce jour, seule la Province Sud a pris une délibération ⁸³ en fixant le montant.

Cette taxe est perçue sur déclaration trimestrielle déposée au Service de la Recette (DSF) et son produit est reversé à hauteur de 98% aux provinces, en dépenses comptabilisées à l'article 6587.

De ce fait, cette taxe diffère peu des taxes affectées, qui sont perçues par le Territoire au bénéfice d'un organisme tiers, ou plutôt des centimes additionnels, également perçus par le territoire au profit des Provinces ou des communes et pour lesquels il conserve quelques % au titre des frais d'assiette et de recouvrement.

A titre d'information, le rendement attendu de cette taxe pour 2002 est de 195 millions ⁸⁴ pour la Province Sud et donc de 3,9 millions (2%) pour la Nouvelle-Calédonie.

3) - Taxe générale sur les prestations de service (971-1 ; 75826) .

La taxe générale sur les prestations de services (T.G.P.S.) a été créée en 1993, par la délibération n° 455 du 28 décembre 1993, pour équilibrer le budget 1994 du Territoire et financer diverses opérations de relance de l'économie. Son instauration avait déjà été préconisée dans un rapport (dit rapport DRAPPE) datant de 1978.

Il était prévu que cette taxe serait en vigueur pour deux ans seulement, du 1^{er} février 1994 au 31 janvier 1996, délai au terme duquel elle deviendrait caduque, ces deux années correspondant au temps estimé nécessaire pour que la Nouvelle-Calédonie sorte d'une période de crise, frappant notamment le secteur minier.

Certains élus avaient laissé entendre, à l'époque, que le gouvernement agissait dans une relative précipitation puisque le projet de taxe leur était soumis le 28 décembre pour une mise en application prévue au 1^{er} février. La remarque ne semble d'ailleurs pas avoir porté, car les délais ont été encore raccourcis pour la mise œuvre des deux taxes « héritières » de la T.G.P.S. : la T.G.S. et la T.S.S.

La T.G.P.S., au taux de 3%, s'appliquait à toutes les prestations de services effectuées en Nouvelle-Calédonie, y compris celles effectuées par les Pouvoirs Publics, si ces opérations ne relevaient pas de l'activité des services administratifs.

Il existait diverses exonérations visant à éviter une double imposition, à exonérer des activités largement financées par les Pouvoirs Publics (santé, enseignement) ainsi qu'un certain nombre d'activités telles que les transports terrestres en commun, les repas dans les cantines scolaires ou d'entreprise, les prestations de nature agricole réalisées par des agriculteurs ou les péages routiers...

Comme pour toute taxe de même nature ; la T.G.S. était collectée par les prestataires de services pour le compte de la Nouvelle-Calédonie, puis reversée chaque trimestre (déclarations à déposer à la paierie du Territoire). Seules les entrepreneurs, relevant du régime du forfait pour l'impôt sur le revenu, reversaient cette taxe une fois par an.

Le rendement escompté était de 2,25 milliards en année pleine et la T.G.P.S. a effectivement rapporté 2,8 milliards en 1995.

⁸³ Délibération n° 04-2002/APS du 9 janvier 2002 fixant le montant de la taxe à la nuitée des établissements hôteliers.

⁸⁴ Budgétés au BP 2002 de la Province Sud.



Rendement de la T.G.P.S.

En millions de francs

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
TGPS	1 174,8	2 846,3	1 406,2	283,7	71,7	15,9

La TGPS a pris fin, comme prévu, le 31 janvier 1996. Seuls quelques versements tardifs expliquent les encaissements dégressifs constatés de 1996 à 1999.

La TGPS a connu une taxe héritière, quatre ans plus tard: la taxe générale sur les services ou T.G.S (voir page 115 et suivantes).

G) - RECETTES DU 971-1 LIQUIDEES POUR PARTIE PAR LA DIRECTION DES SERVICES FISCAUX ET PAR LA DIRECTION DES DOUANES, RECOUVREES PAR LES SERVICES DU TRESOR.

1) - Taxe de consommation intérieure (971-1 ; 75800) et la taxe de consommation intérieure sur les produits importés (971-1 ;75602)

La taxe de consommation intérieure (T.C.I.) est un impôt unique, mais dédoublé en pratique : une partie DSF et une partie Douanes.

Elle existe sous sa forme actuelle depuis la délibération n° 188 du 23 janvier 1981 *sur le régime fiscal des boissons alcooliques et produits à base d'alcool modifiant la délibération du 12 décembre 1910.*



Ses deux formes sont les suivantes :

a) - La T.C.I. partie "services fiscaux".

La T.C.I, partie intérieure, frappe les boissons alcooliques et les produits à base d'alcool.

Elle est codifiée aux articles 684 à 720 du code des impôts et liquidée par le Service des Contributions diverses de la direction des services fiscaux.

Ses tarifs sont précisés par l'annexe IV du code. Il s'agit d'une taxe par litre de boissons produit, par exemple : 36,3 F/L pour la bière, 479,2 F/L pour le champagne, 3049,2 F/L pour le whisky, etc et 10% du prix pour les désodorisants contenant de l'alcool.

Toutefois, les fabricants locaux de produits à base d'alcool (spiritueux composés et produits d'hygiène et de parfumerie) sont autorisés à déduire, de la T.C.I. due sur leur production, la taxe supportée en amont, à l'importation ou chez le distillateur, par l'alcool éthylique non dénaturé entré dans la composition des produits finis.

La T.C.I. est payée sur déclaration mensuelle à la paierie du Territoire et imputée à l'article 75800.

Rendement de la taxe de consommation intérieure (partie DSF)

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TCI	169,0	234,1	254,4	238,3	225,9	264,8	302,0	332,7	355,3	349,1	391,9	486,1

b) - La T.C.I. partie "Douanes".

La T.C.I, partie importation (parfois appelée T.C.P.I. : taxe de consommation sur les produits importés, pour tenter de la différencier de la T.C.I.-intérieure) est régie par les mêmes articles du code des impôts. Dans cette forme, elle frappe non seulement les alcools, mais aussi les tabacs, les armes et les carburants à leur entrée sur le territoire.

En fait, elle résulte exclusivement d'une mention de l'article 686 selon lequel « *les produits de toutes origines désignés à l'article 684, qu'ils aient été **importés**, récoltés ou fabriqués en Nouvelle-Calédonie sont soumis à la taxe de consommation intérieure* ».

Le tarif de la T.C.I.-Douanes est intégré au tarif douanier, liquidée par le service des douanes et imputée à l'article 75602. En tant que telle, il s'agit d'une taxe de plus à l'importation.

Rendement de la taxe de consommation intérieure (partie Douanes)

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TCPI	3 531,1	3 717,5	3 546,9	3 848,4	3 965,3	4 214,7	3 731,3	4 199,2	4 089,9	3 983,7	4 439,6	4 249,1

La chambre constate que les Services fiscaux et les Douanes interviennent, chacun en ce qui les concernent, pour la liquidation d'une seule et même taxe : la taxe de consommation intérieure (T.C.I.) et qu'il existe un risque de confusion.



Le gouvernement a fait savoir, en réponse à la chambre, que « *la perception d'une même taxe par deux administrations, l'une agissant sur le marché intérieur, l'autre à l'occasion de l'importation de marchandises, n'a rien d'original. Aucune difficulté n'a été rencontrée* ».

La chambre reconnaît que la perception d'une même taxe par deux services différents n'a rien d'anormal. Elle se borne à constater qu'il a été nécessaire d'utiliser deux terminologies différentes dans la nomenclature comptable de 1994 afin d'éviter toute confusion : "taxe de consommation intérieure (T.C.I.)" pour le 7580 et "taxe de consommation sur les produits importés (T.C.P.I.)" pour le 75602. Or le code des impôts ne connaît, lui, que la seule dénomination officielle de "taxe de consommation intérieure (T.C.I.)".

H) - RECETTES AFFECTEES LIQUIDEES PAR LES DOUANES ET RECOUVREES PAR LES SERVICES DU TRESOR .

1) - Surtaxe sur les boissons alcooliques et les tabacs (971-1 ; 75611 et 756111) .

La surtaxe sur les boissons alcooliques et les tabacs (ou T.B.A.) est une taxe aujourd'hui abrogée et remplacée par la taxe sur les alcools et les tabacs en faveur du secteur sanitaire et social (ou T.A.T.3S.).

Se reporter à ce sujet page 119 et suivantes.

I) - RECETTES AFFECTEES LIQUIDEES ET RECOUVREES PAR LES SERVICES FISCAUX .

1) - Taxe de solidarité sur les services (chapitre 959-article 75829)

a) - Le précurseur de la T.S.S. : la T.G.S. (971-1 ; 75826)

a. Economie générale

La Nouvelle-Calédonie ayant besoin d'accroître ses recettes, il fut décidé en 2000⁸⁵ de créer une nouvelle taxe, calquée sur la T.G.P.S. (voir page 112) mais nommée taxe générale sur les services (T.G.S.) au taux de 4% au lieu de 3% et recouvrée, contrairement à son aînée, par le Service de la Recette de la Direction des Services Fiscaux et non plus par la Paierie du Territoire.

L'article Lp 721 du Code des impôts stipulait que « *sont soumises à la taxe les prestations de service effectuées à titre onéreux... les opérations autres que les livraisons de biens sont considérées comme des prestations de service* ».

Les articles suivants détaillaient divers exemples de « livraisons de biens » (article Lp 722) ou, a contrario, de prestations de service (article Lp 723).

En fin de compte, la T.G.S avait le même champ d'application que la T.G.P.S à quelques différences minimes près :

- certaines opérations qui n'étaient pas soumises à la T.G.P.S. devenaient soumises à la T.G.S., officiellement par souci de simplification. C'est le cas par exemple des ventes de plats à emporter par les snacks, les restaurants ou les traiteurs.

⁸⁵ Loi du pays n° 2000-002 du 14 février 2000.



- inversement les exonérations diverses devenaient plus nombreuses : le « travail à façon », soumis à la T.G.P.S. était désormais exonéré de T.G.S., ainsi que les transports aériens et maritimes de voyageurs et de marchandises, les transports de minerais et, en général, les prestations réalisées pour le compte d'entreprises métallurgiques ou minières.

Dans ces conditions, la chambre n'a pas réussi à définir où, exactement, se situait la simplification.

b. Mise en oeuvre

La T.G.S est entrée en vigueur à compter du 1^{er} mars 2000 ⁸⁶ sauf pour certaines prestations dans le domaine du tourisme qui ne sont devenues imposables qu'à compter du 1^{er} octobre 2000.

On peut constater que son taux (4%) avait été fixé par la délibération n° 28 du 7 décembre 1999 (article 7), alors même que la taxe n'avait pas encore été officiellement créée. Celle-ci n'a en effet été instituée que le 14 février 2000, pour une mise en application le 1^{er} mars, par la loi du pays n° 2000-02 relative à l'institution d'une taxe générale sur les services ⁸⁷.

b) - Description de la T.S.S.

a. Economie générale

La T.G.S. a été abrogée à compter du 1^{er} janvier 2002 et remplacée par la taxe de solidarité sur les services (T.S.S.) en application de la loi du pays n° 2001-013 du 31 décembre 2001. Cette taxe, imputée au 959- article 75829, est affectée en totalité à la CAFAT et destinée au financement de la protection sociale. Il est à noter, toutefois, qu'en raison de son affectation, la Nouvelle-Calédonie retient 2% de la T.S.S. au titre des frais d'assiette et de recouvrement (article 8 de la loi de 2001).

Elle est codifiée sous le titre IV de la cinquième partie du Livre Premier du Code des Impôts intitulé « impositions affectées à la C.A.F.A.T. au titre du financement de la protection sociale », articles Lp 917 à Lp 919M.

La T.S.S. est une copie conforme de la T.G.S., mode de recouvrement et taux compris ⁸⁸, avec quelques précisions apportées quant aux opérations imposables ou exonérées.

Sont ainsi notamment exonérées :

- les nuitées hôtelières qui font éventuellement par ailleurs l'objet d'une taxation provinciale (voir page 111),
- les prestations de services effectuées pour le compte de sociétés concessionnaires pour la construction et l'exploitation de voies express à péage.

⁸⁶ Délibération n° 28 du 7 décembre 1999.

⁸⁷ Article 2 : « la quatrième partie du Livre Premier du code des impôts est intitulée Taxe générale sur les services ».

⁸⁸ Délibération n° 265 du 23 novembre 2001.



D'une manière générale, la T.S.S., comme la T.G.S., est assise sur les prestations « autres que les livraisons de biens » (article Lp 918 -I- du code des impôts), définition relativement floue qui ne va pas toujours sans ambiguïté, même si des exemples et des exceptions sont indiqués dans les articles suivants du Code.

En particulier, l'article Lp 918-III précise que sont, notamment, considérés comme des prestations de service et donc soumis à T.S.S. « *les travaux immobiliers* ».

Conséquence théorique : si un contribuable achète des matériaux (livraison de biens) qu'il fait poser par une entreprise, la taxe ne serait pas due sur les biens achetés mais seulement sur le service rendu ; en revanche, si les travaux sont livrés matériaux compris, la taxe devra être acquittée sur l'ensemble. Le statut des biens dépend donc de la manière dont ils sont acquis, directement ou indirectement, ce qui ne paraît pas totalement logique.

b. Mise en oeuvre

Comme pour la T.G.S., le taux de la T.S.S. a été fixé par la délibération n° 265 du 23 novembre 2001 (article 1^{er}) alors que la taxe n'avait pas encore été officiellement instituée. Celle-ci n'a en effet été créée que le 31 décembre 2001 par la loi du pays n° 2001-013⁸⁹ instituant une taxe de solidarité sur les services affectée à la CAFAT au titre du financement de la protection sociale.

Il apparaît ainsi pour le moins rapide de créer, le 31 décembre de l'année N, une taxe qui sera mise en application le 1^{er} janvier N+1, c'est à dire le lendemain.

Le gouvernement fait savoir, pour la T.G.S. et la T.S.S. que l'urgence qui présidait ne peut être assimilée à de la précipitation et qu'en l'occurrence, il s'agissait de la reprise de dispositifs connus.

Il indique de plus, concernant la T.G.S. que le recouvrement en a été confié au service de la recette dans le but, à la fois de faciliter la vie des usagers et d'assurer plus promptement les contrôles.

Rendement des TGS et TSS

En francs

TGS - TSS		
2000	TGS	1 783 384 357
2001	"	4 671 111 887
2002	TSS	3 300 000 000 (90)

⁸⁹ Article 3 : « à compter du 1^{er} janvier 2002, il est institué une taxe de solidarité sur les services ... ».

⁹⁰ 3,3 milliards prévus en 2002 pour 3 trimestres seulement (chapitre 959 ; article 75829 du budget).



J) - RECETTES AFFECTEES LIQUIDEES PAR LES SERVICES FISCAUX ET RECOUVREES PAR LE TRESOR .

1) - Part de 15% sur l'impôt sur les sociétés minières (chapitre 963-13 ; article 77711)

L'impôt sur les sociétés a été créé en 1991, en tant que tel, par délibération n° 250 du 18 décembre 1991, article 3, selon lequel « *il est institué un impôt sur l'ensemble des bénéficiaires et revenus réalisés par les entreprises... Cet impôt est désigné sous le nom d' "impôt sur les sociétés et activités métallurgiques ou minières"* ».

Comme il a été vu, page 73 et suivantes, cet impôt se décompose en deux parties : un impôt (au taux de 30%) sur les sociétés du régime général et un impôt (au taux de 35%) sur les sociétés minières et métallurgiques (l'ancien I.B.I.C.).

Depuis le 1^{er} janvier 1999, 15% ⁹¹ de cet impôt sur les sociétés minières et métallurgiques sont affectés, non plus sur le compte 971-0 « impôts directs », mais directement sur le compte 963-13 « interventions industrielles et commerciales », en application de la délibération n° 161 du 29 décembre 1998, codifiée à l'article 45 du Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.

Ces 15% sont destinés au financement du « fonds de concours pour le soutien conjoncturel du secteur minier », fonds créé par la délibération du Congrès n° 502 du 17 août 1994 et dont l'objet est « *de favoriser le maintien des emplois liés à la mine lorsque l'activité minière traverse une crise...* ».

L'utilisation des sommes versées sur le fonds est confiée à un comité de gestion, placé sous la présidence de l'exécutif du Territoire, pour assurer entre autres « *la prise en charge partielle des cotisations sociales patronales au titre de l'année civile 1999 auxquelles les entreprises éligibles au fonds minier, sont assujetties...* » (art 4, délib. 1998).

Les sommes versées sur le compte 963-13 « fonds de concours pour le soutien conjoncturel du secteur minier » ont été les suivantes :

En francs

2000	41.871.938
2001	240.480.949

2) - Taxe industrielle (chapitre 971-1, article 75813 ; puis 965-0, article 7155)

La taxe industrielle a été créée par la délibération 31 du 19 janvier 1968. Son intitulé exact est « contribution pour déprédation des voies et chemins ».

Elle est perçue sur les exploitations industrielles notamment les mines, les carrières, les exploitations forestières ou toute autre entreprise industrielle lorsque celles-ci dégradent les voies publiques du fait des transports qu'elles y effectuent.

Elle est calculée par tonnage transporté et kilomètres parcourus à raison de 7 francs par tonne kilométrique, pour les transports sur routes goudronnées, et 3 francs pour les autres routes ⁹².

⁹¹ Dans la limite de 250 millions par entreprise et par an (article 2-B de la délibération du 29 décembre 1998).

⁹² Délibération 66/CP du 5 septembre 1990



Cette taxe est perçue sur ordres de recettes établis suivant décomptes justificatifs dressés par la D.I.T.T.T., puis reversée aux communes concernées, proportionnellement aux tonnages kilométriques transportés.

Rendement de la taxe industrielle

En millions de francs

	1990 (971-1)	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Taxe industrielle	18,3	62,0	64,7	59,6	57,1	56,3	61,8	62,7	52,2	54,7	52,7	54,9

Depuis 2000, la taxe industrielle est imputée, non plus au 971-1, article 75813, mais au compte 965-0 « revenus des domaines », article 7155 « contributions pour déprédation des voies et chemins ».

K) - RECETTES AFFECTEES LIQUIDEES CONJOINTEMENT PAR LES SERVICES FISCAUX ET LES DOUANES

1) - Taxe sur les alcools et les tabacs en faveur du secteur sanitaire et social (959-2, 75827 et 950-6, 75827)

La taxe sur les alcools et les tabacs en faveur du secteur sanitaire et social (T.A.T. ou T.A.T.3S.) est l'héritière de deux taxes plus anciennes aujourd'hui abrogées : la surtaxe sur les boissons alcooliques et les tabacs ainsi que la cotisation spéciale sur les tabacs et les boissons alcooliques.

a) - La T.B.A.

La surtaxe sur les boissons alcooliques et les tabacs ou T.B.A. (souvent appelée à tort « taxe » et non pas « surtaxe ») avait été créée en 1982, par la délibération n° 390 du 12 janvier 1982.

Cette taxe, unique dans les textes, était en fait dédoublée :

☞ une partie, liquidée par la D.T.S.F. concernait exclusivement les produits locaux (boissons alcooliques uniquement car il n'y a pas de fabrication locale de tabacs) ;

Cette partie de la surtaxe sur les boissons alcooliques était affectée, de 1982 à 1985 inclus, au « fonds d'investissement sportif et socio-éducatif » créé pour financer des équipements sportifs territoriaux ou communaux, ainsi que des ligues, comités ou associations sportives. A partir du 1^{er} janvier 1986, elle a été versée en totalité au budget général de la Nouvelle-Calédonie sur le chapitre 971-1, article 75611 « taxe sur les boissons alcooliques » .

Pour ce qui concerne les productions locales, la taxe était codifiée aux articles 720A à 720 E du Code des Impôts et son taux était de 10% du montant de la taxe de consommation intérieure (T.C.I.).

☞ une autre partie, liquidée par les Douanes, concernait les produits importés : tabacs et boissons, au taux également de 10%. Elle était imputée au compte 971-1 des impôts indirects, article 756111 « taxe sur les boissons alcooliques ».



Rendement total de la surtaxe sur les boissons alcooliques et les tabacs

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
T.B.A.	95,1	123,9	127,7	133,8	130,1	140,6	128,4	136,4	145,0	141,9	91,5	0,04

La surtaxe sur les boissons alcooliques et les tabacs a été abrogée par la loi de pays n° 2000-03 du 18 août 2000 à l'occasion de la refonte de l'imposition à l'importation.

b) - La cotisation spéciale sur les tabacs et les boissons alcooliques

La cotisation spéciale sur les tabacs et les boissons alcooliques avait été créée par la délibération n° 431 du 3 novembre 1993 pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1994.

Elle était destinée au régime de prévoyance de la CAFAT afin de permettre l'amélioration de la couverture sociale des habitants du Territoire. Elle était appliquée sur les tabacs et les boissons alcooliques « *en raison des coûts sociaux qu'entraîne l'usage immodéré de ces produits* ».

Elle était classée initialement au compte 971-1 « impôts indirects » jusqu'en 1999.

- à l'origine, le texte prévoyait que la cotisation ne devait pas être comptabilisée par le budget du Territoire mais directement reversée à la CAFAT dans des conditions à déterminer par convention, ce qui aurait été contraire au principe d'universalité des comptes publics.

- la délibération n° 456 du 29 décembre 1993 relative au budget 1994 du Territoire a donc modifié ces dispositions, le produit de la cotisation devant finalement être comptabilisé dans les recettes du Territoire avant d'être reversé à la CAFAT.

A compter du 1^{er} janvier 2000, elle est passée au compte 959-2 « autres aides sociales : CAFAT ».

Les taux de la cotisation spéciale sur les tabacs et les boissons alcooliques étaient déterminés par l'article 10 de la délibération n°28 du 7 décembre 1999 (par ailleurs annulée par le tribunal administratif, à l'exception de cet article) :

✍ en ce qui concerne les boissons alcooliques, les taux étaient variables selon le type de boissons. (exemple : 8 F/L pour la bière et le vin, 78 F/L pour le champagne, 260 F/L pour le whisky, etc...)

✍ en ce qui concerne le tabac, le taux, initialement de 5%, a été porté à 6,5% le 1^{er} janvier 1995 (délibération n° 526 du 15 décembre 1994), à 13% le 1^{er} janvier 2000 (délibération n° 28 du 7 décembre 1999) et enfin à 19,5% à compter du 1^{er} janvier 2001⁹³ pour compenser l'abrogation de la surtaxe sur les tabacs et boissons alcooliques. La taxe était acquittée par la Régie des Tabacs.

Le rendement de la cotisation spéciale sur les tabacs et les boissons alcooliques est passé de 430,2 millions en 1999 à 1.306,8 millions en 2001, en raison de la révision des taux.

⁹³ Délibération n° 148 du 27 décembre 2000.



Rendement de la cotisation spéciale sur les tabacs et boissons alcooliques

En millions de francs

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Imputation	971-1	971-1	971-1	971-1	971-1	971-1	959-2	959-2
Cot. Spéciale / tabacs et boissons alcooliques	271,4	341,7	374,9	388,9	414,4	430,2	894,7	1 306,8

Cette taxe a été abrogée le 1^{er} janvier 2002, par la loi de pays n° 2001-14 du 13 décembre 2001.

c) - La T.A.T.3S.

La taxe sur les alcools et les tabacs en faveur du secteur sanitaire et social a été créée par la loi du pays n° 2001-014 du 13 décembre 2001, celle là même qui a abrogé la cotisation spéciale sur les tabacs et les boissons alcooliques, pour une mise en application au 1^{er} janvier 2002.

Son taux est de 19,5% sur les tabacs et est fixé par le tarif douanier pour les alcools.

Elle est affectée :

- ✂ pour 33% à la CAFAT (en recette au 959-2, 75827 et en dépense au 6584) ;
- ✂ pour 67% au profit de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie (en recette au 950-6, 75827 et en dépense au 6584).

Cette taxe est liquidée :

- ✂ en ce qui concerne les tabacs, par la Régie des Tabacs (rattachée à la DSF) ;
- ✂ en ce qui concerne les alcools locaux, par la direction des services fiscaux (service de la recette) ;
- ✂ et en ce qui concerne les alcools importés, par le service des douanes.

Le rendement attendu en 2002 est le suivant :

Imputation	Affectation	Montant
959.2 - 75827	CAFAT	443 520 000
950.6 - 75827	Agence Sanitaire et Sociale	900 480 000
TOTAL		1 344 000 000

--oOo--



SECTION II - RECETTES LIQUIDEES PAR LE SERVICE DES DOUANES

A) - RECETTES DU 971-1 LIQUIDEES PAR LES SERVICES DES DOUANES ET RECOUVREES PAR LES SERVICES DU TRESOR

La T.C.I. et la T.A.3.S., qui sont recouvrées, à la fois par la D.S.F. et les Douanes sont décrites respectivement pages 113, 120 et suivantes.

1) - Taxe générale à l'importation (971-1 ; 756010 et 756011)

a) - Mécanisme et taux.

La taxe générale à l'importation (T.G.I.) est le principal impôt de la Nouvelle-Calédonie puisque, à lui seul il rapporte 20% des recettes fiscales. Il s'agit donc d'un impôt essentiel qui ne pourrait être supprimé sans préjudice financier pour le Territoire.

En revanche, il pourrait être éventuellement envisagé de lui substituer un jour une taxe générale à la consommation, de type T.V.A., qui frapperait alors de manière identique tous les produits.

La T.G.I. frappe toutes les importations, sauf exonérations particulières, qui représentent tout de même 2 035 lignes du barème douanier ⁹⁴, et son assiette est constituée par la valeur CAF des produits importés (coût, assurance, fret), qui inclut donc le transport.

Il existe 6 taux de TGI : 0%, 4% ⁹⁵, 11%, 21%, 26% et 31%.

b) - Rendement de la T.G.I.

La T.G.I. a été imputée de 1990 à 1992 et de 1997 à 1999 sur 2 articles distincts : le 756010 et le 756011 (le logiciel du Trésor ne permettait pas semble t-il l'inscription de sommes supérieures à 9.999.999.999 F). Depuis l'exercice 2000, ce problème semble résolu et la T.G.I. est imputée intégralement à l'article 756010.

⁹⁴ Qui vont des équipements de remontées mécaniques aux antiquités et autres œuvres d'art, en passant par l'ensemble des produits nécessaires à une activité productive, ce qui relativise d'ailleurs le terme de « générale ».

⁹⁵ Les biens en provenance de Polynésie Française sont taxés au taux de 4%.



Rendement de la T.G.I.

en francs Cfp

	TGI 756010	TGI 756011	TOTAL TGI
1990	9 600 000 000	3 220 102 502	12 820 102 502
1991	9 597 639 312	4 095 197 970	13 692 837 282
1992	9 600 000 000	4 023 342 387	13 623 342 387
1993	13 560 313 863		13 560 313 863
1994	13 456 935 779		13 456 935 779
1995	13 560 862 553		13 560 862 553
1996	14 046 772 121		14 046 772 121
1997	9 000 000 000	5 739 267 265	14 739 267 265
1998	9 000 000 000	6 085 883 901	15 085 883 901
1999	9 412 025 983	6 832 231 056	16 244 257 039
2000	16 037 451 926		16 037 451 926
2001	12 253 682 119		12 253 682 119

c) - La question des biens à double usage.

Les matériels dits « à double usage » sont des biens qui peuvent être utilisés indifféremment par une entreprise ou par un particulier (exemple : un micro-ordinateur, certains véhicules, bateaux de plaisance...).

Pour les entreprises, les biens d'équipement bénéficient d'une exonération de la T.G.I. afin de favoriser l'investissement, en contrepartie de quoi, seuls les biens importés dans le cadre de l'activité principale de l'entreprise peuvent normalement bénéficier de ce régime, et sous réserve d'être inscrits au compte d'amortissement dans la comptabilité.

Le taux acquitté au moment de l'importation est le taux normal mais la société, en produisant un état de ses biens amortissables, peut récupérer le montant de la taxe.

En ce qui concerne l'emploi des biens exonérés, il n'y a pas obligation d'utiliser le matériel pendant un temps autre que celui de la durée d'amortissement fixé par l'entreprise, délai au terme duquel le bien est libre d'emploi.

En pratique, le contrôle de l'usage des biens dits "à double usage" n'est pas aisé. En effet, outre le contrôle des inscriptions en comptabilité, seul un contrôle sur place permet de vérifier si les biens déclarés comme étant destinés à l'entreprise sont réellement utilisés par elle seule.

Dans certains cas, les contribuables peuvent être tentés de constituer des sociétés dans le seul but d'échapper à la T.G.I. sur l'acquisition de biens durables coûteux à usage de loisirs ⁹⁶.

Le gouvernement a fait savoir que « *des contrôles ciblés sur les plus fortes potentialités de fraude au régime ont été effectués sur place et n'ont donné lieu qu'à la constatation d'infractions mineures* » mais qu'il convenait de « *souligner que les contrôles effectués sur les emplois de véhicules ayant bénéficié du régime avaient encouragé quelques régularisations spontanées* »

⁹⁶ Bateaux de plaisance destinés à une « utilisation collective », par exemple.



2) - Droits de douane (971-1 ; 75600)

Les droits de douane (D.D.) sont des taxes à l'importation mais, à la différence des autres taxes douanières, ils s'appliquent en fonction de la nature des biens mais aussi de leur pays d'origine.

Ils sont perçus au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie⁹⁷, sur l'ensemble des marchandises provenant de pays autres que de la Communauté Européenne ou des pays ACP qui lui sont associés.

Les derniers accords d'association entre la Nouvelle-Calédonie et les autres pays sont entrés en vigueur au 1^{er} janvier 2002 et sont valables jusqu'au 31 décembre 2011. Le régime des échanges préférentiels est réservé aux marchandises qui non seulement proviennent de régions préférentielles, mais répondent également à la règle du transport direct.

Autrefois au nombre de 12, les taux des droits de douanes sont aujourd'hui au nombre de 5 seulement, à savoir : 0%, 5%, 10%, 15% et 20%.

Rendement des droits de douane

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Droits de douane	1 532,5	1 874,9	1 967,8	1 987,9	2 001,5	1 973,2	2 260,8	2 290,0	2 241,7	2 743,0	2 667,0	2 726,0

3) - Taxe de base à l'importation (971-1 ; 75620)

La taxe de base à l'importation (T.B.I.) a été créée par la loi du pays n° 2000-003 du 18 août 2000 portant réforme de l'imposition à l'importation. Elle est entrée en vigueur à compter du 1^{er} septembre 2000.

Il s'agit d'une taxe *ad valorem* qui frappe toutes les marchandises importées au taux unique de 5% (délibération n° 90 du 26 juillet 2000), liquidée par le service des douanes et encaissée par le Trésor Public pour le compte du budget de la Nouvelle-Calédonie.

Selon la direction du service des douanes, la T.B.I. se justifie comme "*une contribution minimum de chacun dans la fiscalité douanière*" du fait du trop grand nombre d'exonérations dont souffrent les autres taxes à l'importation.

Il ressort cependant des débats ayant précédé la mise en place de la TBI que celle-ci avait également pour rôle "*d'assurer le maintien des recettes douanières de la Nouvelle-Calédonie suite à la réforme*" de 2000.

Ainsi, le but initial de la T.B.I. était, en fait, de taxer un maximum de produits de façon uniforme afin de compenser le trop grand nombre d'exonérations accordées sur les autres taxes à l'importation, notamment la T.G.I.

En pratique, quelques exonérations (117 lignes du barème douanier) ont toutefois été appliquées à la T.B.I., essentiellement sur :

- les produits de première nécessité : le lait, le riz, le blé, la farine de blé,

⁹⁷ à titre d'information, en France les droits de douanes sont destinés au budget de l'Union Européenne et non au budget général de l'Etat.



- le souffre, les vaccins, les livres (y compris journaux, livres pour enfants),
- la houille, le fuel BFO,
- les tabacs,
- les matériels importés pour les besoins de la défense,
- les gros engins et matériels agricoles,
- les bateaux de pêche,
- les marchandises bénéficiant d'une exonération totale des autres taxes d'importation ou celles pour lesquelles le paiement de toutes les autres taxes est suspendu en application de la réglementation douanière.

La TBI ne s'applique pas non plus quand les marchandises sont soumises à la taxe sur le fret aérien (T.F.A.).

Le rendement de cette taxe est le suivant :

En francs

Taxe de base à l'importation: TBI	
2000	1 747 952 410
2001	4 561 388 726

Si la chambre comprend les raisons qui ont motivé la création de la T.B.I., elle estime cependant que la réduction de certaines exonérations et l'augmentation du taux d'autres taxes douanières auraient permis d'atteindre le même résultat, sans créer une taxe supplémentaire.

4) - Taxe conjoncturelle pour la protection de la production locale (971-1 ; 75621)

A l'occasion de la refonte de l'imposition à l'importation, la loi de pays n° 2000-03 du 18 août 2000 a remplacé la taxe conjoncturelle sur les produits manufacturés (T.C.P.M.) par la taxe conjoncturelle pour la protection de la production locale (T.C.P.P.L.).

Ces taxes, tout comme la T.S.P.A. sont de nature protectionniste et leurs taux varient donc en fonction de la nature des productions protégées.

a) - La T.C.P.M.

La taxe conjoncturelle sur les produits manufacturés avait été créée⁹⁸ en 1986, pour une mise en application au 1^{er} janvier 1987, et portait sur les marchandises importées concurrentes de celles fabriquées localement.

Son taux, fixé à l'origine à 50% de la valeur en douanes, pouvait selon le cas être réduit ou suspendu par décision de l'exécutif du Territoire, la liste des marchandises taxées étant établie chaque année par arrêté de l'exécutif, en tenant compte des nécessités économiques.

⁹⁸ Délibération 104 du 19 décembre 1986.



Rendement de la TCPM

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TCPM	209,3	217,7	143,4	151,1	186,7	191,2	170,9	195,0	197,6	226,0	119,9

b) - La T.C.P.P.L.

La taxe conjoncturelle pour la protection de la production locale a été créée par la loi du pays n° 2000-003 du 18 août 2000 portant réforme de l'imposition à l'importation et est entrée en vigueur à compter du 1^{er} septembre 2000.

C'est est une taxe *ad valorem*, exigible sur les produits importés⁹⁹ concurrents de ceux susceptibles d'être produits localement, liquidée par le service des douanes et encaissée par le Trésor Public pour le compte du budget de la Nouvelle-Calédonie.

Cette taxe concerne 312 produits, sur les 6 482 lignes du barème douanier¹⁰⁰, pour des taux éminemment variables qui vont, en 2001, de 2 à 60%.

Le nombre de taux applicables, 24, est particulièrement élevé d'autant que certains ne diffèrent parfois que de 1%. La chambre préconise donc une simplification du barème de cette taxe .

Le gouvernement a fait savoir, en réponse à la chambre, que ces impositions participent, avec les droits de douanes, à la protection de la production locale en grevant les prix des produits importés afin de les placer à un niveau équivalent à ceux des productions locales. Selon lui, « il n'est pas anormal de trouver presque autant de taux que de productions protégées ».

D'une manière générale, les produits les plus fortement taxés, c'est à dire ceux pour lesquels la production locale est la plus protégée sont les suivants :

Produit	TCPPL	TGI
Chips	60%	11%
Vêtements de travail ou de protection en coton ou fibres synthétiques (adultes et enfants)	60%	11%
Pâtes crues congelées pour les pains spéciaux, viennoiserie et autres produits de la boulangerie	57%	11%
Papiers autocopiants en continu pour les imprimantes du n° 84-71, autres que ceux du 48-09	50%	21%
Papier en continu pour imprimante des appareils du n° 84-71	50%	21%
Bières de malt	47%	31%
Autres produits du 19-05, autres pains spéciaux ; autres produits de la viennoiserie frais ou congelés	42%	26%
Papiers autocopiants en continu pour les imprimantes du n° 84-71	42%	21%
Papier en continu du 48-11 pour imprimante des appareils des n° 84-71	42%	21%
Chauffe-eau non électrique, chauffe-eau solaire d'une capacité égale ou supérieure a 250 l, parties de chauffe-eau solaire	40%	21%

Extraits du barème douanier 2001

⁹⁹ Sont exonérées les marchandises bénéficiant d'une exonération totale des autres taxes d'importation, et celles pour lesquelles le paiement de toutes les autres taxes est suspendu en application de la réglementation douanière.

¹⁰⁰ Dont certaines ne seront sans doute jamais utilisées.



Les produits supportant la T.C.P.P.L. mais parmi les moins taxés, à ce titre, sont les suivants :

Produit	TCPPL	TGI
Poissons entiers ou en morceaux, à l'exception des poissons hachés - Autres préparations et conserves de poissons	2%	11% ou 4%
Eaux, minérales ou non, additionnées de sucre, d'autres édulcorants ou aromatisées	2%	26%
Boissons non alcooliques contenant du jus ou des mélanges de jus de tout fruit ou légume	2%	26%
Bières sans alcool	2%	26%
Bois de chauffage en rondins, bûches, ramilles, fagots ou sous formes similaires	4%	21%
Sciures, déchets et débris de bois, même agglomérés. sous formes de bûches, briquettes, boulettes	4%	21%
Charbon de bois (y compris le charbon de coques ou de noix), même aggloméré	4%	21%
Bois bruts traités avec une peinture, de la créosote ou d'autres agents de conservation	4%	21%
Bois bruts, sciés ou désossés, en plaquettes ou en particules	4%	21%
Traverses en bois pour voies ferrées ou similaires imprégnées ou non	4%	21%
Ouvrages en perles fines ou de culture	7%	31%
Autres meubles en bois, des types utilisés dans les bureaux, les cuisines et chambres à coucher	4%	21%
Autres meubles en bois	4%	21%

Il est à noter que si la conjugaison de la T.C.P.P.L. et de la T.G.I. ne remet pas en cause la hiérarchie générale des produits les plus protégés (bière mise à part), elle réduit sensiblement l'appréciation que l'on peut porter, en première analyse, quant à la modicité de la protection dont bénéficient certains produits à T.C.C.P.L. faible.

c) - Les modalités de fixation et de révision de la T.C.P.P.L.

A l'occasion de la réforme de l'imposition à l'importation, et notamment de l'introduction de nouvelles taxes, la situation des produits bénéficiant d'une protection tarifaire existante a été examinée au cas par cas par le groupe de travail conduit par la Chambre de Commerce et d'Industrie associant les représentants des importateurs et ceux des producteurs locaux.

Dans certains cas, cette protection tarifaire a été supprimée (absence de justification économique, existence d'une protection quantitative parallèle... voir à ce sujet page 40). Pour les autres cas, et afin de ne pas « *perturber l'équilibre du marché calédonien existant* », il a été décidé de maintenir globalement le même niveau de fiscalité.

Les taux retenus résultent donc de la différence entre l'ancienne et la nouvelle fiscalité, expliquant ainsi leur diversité.

Les taux de la TCPPL (comme ceux de la T.S.P.A.), sont fixés selon un processus faisant intervenir en début de chaîne les opérateurs ou importateurs, ainsi que, pour une grande part, la C.C.I. (ou la C.A.N.C.). Les études ultérieures sont conduites par la Direction des Affaires Economiques (D.A.E.) et l'E.R.P.A., puis la décision finale est adoptée par le Congrès.

Les taux de la T.C.P.P.L. (comme ceux de la T.S.P.A.) doivent être révisés chaque année par le Congrès. Cette révision annuelle prévue dans les textes est une innovation positive importante par rapport à l'ancienne T.C.P.M. mais, dans la pratique, cette révision n'a pas encore été mise en application.



Il est vrai que les liens susceptibles d'exister entre les bénéficiaires de ces taxes protectionnistes et les institutions chargées d'en fixer les taux pourraient être de nature à fausser quelque peu les processus en ce domaine.

d) - Rendement de la T.C.P.P.L.

En année pleine, 2001, la T.C.P.P.L. a eu un rendement de 537 millions soit près du double de l'ancienne T.C.P.M. qu'elle a remplacée.

Le rendement de la T.C.P.P.L. :

En francs

TCPPL	
2000	241 212 513
2001	537 203 378

5) - Taxe de péage (971-1 ; 75615)

La taxe de péage (T.P.) a été créée par la délibération n° 375 du 16 décembre 1971, initialement au profit exclusif du Port Autonome de Nouméa.

Il s'agit d'une taxe qui frappe l'ensemble⁹⁹ des marchandises importées par voie maritime et débarquées dans les limites du Port Autonome.

Elle a été modifiée par la délibération n° 30 du 22 décembre 1989 relative au budget 1990 du Territoire, qui a abrogé les dispositions de la délibération n° 375 du 16 décembre 1971.

La taxe de péage, au taux de 1% depuis le 1^{er} janvier 1991, est liquidée par le service des Douanes, comme les autres taxes douanières, et y est assimilée pour l'assiette, le recouvrement et le contentieux.

La T.P. pourrait être classée dans les taxes affectées. En effet, depuis l'entrée en vigueur de la délibération n° 30, elle est perçue pour 20% au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie et pour 80% au profit du Port Autonome de la Nouvelle-Calédonie (P.A.N.C.).

Comme le Payeur de la Nouvelle-Calédonie est aussi comptable du Port autonome, l'ensemble des droits liés à la taxe de péage qu'il reçoit est affecté directement à hauteur de 20% au budget général et à 80% au compte du P.A.N.C. (742,1 millions en 2001). Cette dernière somme n'apparaît donc pas dans les comptes de la Nouvelle-Calédonie.

Il s'agit donc manifestement d'une contraction dépense-recette pour la Nouvelle-Calédonie, ce qui est irrégulier au regard des règles de la comptabilité publique et fausse en outre les ratios de rendement de l'impôt (voir page 30).

Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a fait savoir qu'il partageait cette analyse.

Le rendement de la fraction perçue au profit de la Nouvelle-Calédonie (20%) est le suivant :

Rendement de la taxe de péage inscrite au budget de la Nouvelle-Calédonie
En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Taxe de Péage	133,6	141,9	141,1	140,2	137,4	141,7	154,5	159,7	161,5	187,3	187,7	185,5



6) - Droits de quai (971-1 ; 75806)

Les droits de quai sont une conséquence de la création en 1967¹⁰¹ du Port Autonome de Nouméa, devenu Port Autonome de Nouvelle-Calédonie¹⁰². Ils ont été réformés une première fois par la délibération n° 123 du 12 juillet 1974, puis par la délibération n° 632 du 25 janvier 1984 portant réforme du régime du droit de quai, du droit de port et du droit de navigation intérieure dont les principes sont toujours en vigueur actuellement.

Le droit de quai est dû sur les marchandises de toute nature, quelles que soient leur provenance ou leur destination, embarquées, débarquées ou transbordées dans les ports, les rades ou sur les côtes de la Nouvelle-Calédonie.

Le droit est calculé à partir du tonnage des marchandises assujetties et liquidé par le service des douanes. Le barème applicable a été fixé par la délibération n° 91 du 25 juillet 1990.

Depuis le 1^{er} janvier 1968, les droits sont perçus au profit du Port autonome, lorsque les marchandises y transitent, et au profit de la Nouvelle-Calédonie dans le cas contraire. La délibération n° 632 du 25 janvier 1984 réaffirme d'ailleurs que les produits du droit de quai, perçus au titre des opérations commerciales effectuées dans les limites du Port, sont affectés au budget du Port Autonome.

Comme pour la taxe de péage l'ensemble des droits de quai est reçu par la Pairie de la Nouvelle-Calédonie laquelle affecte directement les fractions dues à la Nouvelle-Calédonie et au Port sur leurs comptes respectifs en application de l'article 31 de la délibération n° 121/CP du 16 mai 1991. Ainsi, la fraction perçue au titre du Port Autonome, 63 205 567 francs pour 2001, n'apparaît-elle jamais dans les comptes de la Nouvelle-Calédonie.

Il s'agit donc encore d'une contraction dépense-recette pour la Nouvelle-Calédonie, ce qui est irrégulier au regard des règles de la comptabilité publique et fausse en outre les ratios de rendement de l'impôt (voir page 30).

Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a fait savoir qu'il partageait cette analyse.

Le rendement de la fraction perçue au profit de la Nouvelle-Calédonie est le suivant :

Rendement des droits de quai inscrits au budget de la Nouvelle-Calédonie
En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Droits de quai	65,3	96,1	97,0	106,8	106,6	137,7	146,7	162,3	127,2	117,1	127,2	113,8

7) - Droits de port (971-1 ; 75807)

Les droits de port sont régis par les mêmes textes que les droits de quai. Comme ces derniers, ils ont donc été réformés une première fois par la délibération n° 123 du 12 juillet 1974, puis par la délibération n° 632 du 25 janvier 1984.

¹⁰¹ Délibération n°16 des 3 et 4 août 1967.

¹⁰² Délibération 121/CP du 16 mai 1991 portant refonte des statuts du Port Autonome



Le droit de port s'applique à tous les navires, pontons ou embarcations entrant dans les ports et les rades de la Nouvelle-Calédonie. Il est calculé d'après la longueur hors tout du navire (des réductions sont prévues notamment pour les navires de plaisance ou de tourisme) et liquidé par le service des douanes, le départ des navires étant subordonné au paiement effectif de ces droits.

Depuis le 1^{er} janvier 1968, les droits sont perçus au profit du Port autonome, lorsque les bâtiments transitent par le port, et à la Nouvelle-Calédonie pour les autres.

Rendement des droits de port inscrits au budget de la Nouvelle-Calédonie
En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Droits de port	11,9	18,8	19,8	15,7	17,4	22,4	26,1	27,4	20,5	20,8	23,2	19,0

Pour les droits de port, la procédure suivie par la Paierie est identique à celle utilisée pour les droits de quai et emporte les mêmes remarques de la part de la chambre.

Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a fait savoir qu'il partageait cette analyse.

A titre indicatif, la fraction qui n'apparaît donc pas dans les comptes de la Nouvelle-Calédonie s'élevait à 45 493 068 francs pour 2001.

8) - Droit de navigation intérieure (971-1 ; 75804)

Le droit de navigation intérieure est régi par la délibération n° 632 du 25 janvier 1984 portant réforme du régime du droit de quai, du droit de port et du droit de navigation intérieure dont les principes sont toujours en vigueur.

Le droit de navigation intérieure est une taxe due, en sus du droit de port, par les navires étrangers autorisés à faire du cabotage en Nouvelle-Calédonie, et fonction du tonnage du navire.

Contrairement aux droits de port et aux droits de quai qui sont affectés pour partie au Port autonome, le droit de navigation intérieure reste perçu intégralement au profit du budget général de la Nouvelle-Calédonie.

Rendement des droits de navigation intérieure
En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Droits de navigation	8,7	12,0	14,8	12,6	13,1	15,8	18,7	19,9	15,2	15,9	17,1	13,9

9) - Amendes et confiscations (971-1, 75690 ; puis 970-0, 791.2)

Les amendes et confiscations correspondent aux montants perçus par le service des Douanes pour infractions aux règlements douaniers.

Rendement des amendes et confiscations
En millions de francs

	1990 (971-1)	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 (970-0)	2001
Amendes et confisc.	33,2	48,4	52,3	69,6	43,8	41,0	51,3	41,7	36,0	29,5	27,6	21,5



La fixation du barème des amendes a été évoquée page 54 concernant les contrôles douaniers.

Depuis 2000, le produit des amendes et confiscations est imputé, non plus au 971-1, article 75690, mais sur le compte 970 « produits non affectés » article 791.2. Pour autant, il n'apparaît pas que le produit des amendes soit une taxe affectée à un organisme tiers de la Nouvelle-Calédonie.

10) - Taxe conjoncturelle agricole (T.C.A.) (971-1 ; 75605)

Taxe aujourd'hui **abrogée**.

Se reporter à son sujet page 137 avec les développements concernant la T.S.P.A.

11) - Taxe phytosanitaire à l'importation (971-1 ; 75606)

Cette taxe a été **abrogée** par la loi de pays n° 2000-03 du 18 août 2000 à l'occasion de la refonte de l'imposition à l'importation et n'a pas été remplacée en tant que telle. Elle figure toutefois dans la présente lettre dans la mesure où elle a enregistré un produit au cours de la période examinée pour un rendement annuel moyen d'environ 30 millions.

Instituée par arrêté n° 563 du 30 mars 1957, la taxe phytosanitaire à l'exportation et à l'importation (T.ph.) a été plusieurs fois modifiée. En particulier, la partie « exportation » de la taxe avait été supprimée en 1990¹⁰³ et depuis, seuls les produits importés et soumis à l'obligation de contrôle phytosanitaire y étaient assujettis. Cette taxe était liquidée par le service des douanes.

Le taux de la taxe phytosanitaire à l'importation était fixé¹⁰⁴ à 10‰ de la valeur des produits soumis à l'obligation d'inspection ou à l'obligation de certificat phytosanitaire, avec un minimum de 500 francs.

Rendement de la taxe phytosanitaire à l'importation

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Taxe Phyto	18,6	18,1	20,8	28,0	28,3	29,4	29,3	31,8	29,0	31,0	21,0

12) - Taxe spéciale sur importation (971-1 ; 75608)

Elle a été **abrogée** par la loi de pays n° 2000-03 du 18 août 2000 à l'occasion de la refonte de l'imposition à l'importation et remplacée par la taxe de base à l'importation (T.B.I.). Elle figure toutefois dans la présente lettre dans la mesure où elle a enregistré un produit au cours de la période examinée pour un rendement annuel moyen d'environ 2 milliards.

La taxe spéciale sur les importations a été créée par délibération du Conseil général du 11 août 1951 et avait été reversée jusqu'en 1988 à un fonds appelé « fonds spécial de prévoyance », supprimé par la délibération n° 51 du 12 décembre 1988 relative à diverses mesures financières et fiscales.

¹⁰³ Modification de la rédaction de la délibération n° 219 du 4 juin 1965 (article 22) par la délibération n° 145 du 27 décembre 1990, relative au budget 1991 du Territoire.

¹⁰⁴ Délibération n° 112/CP du 18 octobre 1996.



Elle s'appliquait aux marchandises importées de toute origine et de toute provenance, à l'exclusion de la farine, du lait, du sucre et du riz, ainsi que des minerais, minéraux et leurs produits de transformation.

Cette taxe, assimilée aux droits de douane pour le recouvrement et le contentieux, était liquidée par le service des douanes au moment de l'importation.

A l'origine son taux était de 0,50%. En 2000, il était de 2,25%.

Rendement de la taxe spéciale sur importation

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
T.S.	1 560,7	1 885,0	1 865,4	1 850,9	1 829,5	1 863,8	2 019,3	2 097,7	2 139,3	2 417,8	1 703,9	0,6

13) - Taxe sur les importations de bois (971-1 ; 75609)

La taxe sur les importations de bois a été **abrogée** par la loi de pays n° 2000-03 du 18 août 2000 à l'occasion de la refonte de l'imposition à l'importation et a été remplacée partiellement par la T.C.P.P.L.. Elle figure toutefois dans la présente lettre dans la mesure où elle a enregistré un produit au cours de la période examinée pour un rendement annuel moyen d'environ 162 millions.

Il semble que la taxe sur les importations de bois n'était à l'origine qu'une position tarifaire de la T.G.I. perçue sur les importations de bois.

En 1975¹⁰⁵, cette taxe a été rendue autonome sous la dénomination de taxe de reboisement au taux initial de 3%, porté à 4% par délibération n° 196 du 3 février 1981. Par délibération n° 197 du même jour, elle a été également appliquée aux exportations de bois.

La taxe était liquidée et recouvrée comme les droits de douanes.

Les recettes provenant de cette taxation ont été affectées¹⁰⁶ au fonds forestier de la Nouvelle-Calédonie, créé par la délibération n° 111 du 25 août 1959, jusqu'à la suppression¹⁰⁷ de ce fonds en 1985 et depuis, ces recettes bénéficiaient au budget de la Nouvelle-Calédonie.

Rendement de la taxe sur les importations de bois

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
T.B.	160,9	151,9	147,0	160,6	174,9	165,0	156,5	166,9	170,1	171,5	128,5

¹⁰⁵ Délibération n° 257 du 22 décembre 1975.

¹⁰⁶ Délibération n° 170 du 15 février 1960.

¹⁰⁷ Ordonnance n° 85-1184 du 13 novembre 1985.



14) - Taxe sur les tabacs (971-1 ; 75610)

La taxe sur les importations de bois (T.T.) a été **abrogée** par la loi de pays n° 2000-03 du 18 août 2000 à l'occasion de la refonte de l'imposition à l'importation et a été remplacée par la taxe sur les tabacs et alcools en faveur du secteur sanitaire et social. Elle figure toutefois dans la présente lettre dans la mesure où elle a enregistré un produit au cours de la période examinée pour un rendement annuel moyen d'environ 84 millions.

Rendement de taxe sur les tabacs

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
T.T.	81,4	74,0	85,7	80,0	80,5	77,5	82,1	89,6	86,5	98,6	58,3

15) - Taxe sur le carburant (971-1 ; 75612)

La taxe sur le carburant, créée en 1958¹⁰⁸, a été **abrogée** par la loi de pays n° 2000-03 du 18 août 2000 à l'occasion de la refonte de l'imposition à l'importation et a été remplacée par une position tarifaire de la T.C.I.. Elle figure toutefois dans la présente lettre dans la mesure où elle a enregistré un produit au cours de la période examinée pour un rendement annuel moyen d'environ 220 millions.

Elle était liquidée et recouvrée comme en matière de droits et taxes à l'importation par le service des douanes.

Cette taxe consistait en une majoration du taux du droit de consommation intérieure applicable à l'essence importée. Son montant était à l'origine de 100 francs par hectolitre d'essence porté, en 2000, avant la refonte de l'imposition à l'importation, à 300 francs par hectolitre¹⁰⁹.

La taxe sur les carburants servait à subventionner le fonds routier de la Nouvelle-Calédonie créé par arrêté n° 20 du 5 janvier 1957. Lors de la suppression¹⁰⁷ de ce fonds en 1985, elle fut transférée au budget du Territoire à compter du 1^{er} janvier 1986.

Rendement de taxe sur le carburant

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
T.C.	73,5	224,2	209,3	219,9	242,5	245,5	219,6	247,2	236,7	224,2	177,3

16) - Taxe d'abattage des bois (971-1 ; 75820)

La taxe d'abattage a été **abrogée** dès 1990 par délibération n° 145 du 27 décembre 1990 relative au budget 1991 du Territoire. Elle figure toutefois au présent rapport dans la mesure où un « reste à recouvrer » de 163 946 francs a été encaissé en 1997, c'est à dire au cours de la période examinée.

¹⁰⁸ Délibération n° 12 du 27 décembre 1958.

¹⁰⁹ 315,3 francs par hectolitre pour la T.C.I. en 2000 (voir également les développements concernant la taxe de stabilisation du prix de l'essence et du gazole page 143 et suivantes.



La taxe d'abatage des bois a été instituée par la délibération n° 105 ¹¹⁰ du 20 juin 1974, en remplacement de l'ancienne tarification des permis de coupe de bois qui datait de 1947.

Cette taxe s'appliquait sur tous les produits forestiers exploités sur le domaine du Territoire et était calculée par l'application d'un pourcentage (4% pour les bois d'œuvre, 7,5% pour les autres produits) sur le prix de vente moyen du bois débité ou du produit chez l'exploitant ou rendu à quai.

17) - Droits à l'exportation (971-1 ; 757)

Il s'agit d'une taxe ancienne aujourd'hui **abrogée** qui touchait essentiellement les exportations de bois. Elle figure toutefois au présent rapport dans la mesure où un « reste à recouvrer » de 1,6 million ¹¹¹ a été encaissé en 1997, c'est à dire au cours de la période examinée.

B) - RECETTES DU 971-1 LIQUIDEES ET RECOUVREES PAR LES SERVICES DES DOUANES .

1) - Droits de francisation, de navigation et de passeport (971-1 ; 75805)

a) - Description et rendement.

Les droits de francisation, de navigation et de passeport ont remplacé deux taxes plus anciennes : le droit de francisation et de congé de mer, datant de 1945, et la taxe de navigation créée par la délibération n° 352 du 2 décembre 1971 modifiée.

La réglementation actuelle des droits de francisation, de navigation et de passeport est fixé par la délibération modifiée n° 405 du 26 mai 1977 portant réforme du régime relatif aux droits de francisation et de navigation perçus sur les navires.

Les droits sont applicables annuellement à tous les navires de commerce, de plaisance ou de sport immatriculés en Nouvelle-Calédonie, sauf lorsqu'ils appartiennent, sous certaines conditions, à des services publics ou à des écoles de sport nautique.

Ces droits sont appelés droits de francisation et de navigation, lorsqu'ils appartiennent à des résidents français, et droits de passeport lorsque les navires de plaisance ou de sport appartiennent à des étrangers ayant leur résidence principale en Nouvelle-Calédonie.

Les droits sont calculés sur la base du tonnage brut des navires (éventuellement au prorata du temps restant à courir jusqu'au 31 décembre de l'année en cours, en cas de premier acte de francisation ou de passeport). Les navires de plaisance ou de sport bénéficient d'un abattement pour vétusté à partir de 10 ans. Les taux en vigueur pour le calcul du droit ont été fixés par la délibération n° 139 du 27 février 1987 et semblent être inchangés depuis lors.

¹¹⁰ La délibération 105 a été modifiée en 1985 par la délibération n° 95 du 25 juin 1985 à l'occasion d'une réévaluation des taux.

¹¹¹ 1 612 547 F CFP.



Rendement des droits de francisation, de navigation et de passeport

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Droits de francisation, de navigation et de passeport	31,9	34,8	45,6	44,6	43,8	47,2	52,7	51,8	53,6	59,6	51,0	51,2

b) - Des modalités exceptionnelles de recouvrement

Le recouvrement des droits de francisation, de navigation et de passeport représente une exception par rapport à celui de toutes les autres taxes douanières.

C'est en effet le service des Douanes qui doit non seulement liquider ces droits, mais aussi les recouvrer, en application de l'arrêté n° 405 du 26 mai 1977 qui prévoit expressément, dans son article 12, que « *les droits de francisation et de navigation et de passeport sont recouverts par le service des douanes...* ».

Or, le service des douanes de la Nouvelle-Calédonie n'est normalement pas un service de recouvrement, rôle habituellement dévolu aux services du Trésor pour les taxes liquidées par les Douanes.

La perception des droits de francisation, de navigation et de passeport par le service des Douanes a, d'ailleurs, été contestée autrefois par ce service qui estimait que la perception devait incombier aux services du Trésor, comme pour les autres taxes.

En 1991, la direction des douanes a saisi les services du Trésor de cette situation, mais ceux-ci n'ont pas compétence pour modifier les textes régissant le recouvrement de cette taxe.

La chambre constate que le mode de recouvrement des "droits de francisation et de navigation et de passeport" constitue une exception par rapport à celui des autres taxes douanières.

Il appartient au gouvernement d'apprécier l'opportunité de mettre un terme éventuel à cette situation héritée du passé.

C) - RECETTES AFFECTEES LIQUIDEES PAR LA DIRECTION DES DOUANES ET RECOUVREES PAR LES SERVICES DU TRESOR.

1) - Taxe sur le fret aérien (964-42 ; 75622)

La taxe sur le fret aérien (T.F.A.) a été instituée, à compter du 1^{er} janvier 2001, par la loi de pays n° 2000-05 du 22 décembre 2000 portant diverses mesures fiscales douanières (article 1^{er}), dans le but exclusif de financer l'achat, par la compagnie Aircalin, de deux Airbus destinés à pallier le retrait d'Air France de la Nouvelle-Calédonie.

Elle est affectée à un nouvel établissement public, l'agence pour la desserte aérienne de la Nouvelle-Calédonie (A.D.A.N.C.), créé à cet effet.



Elle s'applique à toutes les marchandises importées⁹⁹ par la voie aérienne au taux de 8%¹¹², sauf le lait, le riz, le blé, la farine de blé, les vaccins, les livres, les tabacs et ... les aéronefs dont le poids à vide excède 15 tonnes. Les marchandises qui sont soumises à la T.F.A. sont, en contrepartie, exonérées de T.B.I.¹¹³ et, par définition, de taxe de péage qui s'applique aux importations par voie maritime. De ce fait, le surcoût fiscal des importations par voie aérienne est de 2%.

Elle est liquidée par le service des douanes et recouvrée par le Trésor Public comme les autres droits et taxes douaniers.

Rendement de la T.F.A.

En francs

TFA		
2001	964-42	1 263 227 573

Le taux de cette taxe ayant été adopté le 19 décembre 2001, soit avant même la création officielle de la taxe intervenue le 22 décembre 2001, la délibération du Congrès fixant ce taux a été annulée par la Cour administrative d'appel de Paris, par arrêt du 20 décembre 2002. Un recours en cassation a été introduit. Le gouvernement soutient pour sa défense que le Congrès s'était réuni dès le 4 décembre 2000 pour la création de cette taxe.

Compte tenu de la décision du juge administratif, la T.F.A est ainsi devenue une taxe légale mais dépourvue de taux ; en d'autres termes elle est applicable, mais non exigible.

Le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a donc pris une nouvelle décision fixant à nouveau le taux de la T.F.A à 8% (délibération n° 361 du 06 mars 2003), à compter du 1^{er} janvier 2003 à titre rétroactif. Cette délibération permettra la poursuite du recouvrement de la taxe et limitera le manque à gagner éventuel pour l'ADANC qui joue un rôle essentiel dans le développement touristique de la Nouvelle-Calédonie.

Il subsiste toutefois une incertitude sur le sort des 2,5 milliards perçus en 2001 et 2002 au titre de cette taxe, incertitude qui ne sera levée définitivement que par la décision du Conseil d'Etat et par la contestation ou non du caractère rétroactif de la délibération du 06 mars 2003.

Le cas de la T.F.A illustre à nouveau les contraintes auxquelles le gouvernement doit faire face dans ses décisions fiscales (voir, également, à ce sujet les § concernant la taxe de solidarité sur les services T.S.S. ou la C.E.S.).

2) - Taxe de soutien aux productions agricoles et agroalimentaires (T.S.P.A.) (962-90 et 962-91; 75623)

A l'occasion de la refonte de l'imposition à l'importation, la loi de pays n° 2000-03 du 18 août 2000 a remplacé la taxe conjoncturelle agricole (T.C.A.) par la taxe de soutien aux productions agricoles et agroalimentaires (T.S.P.A.).

¹¹² Délibération n° 144 du 19 décembre 2000 portant modification du tarif des douanes de Nouvelle-Calédonie.

¹¹³ Voir page 124.



Cette taxe, tout comme la T.C.P.P.L., créée le même jour, est de nature protectionniste et son taux varie en fonction de la nature des productions protégées.

a) - Précurseur de la T.S.P.A : la T.C.A.

La taxe conjoncturelle agricole (T.C.A.), créée en 1986 a été **abrogée** par la loi de pays n° 2000-05 du 22 décembre 2000 portant diverses mesures fiscales douanières.

La taxe conjoncturelle agricole avait été créée en 1986¹¹⁴, pour une mise en application au 1^{er} janvier 1987, et portait sur les produits agricoles importés concurrents de ceux fabriqués localement.

Son taux, fixé à l'origine à 50% de la valeur en douanes, pouvait selon le cas être réduit ou suspendu par décision de l'exécutif du Territoire, la liste des produits taxés étant établie chaque année par arrêté de l'exécutif, en tenant compte des nécessités économiques.

Rendement de la TCA

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TCA	238,3	315,9	426,1	444,3	625,3	645,1	709,9	732,5	710,2	692,4	665,0	0,6

b) - La T.S.P.A.

Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie avait voulu affecter¹¹⁵ la taxe conjoncturelle agricole à l'établissement pour la régulation de la production agricole (E.R.P.A.), mais cette affectation a été annulée par le tribunal administratif de Nouméa, par jugement du 20 juillet 2000, au motif que ne peuvent être affectées à des fonds de concours que des taxes qui ont été créées à cet effet.

Dès lors, la Nouvelle-Calédonie a profité de la réforme douanière de 2000 pour abroger la T.C.A. par la loi du pays n° 2000-05 du 22 décembre 2000 et, par la même loi (article 7), créer la taxe de soutien aux productions agricoles et agro-alimentaires, directement affectée.

Cette taxe, dont l'esprit est le même que celui de la T.C.P.P.L., s'applique à tous les produits agricoles et agroalimentaires importés qui peuvent être concurrents des produits fabriqués localement.

Les commentaires de la chambre sur le nombre de taux de la T.S.P.A. et leur mode de fixation sont identiques à ceux concernant la T.C.P.P.L. (voir page 127).

La TSPA est liquidée par les douanes et recouvrée par le Trésor.

Les recettes de la T.S.P.A. sont affectées :

✍ 70% à l'E.R.P.A. au 962-91;

✍ 30% à la C.A.N.C. au 962-90.

¹¹⁴ Délibération 105 du 19 décembre 1986

¹¹⁵ Délibération n°28 du 7 décembre 1999.



Rendement de la T.S.P.A.

En francs

T.S.P.A		
2001	962-91 ERPA	426 807 162
	962-90 CANC	182 917 354

3) - Taxe parafiscale sur les énergies renouvelables (963-11 ; 75613)

La taxe parafiscale sur les énergies renouvelables (T.E.R.) a été créée par délibération n° 392 du 13 janvier 1982 et s'applique à l'essence importée mais pas au gazole, ni au pétrole lampant.

Lors de sa création, le taux de la T.E.R. avait été fixé à 1,4% de la valeur de l'essence importée mais depuis 1986 ¹¹⁶, ce taux est de 0,60 franc par litre ce qui présente l'avantage de ne pas soumettre les recettes correspondantes aux variations du prix de l'essence mais seulement à celles du volume consommé.

La T.E.R était destinée, jusqu'en 1989, à alimenter le « fonds de concours pour le développement des énergies nouvelles et renouvelables », fonds créé par délibération n° 29 du 29 février 1980. Elle alimente désormais le « fonds de concours pour la maîtrise de l'énergie en Nouvelle-Calédonie » qui a remplacé le précédent ¹¹⁷ et dont le programme est fixé annuellement par le gouvernement.

Rendement de la taxe parafiscale sur les énergies renouvelables

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
T.E.R.	44,1	44,8	41,9	44,0	48,5	49,1	44,0	49,5	47,3	44,8	47,4	48,6

4) - Cotisation spéciale sur les tabacs et les boissons alcooliques (959-2 ; 75825)

La cotisation spéciale sur les tabacs et les boissons alcooliques est une taxe aujourd'hui **abrogée** et remplacée par la TAT3S. Pour les commentaires la concernant , se reporter page 119

--oOo--

¹¹⁶ Délibération n° 53 du 12 septembre 1986.

¹¹⁷ Délibération n° 78 du 26 janvier 1989



SECTION III - RECETTES LIQUIDEES PAR LE SERVICE DES MINES

A) - RECETTES LIQUIDEES ET RECOUVREES PAR LE SERVICE DES MINES

1) - Droits sur les autorisations minières et autres titres miniers (971-0 ; 7601)

Les droits sur les autorisations minières font partie d'un impôt dont l'intitulé exact est « droits et redevances applicables aux autorisations personnelles et minières et autres titres miniers », créé par la délibération n° 130 du 22 août 1959 et régi désormais par les articles 720F à 720 O du Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.

Cet impôt, unique dans le Code, se décompose en fait en deux entités:

- ✂ une redevance sur les mines qui est recouvrée par les services fiscaux (article 7600). Se reporter à ce sujet page 142.
- ✂ des droits sur autorisations minières (article 7601) qui sont recouverts directement par la caisse du service des Mines et de l'Energie (S.M.E.).

Les taux applicables à ces droits ont été fixés par la délibération n° 190 du 23 janvier 1981 et sont restés inchangés depuis.

Ces droits se composent en droits fixes et en droits proportionnels. Les droits fixes sont de 10.000 francs pour les autorisations personnelles minières, de 8.000 francs pour les permis d'exploitation et de 6.000 francs pour les concessions, quant aux droits proportionnels, ils sont calculés en fonction des surfaces (40 ou 60 francs/ha).

Rendement des droits sur les autorisations personnelles et minières et autres titres miniers

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Aut Min 7601	1,3	0,9	0,3	4,1	3,0	1,1	6,1	5,7	1,8	0,6	1,1	2,2

Le caractère éminemment variable du rendement de cet impôt ne permet pas de calculer utilement sa variation sur la période.

2) - Droits et redevances sur les véhicules automobiles (971-1, 7521 ; puis 934-25 ; 7051)

L'obligation de faire réceptionner, immatriculer et contrôler les véhicules par le service compétent (le Service des Mines et de l'Energie) est prévue par le Code Territorial de la Route (Titre II, dispositions spéciales applicables aux véhicules automobiles et aux ensembles de véhicules, Chapitre II, règles administratives, articles 98 et suivants).

Les droits et redevances sur les véhicules automobiles correspondent aux tarifs de délivrance des certificats d'immatriculation des véhicules automobiles (cartes grises).

Cette taxe a été créée initialement en 1964 (délibérations 103 et 105 du 18 février), mais modifiée par délibération n° 154 du 15 janvier 1991 fixant, entre autres, les taux des taxes et redevances pour la délivrance des certificats d'immatriculation, pour les réceptions et les visites techniques des véhicules automobiles...



Les taux sont les suivants :

- Immatriculation : 500 F/Cv ou 550 francs pour les deux-roues ;
- Changement de propriétaire : 2.000 F.

Rendement des droits et redevances sur véhicules automobiles

En millions de francs

	1990 (971-1)	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 (934-25)	2001
Droits et redevances sur véhicules automobiles	56,5	54,7	56,8	59,8	74,2	90,8	94,4	97,2	104,4	107,7	106,2	118,7

Depuis 2000, la redevance est imputée, non plus au 971-1 ; 7521 (budget général), mais dans les « autres recettes de fonctionnement » au chapitre 934-24 « service des mines et de l'énergie », article 7051.

3) - Taxe de visite technique des véhicules (971-1, 7522 ; puis 934-25, 7052)

La taxe de visite technique des véhicules est régie par le même texte (1991) que les droits et redevances sur véhicules automobiles.

Elle est due lors de la réception d'un véhicule par le Service des Mines des véhicules avant sa mise en circulation, ainsi que lors des visites techniques réglementaires des véhicules de transports en commun.

Les taux sont les suivants :

- Réception : 30.000 F pour les automobiles, 20.000 F pour les deux-roues ;
- Visite technique : 3.000 F.

Rendement de la taxe de visite technique des véhicules

En millions de francs

	1990 (971-1)	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 (934-25)	2001
Taxe visite technique véhicules	4,3	6,9	9,5	11,8	17,9	15,2	14,3	13,4	14,1	15,3	15,2	15,9

Depuis 2000, la redevance est imputée, non plus au 971-1 ; 7522 (budget général), mais dans les « autres recettes de fonctionnement » au chapitre 934-25 « service des mines et de l'énergie », article 7052.

4) - Taxe d'épreuve des appareils à pression (971-1, 75818 ; puis 934-25, 7054)

La taxe d'épreuve des appareils à pression est une très vieille taxe, la réglementation des appareils à pression de gaz étant prévue à l'origine par un décret du 18 janvier 1943.



Elle a été codifiée en Nouvelle-Calédonie par la délibération n° 154 du 15 janvier 1991 ¹¹⁸, puis modifiée par la délibération n° 168/CP du 15 avril 1992 et par la délibération 242/CP du 8 septembre 1993.

Il s'agit de faire contrôler les appareils à pression à gaz ou à vapeur. Une taxe est acquittée à cette occasion.

Cette taxe est composée de forfaits, variables selon le type (à gaz ou à vapeur) et la capacité des appareils contrôlés (pour le gaz : de moins de 30 litres : 200F, à plus de 2.500 litres : 8.000 francs; et pour la vapeur : moins de 1.000 litres : 2.000 francs; plus de 1.000 litres : 10.000 F), ainsi que de vacations correspondant à l'activité du contrôleur et facturées 6 000 francs par demi-journée ou fraction de demi-journée d'activité de l'expert.

Rendement de la taxe d'épreuve des appareils à pression

En millions de francs

	1990 (971-1)	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 (934-25)	2001
Taxe d'épreuve des appareils à pression	2,4	4,4	5,5	5,4	6,2	5,5	5,2	6,5	7,7	7,4	7,3	5,2

Depuis 2000, la taxe d'épreuve des appareils à pression a été imputée dans les autres recettes de fonctionnement, au chapitre au 934-24 « service des mines et de l'énergie », article 7054, et non plus avec les recettes fiscales au 971-1 ; 75818.

5) - Taxe de vérification des poids et mesures (971-1, 75817, puis 934-25, 7053)

La taxe de vérification des poids et mesures a été prévue par délibération n° 88 du 25 juillet 1990 et tarifée par délibération n° 168/CP du 15 avril 1992. Elle a été complétée par la délibération n° 242 du 8 septembre 1993, puis par la délibération n° 319 du 15 juin 1994.

Il s'agit de contrôler, sur demande des intéressés, les différents instruments de mesure de volume et de poids. La délibération de 1993 y a ajouté la mesure des réservoirs, et celle de 1994, la mesure des taximètres.

Le barème varie selon le type d'instrument à tester (exemple : 50 francs pour une balance de ménage, 13.000 francs pour une citerne mobile de plus de 10.000 litres, ou 1.500 francs pour les taximètres).

S'y ajoutent le contrôle éventuel des explosifs (délibération de 1992) tarifé à 1.000 francs pour le déplacement, plus 1.000 francs de l'heure, et l'évaluation des bruits tarifée forfaitairement à 15.000 francs.

¹¹⁸ Même délibération que les droits et redevances et taxes de visite technique des véhicules automobiles



Rendement de la taxe de vérification des poids et mesures

En millions de francs

	1990 (971-1)	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 (934-25)	2001
Taxe de vérification des poids et mesures				1,9	2,8	4,3	4,9	3,5	5,1	5,1	5,2	5,3

Depuis 2000, la taxe de vérification des poids et mesures est imputée dans les autres recettes de fonctionnement, au chapitre au 934-25 « service des mines et de l'énergie », article 7053, et non plus dans les recettes fiscales au 971-1 ; 75817.

B) - RECETTES LIQUIDEES PAR LE SERVICE DES MINES ET RECOUVREES PAR LES SERVICES FISCAUX

1) - Redevance sur les mines (971-0 et 965-0 ; 7600 et 7159)

La « redevance sur les mines » fait partie d'un impôt intitulé « droits et redevances applicables aux autorisations personnelles et minières et autres titres miniers » créé par la délibération n° 130 du 22 août 1959 et désormais régi par les articles 720 F à 720 O du Code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.

En effet, les « droits et redevances » se décomposent en deux entités:

- des « droits sur autorisations minières » (971-0 ; article 7601), qui sont recouverts directement par la caisse du service des Mines (voir à ce sujet page 139).
- des « redevances sur les mines » qui, elles, sont recouvrées par les services fiscaux, le S.M.E. ne calculant que leur assiette (chapitre 965-0 ; articles 7600 et 7159).

Les taux applicables aux redevances ont été fixés par la délibération n° 190 du 23 janvier 1981.

Les redevances sur les mines se décomposent en :

- ✗ une redevance « ordinaire » applicable à l'hectare en fonction de la dimension de l'exploitation (exemple : 30 F/ha pour une exploitation de moins de 500 ha, à 225 F/ha pour plus de 30.000 ha) imputée au 7600
- ✗ une redevance « supplémentaire » à tarif unique (80 F/ha/an) imputée au 7159.

Un jugement du tribunal administratif a rappelé que seule la redevance « supplémentaire » devait être considérée comme une taxe, la redevance ordinaire n'ayant pas de caractère fiscal mais celui d'un revenu domanial. Or, les redevances ordinaire et supplémentaire ont depuis été comptabilisées au chapitre 965-0 « domaines productifs de revenus », article 7159 « autres produits d'occupation du domaine public ».

Il s'agit là manifestement d'une erreur d'imputation en ce qui concerne la redevance supplémentaire. Celle-ci conservant son caractère fiscal, il conviendrait de continuer à l'inscrire au compte 971-0, article 7159.

Le gouvernement a fait savoir, en réponse à la chambre, que la rectification avait été effectuée lors de la décision modificative n°3 du budget 2002 de la Nouvelle-Calédonie.



Rendement des redevances ordinaire et supplémentaire en 2000 et 2001:

en francs Cfp

	2000	2001
Redevance ordinaire (art.720L du C.I)	38 216 970	38 116 200
Redevance supplémentaire (art. 720 M du C.I)	4 779 840	4 589 440
Total	42 996 810	42 705 640

Rendement global des redevances sur les mines de 1990 à 2001:

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Redevance/ mines	44,5	43,1	42,3	38,3	47,6	38,3	45,3	5,2	85,1	45,2	43,0	42,7

C) - RECETTES LIQUIDEES PAR LE SERVICES DES MINES ET RECOUVREES PAR LES SERVICES DU TRESOR

1) - Taxe de stabilisation du prix de l'essence et du gazole (971-1 ;75603)

a) - Rendement de la taxe.

Rendement de la taxe de stabilisation du prix de l'essence et du gazole

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Taxe de stabilisation	330,7	1 212,4	2 558,3	2 779,1	2 904,2	3 437,1	3 330,9	2 531,5	2 695,4	3 968,1	1 362,4	115,3

b) - Historique et description.

Le prix des produits pétroliers liquides est réglementé depuis fort longtemps en Nouvelle-Calédonie. Ces produits ont fait l'objet d'une succession de textes qu'il serait trop long de citer intégralement, que ce soit dans le cadre général du contrôle de prix ou de la limitation des marges sur certains produits ¹¹⁹, au moins depuis 1955, ou que ce soit dans le cadre plus strict de la fixation des prix de l'essence, du gazole et du pétrole lampant.

Le souci d'uniformiser, autant que possible, le prix de vente des produits pétroliers en Nouvelle-Calédonie s'est traduit par une succession de textes et de dispositifs divers depuis 1978.

La première réforme est intervenue en 1978, année où a été créé, par la délibération 121, un fonds de péréquation du prix du gazole, dont l'économie générale consistait à appliquer un prix de vente unique sur l'ensemble de la « Grande Terre » tenant compte de la moyenne des coûts de livraison sur Nouméa et hors Nouméa et non plus des prix différenciés. Ce système n'a d'ailleurs jamais été appliqué à l'essence, le coût de livraison (hors îles) étant compris dans le poste « transports » de la structure du prix de l'essence.

¹¹⁹ Réglementation toujours existante...



C'est en 1979, que l'arrêté 79-331/GG a défini précisément le mode de fixation trimestriel des prix de produits pétroliers, pour l'importateur et à la pompe, en prenant en compte l'ensemble des facteurs concourant à ce prix et intégrant pour le gazole la correction résultant du fonds de péréquation.

La liste des paramètres, entrant dans la fixation du prix des produits pétroliers pour les compagnies importatrices et la marge des distributeurs, a peu évolué depuis, même si leur valeur a fait, conformément aux textes, l'objet d'une révision trimestrielle.

Le tableau, ci après retrace la structure des prix des hydrocarbures liquides pour l'ensemble de la Grande Terre, telle que définie pour 1988, l'arrêté 88-097 étant le dernier ayant le mérite de détailler complètement en annexe l'ensemble des composants de la structure du prix des hydrocarbures.

En francs par litre

Désignation	Essence	Gazole
Franco à bord	13,90927	13,28234
Fret	1,43348	1,59231
Assurance	0,01827	0,01487
Pertes	0,05376	0,05345
I. Total CAF	15,415	14,942
TG I+ Taxe spéciale + TTEI	4,952	4,734
Taxe de consommation intérieure	27,000	8,000
Fonds routier	1,000	
Taxe de péage	0,119	0,060
Taxe pour les énergies renouvelables	0,6000	
Droits de port	0,048	0,0031
II. Total taxes	33,719	12,825
Rémunération pour frais de stockage stratégique	1,499	0,847
Patente	0,239	0,232
Compensation changement taxation	4,000	3,400
Coûts de transport	2,107	2,300
Marge brute d'autofinancement	10,024	9,614
Ajustement	-0,003	0,040
III. Total des prestations locales des sociétés pétrolières	17,866	16,433
Prix théorique de cession au revendeur	67,000	44,200
Taux de la taxe de stabilisation	1,800	0,300
Prix de cession aux revendeurs	68,800	44,500
Marge du pompiste	5,700	4,200
IV. Prix de vente au détail Nouméa - Intérieur	74,500	48,700

J.O.N.C. du 19/07/1983 - Nota : structure avant réforme douanière de 2000

La chambre regrette que ce type de présentation n'ait pas été repris à chaque révision car elle a le mérite de faire apparaître clairement les différents composants du prix payé par le consommateur et le niveau total des taxes auquel celui-ci est soumis, même quand le prix à la pompe ne change pas. Elle a aussi le mérite de montrer que la différence de prix entre l'essence et le gazole tient pour l'essentiel à une moindre taxation de ce dernier produit. Cette différence de taxation porte, depuis la réforme douanière sur la TCI dont le montant est de 31,53 francs par litre pour l'essence et 8,8 francs pour le gazole (hors premier trimestre 2003 cf. délibération 151).



Le gouvernement a fait savoir, en réponse à la chambre, « *que cette présentation des paramètres est détaillée dans chaque rapport de présentation des projets d'arrêté au gouvernement qui ne juge pas utile de l'intégrer au texte de l'arrêté, d'autant qu'en plus de dix ans le prix à la pompe n'a été modifié que trois fois.* »

En 1985, par arrêté 85-028/CM, a été créé un système de stabilisation du prix de l'essence (supercarburant) qui consistait à introduire un troisième prix « officiel » pour l'essence. Il aboutissait à la détermination d'un prix pour l'importateur, un prix de cession au pompiste et un prix de vente à la pompe, la « caisse de stabilisation » étant confiée aux sociétés pétrolières et alimentée par la différence entre le prix garanti aux importateurs et le prix de cession aux pompistes. Ce système a été étendu au gazole un an après par arrêté 86-72/CE du 7 mars 1986.

Bien que ce système de caisse de stabilisation n'ait jamais été annulé officiellement, il a été remplacé quatre mois plus tard en 1986 (délibération n° 25 du 9 juillet) par la « taxe de stabilisation du prix de l'essence et du gazole », perçue au profit du Territoire, et due trimestriellement par chaque compagnie pétrolière, sous contrôle du service des mines et de l'énergie (S.M.E.), dans le mois qui suit la date de chaque révision trimestrielle du prix de vente de l'essence et du gazole.

La chambre considère donc qu'il serait utile d'abroger officiellement les arrêtés 85-028 et 86-72.

Le gouvernement a fait savoir qu'il avait pris note de cette observation et que ces textes seront abrogés.

La taxe de stabilisation était, initialement, destinée, dans un contexte de prix fortement à la baisse à maintenir le prix de l'essence et du gazole pour les consommateurs au niveau de juillet 1986 soit 74,5 francs pour l'essence et 48,7 francs pour le gazole, et donc à faire profiter le Territoire des baisses éventuelles (art.2 de la délibération n° 25). Il est vrai que l'ancien système aurait entraîné des modifications permanentes du prix à la pompe.

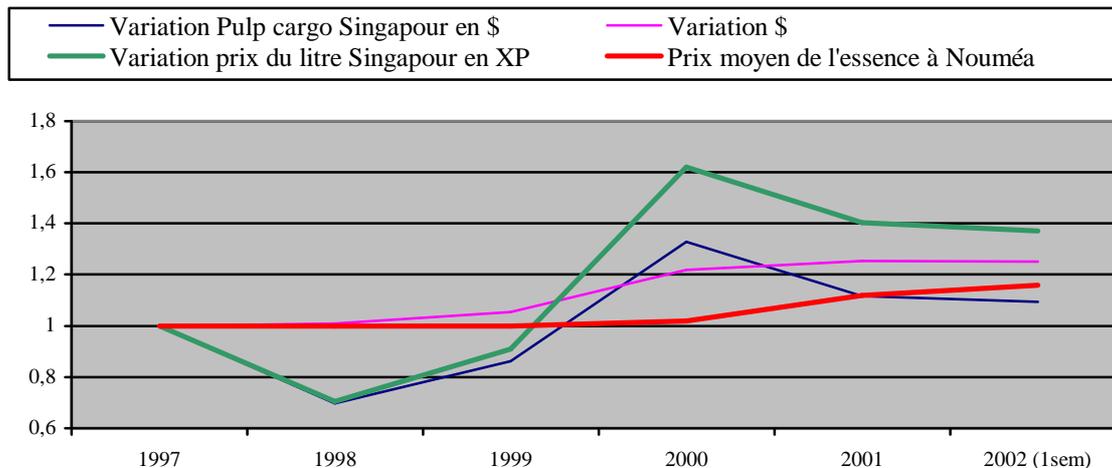
Au résultat, les prix sont restés inchangés durant 4 années.

Compte tenu de la hausse des cours du pétrole intervenus à l'occasion de la guerre du Golfe, les références tarifaires ont été modifiées par la délibération 145 puis par la délibération 439 qui a pris pour référence les prix de détail du 1^{er} janvier 1994.

De 1994 à septembre 2000, les cours du pétrole ont varié dans des proportions permettant ¹²⁰ de ne pas modifier le prix de vente au détail tout en assurant un rendement de la taxe variant entre 2,5 et 4 milliards annuels.

En revanche, à compter du dernier trimestre 2000, la forte hausse des prix du pétrole s'est traduite par l'obligation, face à une taxe de stabilisation devenue négative, de renchérir par deux fois le prix à la pompe. Cette augmentation du prix à la pompe, comme le montre le graphique ci-dessous est d'ailleurs loin d'avoir reflété l'augmentation du prix des cargaisons rendues en Nouvelle-Calédonie, grâce à une diminution des taxes perçues sur la même période.

¹²⁰ Avec un cours minimum en avril 1997.



La délibération 122 du 5 septembre 2000, tout en prenant acte de cette situation et en fixant les prix de détail de l'essence et du gazole respectivement à 104 et 74 francs par litre, a borné le montant de la taxe entre 0 et 30% du montant du prix théorique de vente au détail à Nouméa du trimestre considéré, l'ajustement de ce prix de vente par arrêté du gouvernement pouvant intervenir si la taxe de stabilisation sort de cette fourchette.

c) - Modalités de fixation du prix de l'essence et du gazole.

Dans la pratique, trois prix sont définis par le gouvernement pour chacun des carburants référencés :

- un prix théorique de cession aux revendeurs, c'est à dire un prix de cession par les compagnies pétrolières incluant différents coûts (prix d'achat, transport, douanes, frais généraux, amortissements, etc),
- un prix de cession aux revendeurs par les compagnies pétrolières incluant la taxe de stabilisation,
- un prix de vente à la pompe.

Ainsi, la différence entre le premier et le second correspond à la taxe de stabilisation et celle entre le second et le troisième à la marge unitaire accordée aux revendeurs.

Les tableaux ci-dessous synthétisent ces différents facteurs depuis 1997.



Composition du prix de l'essence sur la « Grande terre »

En francs par litre

	Prix théorique de cession aux revendeurs	Taxe de stabilisation fixée par arrêté	Prix de cession aux revendeurs	Taxe de stabilisation « réelle »	Prix de détail	Marge pompiste
1er T 1997	68,1	20,32	88,42	20,32	96,1	7,68
2ème T 1997	71,8	16,62	88,42	16,62	96,1	7,68
3ème T 1997	76	12,29	88,29	12,29	96,1	7,81
4ème T 1997	75,3	12,99	88,29	12,99	96,1	7,81
1er T 1998	73,6	14,69	88,29	14,69	96,1	7,81
2ème T 1998	72,5	15,79	88,29	15,79	96,1	7,81
3ème T 1998	70,5	17,67	88,17	17,67	96,1	7,93
4ème T 1998	70,9	17,27	88,17	17,27	96,1	7,93
1er T 1999	66,4	21,77	88,17	21,77	96,1	7,93
2ème T 1999	65,8	22,37	88,17	22,37	96,1	7,93
3ème T 1999	64,3	23,77	88,07	23,77	96,1	8,03
4ème T 1999	74,7	13,37	88,07	13,37	96,1	8,03
1er T 2000	79,2	8,87	88,07	8,87	96,1	8,03
2ème T 2000	80,7	7,37	88,07	7,37	96,1	8,03
3ème T 2000	88,7	0	87,99	-0,71	96,1	8,11
4ème T 2000	95,8	0,09	95,89	0,09	104	8,11
1er T 2001	104,7	0	95,89	-8,81	104	8,11
2ème T 2001	90,4	5,49	95,89	5,49	104	8,11
3ème T 2001	102,9	0	102,9	0	111,4	8,5
4ème T 2001	106	0	102,9	-3,1	111,4	8,5
1er T 2002	90,9	11,9	102,8	11,9	111,4	8,6



Composition du prix du gazole sur la « Grande terre »

En francs par litre

	Prix théorique de cession aux revendeurs :	Taxe de stabilisation fixée par arrêté	Taxe de stabilisation « réelle »	Marge pompiste	Marge revendeur
1er T 1997	49,7	12,64	12,64	7,68	5,96
2ème T 1997	54,7	7,64	7,64	7,68	5,96
3ème T 1997	53,7	8,54	8,54	7,81	6,06
4ème T 1997	51,2	11,04	11,04	7,81	6,06
1er T 1998	50,1	12,14	12,14	7,81	6,06
2ème T 1998	50,5	11,74	11,74	7,81	6,06
3ème T 1998	45,4	16,74	16,74	7,93	6,16
4ème T 1998	44,4	17,74	17,74	7,93	6,16
1er T 1999	40,9	21,24	21,24	7,93	6,16
2ème T 1999	42,4	19,74	19,74	7,93	6,16
3ème T 1999	41,8	20,27	20,27	8,03	6,23
4ème T 1999	50,2	11,87	11,87	8,03	6,23
1er T 2000	54,3	7,7	7,7	8,03	6,23
2ème T 2000	57,3	4,77	4,77	8,03	6,23
3ème T 2000	70		-7,99	8,11	6,29
4ème T 2000	67,7	0,01	0,01	8,11	6,29
1er T 2001	84,7		-16,99	8,11	6,29
2ème T 2001	69,3		-1,59	8,11	6,29
3ème T 2001	72,7		0	8,52	6,7
4ème T 2001	74,8		-2,1	8,52	6,7
1er T 2002	67,9	4,8	4,8	8,54	6,7
2ème T 2002	61	11,65	11,65	8,59	6,75

Le montant de la taxe de stabilisation est défini par rapport au prix de cession aux revendeurs et non aux pompistes qui bénéficient d'un prix de cession inférieur d'environ 1,8 francs par litre pour le gazole.

Ces tableaux permettent de comprendre les raisons de la baisse de rendement de la taxe de stabilisation au cours des trois dernières années, en dépit de la hausse du prix des carburants à la pompe. On note en effet que depuis la délibération 122, la taxe de stabilisation telle qu'arrêtée trimestriellement par le gouvernement a été nulle ou quasi nulle durant deux trimestres sur six.

En réalité, cette taxe a même été négative durant quatre trimestres puisque le prix de cession aux revendeurs était inférieur au prix de cession théorique, ce qui signifie que les compagnies pétrolières ont accepté de diminuer temporairement la marge qui leur est réglementairement allouée.

Ainsi, ce sont les compagnies pétrolières qui ont fait l'avance à la Nouvelle-Calédonie des montants correspondants à la différence entre le prix théorique de cession aux revendeurs et le prix de cession imposé par arrêté. Ce faisant la Nouvelle-Calédonie a contracté, vis à vis des compagnies, une dette qui ne figurait pas dans ses comptes et que le service des mines et de l'énergie estimait, le 19 septembre 2000, à 252 millions, puis à 743 millions au 1^{er} avril 2001.



Cette créance a été résorbée par deux mesures successives : la ligne « Marge brute d'autofinancement » des éléments de structure a été portée, pour l'essence, de 12,97 à 17,44 francs par litre en septembre 2000, puis à 24,96 francs en juin 2001 (de 12,69 à 15,5 puis 17,53 pour le gazole) puis, une fois la « dette » remboursée, ces éléments ont été ramenés à 14,43 et 14,08 francs par litre.

En francs

	Essence		Gazole	
	Taxe de stabilisation « réelle »	« Frais généraux et marge brute d'autofinancement »	Taxe de stabilisation « réelle »	« Frais généraux et marge brute d'autofinancement »
2ème T 2000	7,37	12,35	4,77	12,10
3ème T 2000	-0,71	12,97	-7,99	12,69
4ème T 2000	0,09	17,44	0,01	15,50
1er T 2001	-8,81	17,44	-16,99	15,50
2ème T 2001	5,49	17,44	-1,59	15,50
3ème T 2001	0	24,96	0	17,53
4ème T 2001	-3,1	24,96	-2,1	17,53
1er T 2002	11,9	14,43	4,8	14,08

Il est vrai que, selon les délibérations fixant les éléments de la structure des prix des produits pétroliers liquides, une partie de ces éléments n'est révisable, selon des règles précises, que trimestriellement et les autres postes qu'annuellement. Ainsi, même en faisant une application large de la notion d'annualité (une fois dans l'année et non pas à la date anniversaire), la Nouvelle-Calédonie n'a pas pu modifier autant que de besoin le montant de la ligne « Frais généraux et marge brute d'autofinancement » pour assurer le remboursement de la créance des compagnies pétrolières.

Au surplus, la solution retenue a eu un effet paradoxal : en augmentant la ligne « Frais généraux et marge brute d'autofinancement » pour rembourser les compagnies, on a réduit le montant de la taxe de stabilisation d'autant. Celle-ci est donc redevenue négative et il en est résulté, par exemple au premier trimestre 2001, la création de nouvelles dettes.

Outre ce paradoxe, la Chambre considère le procédé employé comme anormal du point de vue budgétaire car des dettes de la Nouvelle-Calédonie n'auront jamais été retracées dans ses comptes pas plus que les recettes affectées à leur remboursement. Il s'agit donc à la fois d'une irrégularité vis à vis du principe d'universalité budgétaire, d'un élément d'insincérité des comptes et d'une contraction de recettes et de dépenses.

Le gouvernement a répondu à la chambre par des considérations techniques et d'opportunité en indiquant, en particulier, que « la Nouvelle-Calédonie n'a aucune possibilité d'action ... sur les variables les plus significatives que sont le cours du pétrole brut et celui du dollar américain » et que c'était « dans le souci de préserver le consommateur que le gouvernement avait jugé préférable d'attendre le plus longtemps possible avant de répercuter la hausse des coûts sur le prix de vente à la pompe ».



Ces arguments ne sont nullement contestés par la chambre. Il reste que le procédé « comptable » employé, s'il peut être compris, est irrégulier sur le plan budgétaire.

Quant à la réglementation, sans se prononcer en opportunité, la chambre considère que le système gagnerait en lisibilité et en transparence, si les mêmes règles étaient appliquées à l'essence et au gazole en matière de fonds de péréquation.

Elle considère aussi que la multiplication des taxes (T.G.I., T.B.I., T.C.I., taxe de stabilisation), sur la valeur ou au litre, affectant les produits pétroliers rend difficiles les ajustements de prix. Dans ces conditions, un toilettage de la fiscalité des carburants et le regroupement de l'ensemble des éléments de cette fiscalité indirecte serait de nature à simplifier les interventions de contrôle des prix.

En réponse, le gouvernement a indiqué à la chambre qu'il avait « *engagé une refonte de l'ensemble des textes liés aux hydrocarbures* ».

-oOo-



SECTION IV - RECETTES LIQUIDEES PAR LE SERVICE DE LA MARINE MARCHANDE ET DES PECHES MARITIMES

1) - Taxe de 1^{ère} immatriculation et de transfert de propriété des navires (971-1 ; 75808)

La « taxe de 1^{ère} immatriculation et de transfert de propriété des navires » a été instituée par la délibération n° 7 du 27 décembre 1984.

Elle est perçue à l'occasion de l'immatriculation en Nouvelle-Calédonie de tout navire de pêche, de commerce ou de plaisance. Elle comporte également une taxe de transfert de propriété des navires et une taxe de délivrance de duplicata de titres.

Ces trois taxes sont entrées en vigueur à compter du 1^{er} janvier 1985, en remplacement de taxes similaires créées par la délibération n° 404 du 26 mai 1977 et l'arrêté n° 77-256/CG du 27/06/1977.

Le paiement de cette taxe incombe au propriétaire et s'effectue auprès du service de la marine marchande.

Les taux sont les suivants :

- taxe de 1^{ère} immatriculation : 3.700 francs,
- taxe de transfert de propriété : 2.400 francs
- taxe de duplicata de titre : 1.200 francs.

Ces taux, très faibles, n'ont pas été revus depuis 1992.

Rendement de la taxe de 1^{ère} immatriculation et de transfert de propriété des navires
En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Taxe de 1 ^{ère} immat.	3,1	3,8	5,5	5,8	5,5	5,4	6,4	6,5	6,3	6,4	5,1	5,3

La chambre constate que la taxe de première immatriculation, de transfert de propriété et de duplicata de titre des navires ne fait aucune distinction en fonction de la taille ou de la nature des navires, et que son rendement est très faible.

Le gouvernement partage cette analyse. Il a indiqué que la loi organique a attribué les compétences en matière d'immatriculation des navires à la Nouvelle-Calédonie et que la dichotomie qui existait auparavant entre les navires de plus de 10 tonneaux (compétence Etat) et de moins de 10 tonneaux (compétence Nouvelle-Calédonie) n'avait plus de raison d'être.

Le gouvernement a également indiqué qu'une réforme était en cours et que la jauge des navires serait prise en compte dans le calcul du montant des taxes.

2) - Taxe sur les autorisations de pêche (971-1 ; 75811)

La taxe sur les autorisations de pêche est la contrepartie financière de la délivrance d'une autorisation de pêche.



Elle a été créée par la délibération n° 244 du 2 juillet 1981 et est imputée au 971-1 « impôts indirects », chapitre 75811.

La taxe est due par année civile à raison de 3 000 F CFP par tranche de 25 tonneaux de jauge brute, tarif inchangé depuis sa création en 1981.

Rendement de la taxe sur les licences de pêche.

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Taxe/ licences de pêche prof.	0,8	0,8	1,0	0,9	0,9	1,0	1,1	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0

Le rendement de cette taxe est dérisoire, moins d'un million par an (974 200 en 2001).

La chambre constate que le rendement de la taxe sur les autorisations de pêche est aujourd'hui dérisoire et préconise l'engagement d'une réflexion sur ce sujet, en vue, soit de l'abrogation de la taxe si celle-ci ne présente plus d'intérêt économique, soit de la révision de son taux dans le cas contraire.

La réponse du gouvernement, selon lequel les provinces n'ont jamais sollicité la modification des taux, n'apparaît pas de nature à rendre inutile une réflexion sur ce sujet.

3) - Redevance sur les autorisations de pêches dans la zone économique (970; 75819)

Le 20 juillet 1979, la France et le Japon avaient conclu un accord fixant les conditions auxquelles seraient soumis les navires de pêche japonais autorisés à pêcher dans la zone économique exclusive des territoires d'outre-mer, dont la Nouvelle-Calédonie. Le nombre de licences, le montant de la redevance, le quota de pêche et les conditions techniques d'exploitation faisaient l'objet de négociations annuelles.

En contrepartie de l'accès à la ZEE, le territoire percevait une redevance.

Les accords franco-japonais ont expiré en février 2001.

Depuis, les dispositions concernant la pêche dans la zone économique exclusive ont été précisées par la délibération ¹²¹ n° 237 du 1^{er} août 2001 relative à l'instauration d'une politique des pêches en Nouvelle-Calédonie ¹²². En particulier, la Nouvelle-Calédonie n'a pas souhaité reconduire l'accord avec le Japon, afin de favoriser plutôt le développement de la pêche locale.

La redevance sur les autorisations de pêche dans la zone économique n'a donc, logiquement, plus rien rapporté en 2001 et il devrait en être de même dans les prochaines années.

La taxe pour autorisation de pêche dans la zone économique était versée au compte 970-75819, « autres recettes non affectées ».

¹²¹ La pêche dans la zone économique exclusive de la Nouvelle-Calédonie est désormais de la compétence de la Nouvelle-Calédonie.

¹²² Ainsi que par l'arrêté n° 2001-2215/GNC du 9 août 2001.



Rendement de la redevance sur les autorisations de pêche dans la zone économique
En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Redevance sur les autorisations de pêche	45,7	55,3	0,7	0	82,7	36,4	22,7	0	0	0	9,8	0

La chambre fait observer que, compte tenu de la non-reconduction des accords franco-japonais, cette redevance pourrait désormais être abrogée, sauf à envisager une éventuelle autorisation future de pêche étrangère dans la zone économique exclusive de la Nouvelle-Calédonie.

Le gouvernement a fait savoir, en réponse à la chambre, que malgré la non-reconduction de l'accord avec le Japon, il lui semblait opportun de conserver l'existence de cette redevance dans l'hypothèse où des armements étrangers souhaiteraient venir pêcher dans les eaux calédoniennes.

-oOo-



SECTION V - RECETTES LIQUIDEES ET RECOUVREES PAR L'OPT

1) - Contribution téléphonique (971-0 ; 77750 et centimes additionnels)

Codifiée aux articles 247 A à 247 C du Code des Impôts, la contribution téléphonique a été instituée à compter du 1^{er} avril 1991, par la délibération n° 145 du 27 décembre 1990 relative au budget 1991 du Territoire. Ses modalités de mise en œuvre ont été fixées par la délibération 101/CP du 13 mars 1991.

Elle consiste en un prélèvement fixe de 1.200 francs par ligne d'abonnement, perçu directement par l'office des postes et télécommunications (O.P.T.), auquel s'ajoutent des centimes additionnels, uniquement provinciaux (article 77751), instaurés par la délibération n° 146 du 27 décembre 1990 et soumis aux mêmes règles de recouvrement, contrôle et contentieux que l'impôt en principal.

Le montant maximum des centimes additionnels que les Provinces sont autorisées à percevoir sur la contribution téléphonique s'élève à 1.300 centimes.

Les montants effectivement retenus par les Provinces sont :

- ⚡ 1.300 centimes pour la Province Sud (depuis 1991),
- ⚡ 1.300 centimes pour la Province Nord (depuis 1996),
- ⚡ 1.000 centimes pour la Province des Iles (depuis 1996).

Le produit des centimes additionnels est reversé à hauteur de 99% aux provinces et 1% conservé au budget général de la Nouvelle-Calédonie en contrepartie des frais d'assiette et de recouvrement. Ce 1% donne lieu à l'émission d'un titre de recettes au cours de l'année N+1.

Rendements de la contribution téléphonique et des centimes additionnels

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Cont. Tel	0	17,2	38,7	40,9	44,6	47,6	49,8	51,9	53,6	55,0	55,2	54,9
C.A / Tel	0	207,6	470,0	493,1	534,6	569,7	633,8	669,6	691,3	708,6	710,9	706,6

Il est surprenant que le taux autorisé pour les centimes additionnels (délibération n° 146 du 27 décembre 1990) aboutisse à multiplier par 13 le rendement de la contribution principale. En effet, la contribution téléphonique n'a rapporté que 54.929.738 francs en 2001, alors que ses centimes additionnels ont rapporté 706.630.291 F, soit 12,9 fois plus.

La contribution téléphonique est en fait plus un impôt provincial qu'un impôt territorial.

Le gouvernement a indiqué, d'une part qu'il n'existait aucune limite juridique maxima à la fixation des centimes et, d'autre part, que le caractère provincial de l'impôt était effectivement l'objectif de cette mesure.

--oOo--



SECTION VI - RECETTES LIQUIDEES PAR LES SOCIETES DISTRIBUTRICES D'ENERGIE

1) - Taxe sur l'électricité (963-12 ; 75822)

a) - Règlements

La taxe sur l'électricité a été créée, à compter du 1^{er} mars 1983, par la délibération n° 550 du 3 février 1983 qui précise en son article 1^{er} que : « *tous les distributeurs publics d'énergie électrique opérant en Nouvelle-Calédonie doivent verser au fonds de concours destiné au développement de l'électrification rurale... le produit de la taxe instituée par la présente décision* ».

Les distributeurs d'énergie (Enercal ou E.E.C.) sont redevables de la taxe sur l'électricité instituée par cette délibération sur les ventes d'électricité en basse tension (y compris les primes fixes) au taux suivants (article 3) :

- 5% sur les recettes provenant de l'énergie distribuée sur le territoire des communes comportant une agglomération de plus de 2 000 habitants ;
- 1% sur le territoire des communes ne comportant aucune agglomération de plus de 2.000 habitants.

Le flou de la rédaction de l'article 3 de la délibération n° 550 de 1983, et notamment du terme « agglomération » dont personne ne parvient à définir le contenu exact, fait que le taux de 5% n'est perçu que sur les trois communes de Nouméa, Mont-Dore et Dumbéa.

Il conviendrait manifestement de modifier la rédaction de l'article 3 de la délibération n° 550 de 1983 afin de préciser quelles sont les communes taxables à 5% et celles qui le sont à 1% seulement.

Le gouvernement a fait savoir, en réponse à la chambre, que ce problème venait d'être récemment résolu par la substitution de la notion de "communes de plus de 13.000 habitants" à celle "d'agglomération de plus de 2000 habitants" (loi du pays °02/023 du 30 décembre 2002).

b) - Rendement

Rendement de la taxe sur l'électricité

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Imputation	971-1	971-1	971-1	971-1	971-1	971-1	971-1	971-1	971-1	971-1	963-12	963-12
Taxe sur l'électricité	130,9	189,0	194,0	197,5	217,1	237,3	257,4	289,2	307,5	331,2	322,1	349,8



Jusqu'en 1999, la taxe était imputée au 971-1, « impôts indirects ». Depuis le 1^{er} janvier 2000, elle est imputée au chapitre 963-12 « interventions industrielles et commerciales », article 75822, « F.E.R. », le produit de cette taxe alimentant effectivement le Fonds de concours destiné au développement de l'Electrification Rurale (F.E.R.)¹²³.

c) - Le F.E.R.

Le F.E.R. a été créé par la délibération n° 549 du 3 février 1983 – article 1^{er}¹²⁴ et est géré par un comité de gestion se réunissant au moins deux fois par an et comprenant :

- le délégué du Gouvernement, Haut-Commissaire de la République, président ;
- les chefs des subdivisions administratives Sud, Nord et des îles Loyautés ;
- 3 membres du Congrès ;
- 6 maires désignés par le Haut-Commissaire sur proposition de l'association des maires de Nouvelle-Calédonie ;

Trois membres ont un avis consultatif. Ce sont le payeur de la Nouvelle-Calédonie, le directeur de la D.I.T.T.T. et le directeur des mines et de d'énergie.

Il existe également à côté du comité de gestion, une commission interne, baptisée « commission technique », composée :

- de la D.I.T.T.T.,
- de la direction de l'agriculture et de la forêt,
- de la direction des affaires économiques, financières et des collectivités locales,
- de la Caisse Française de Développement,
- ⚡ et des sociétés Enercal et E.E.C.

Cette commission technique, non prévue par les textes, a pour rôle d'examiner, en amont du comité de gestion, les problèmes techniques ainsi que la faisabilité financière des opérations. Elle s'assure également de la conformité et donne des avis sur les projets présentés au comité de gestion.

Le contrôle des concessionnaires fait l'objet de l'arrêté n° 86 du 12 janvier 1989, relatif à l'organisation du contrôle des concessions de production, de transport et de distribution d'énergie électrique en Nouvelle-Calédonie, qui précise que :

« le contrôle économique de la production, du transport et de la distribution d'énergie électrique relève du service des mines et de l'énergie au sein duquel est organisé un service du contrôle économique de l'énergie électrique.

Le directeur des mines et de l'énergie en assure les fonctions d'ingénieur, chef de contrôle ».

¹²³ Voir également le paragraphe suivant concernant la part de l'autre "taxe sur l'électricité" versée par les communes au F.E.R.

¹²⁴ « il est institué un fonds de concours destiné au développement de l'électrification du territoire de Nouvelle-Calédonie et dépendances ».



« le service du contrôle économique de l'énergie électrique est notamment chargé d'assurer le contrôle économique des concessions et régies, dans les conditions prévues dans les conventions et les cahiers des charges des concessionnaires d'énergie électrique.

En particulier, le service du contrôle économique est chargé, à compter du 1er février 1989, du contrôle de l'évolution des prix de l'électricité sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie ».

La mission du service des mines et de l'énergie en matière de contrôle économique de l'énergie électrique consiste à assurer une surveillance continue des activités de production, de transport et de distribution de l'énergie électrique, en assurant un suivi statistique des caractéristiques économiques de l'énergie, de façon à participer à l'orientation des décisions, notamment en matière d'investissement et de prix. Le service des mines et de l'énergie contrôle ainsi chaque semestre les calculs d'actualisation des prix de la distribution et du transport de l'énergie électrique en Nouvelle-Calédonie.

Ainsi, le contrôle des concessionnaires se limite en fait au contrôle économique prévu par l'arrêté précité. Il conviendrait pour le moins que les contrats de concession prévoient des comptes-rendus financiers annuels précis et détaillés et que la Nouvelle-Calédonie dispose d'un pouvoir de vérification des documents comptables au sein des entreprises délégataires.

Cette nécessité apparaît d'autant plus grande à la chambre qu'il est apparu en cours d'instruction qu'une seule des sociétés délégataires produisait régulièrement ses comptes au greffe du tribunal de commerce. Dans ces conditions, le contrôle de la liquidation des taxes sur l'électricité (voir également la seconde taxe ci-dessous) apparaît difficile.

2) - Taxe (communale) sur l'électricité (963-12; 7375)

La taxe sur l'électricité ne doit pas être confondue avec une autre taxe sur l'électricité, appelée également dans les textes « taxe sur l'électricité », mais de niveau communal.

La chambre constate que l'existence d'une dénomination identique pour ces deux taxes peut être source de confusion.

Le gouvernement a fait savoir que la confusion était levée, la loi du 30 décembre 2002 sus évoquée les désignant désormais sous l'appellation de "taxe communale sur l'électricité" et de "taxe sur l'électricité due par les distributeurs d'énergie électrique".

La « taxe (communale) sur l'électricité » a été instituée par arrêté n° 1589 du 18 juin 1982, modifié par arrêté n° 2508 du 04 septembre 1989. A la différence de la « taxe sur l'électricité » territoriale, cette seconde taxe n'est pas versée à la Nouvelle-Calédonie (F.E.R.), mais aux communes.

Cette taxe, qui s'applique sur la consommation d'énergie électrique à usage domestique, est d'ailleurs expressément prévue par le Code des communes de Nouvelle-Calédonie aux articles L. 233-1 et L. 233-2.

Chaque commune est compétente pour fixer le taux qu'elle souhaite appliquer. Toutefois, en application de l'article L 233-1, l'assiette et le taux maximum (8%) de cette taxe sont fixés par arrêté du Haut-Commissaire.

En pratique, les communes appliquent les taux suivants :



Commune	Basse tension	Moyenne tension
Belep		
Boulouparis	8%	2 francs par kWh
Bourail	8%	8%
Canala	4%	4%
Dumbéa	8%	8%
Farino	8%	
Hienghène	8%	2 francs par kWh
Houailou	8%	2 francs par kWh
Iles-des-Pins	8%	8%
Kaala-Gomen	8%	
Koné	8%	8%
Kouaoua	5%	5%
Koumac	6%	6%
La Foa	8%	2 francs par kWh
Lifou	2 francs par kWh	2 francs par kWh
Maré	4%	4%
Moindou	8%	2 francs par kWh
Mont-Dore	8%	8%
Nouméa	8%	8%
Ouvéa	1 franc par kWh	1 franc par kWh
Païta	8%	2 francs par kWh ¹²⁵
Poindimié	8%	2 francs par kWh
Ponérihouen	8%	2 francs par kWh
Pouébo	8%	
Pouembout	8%	8%
Poum	8%	8%
Poya	8%	8%
Sarraméa	8%	8%
Thio	8%	8%
Touho	8%	2 francs par kWh
Voh	2 francs par kWh	2 francs par kWh
Yaté	8%	

125 8% pour La Tontouta



La taxe est perçue par le distributeur d'énergie (les sociétés Enercal ou EEC, selon les communes) directement auprès des consommateurs, suivant les dispositions prévues dans les cahiers des charges, puis versée tous les deux mois aux communes, au prorata des sommes effectivement encaissées (et non pas facturées). Aucun frais (de gestion, de recouvrement ou autre) n'est prélevé par le distributeur sur le montant de la taxe encaissée.

Une fraction de cette taxe est cependant reversée par les communes à la Nouvelle-Calédonie, au F.E.R., comme pour la « taxe (territoriale) sur l'électricité ».

L'article 2 de la délibération n° 549 du 3 février 1985 dispose en effet que :

« les recettes du fonds d'électrification rurale sont constituées par :

1) le revenu de la taxe sur l'électricité (il s'agit de la taxe territoriale);

2) le versement consenti par les communes intéressées par les travaux approuvés par le comité de gestion du fonds d'électrification rurale d'une participation correspondant à 4 % du montant des ventes d'électricité touchées par la taxe communale sur l'électricité instituée au titre des articles L 231-1 et L. 231-2 du code des communes ».

Ainsi, une commune qui appliquerait un taux de 8% en reverserait la moitié au F.E.R. et conserverait l'autre moitié. Celle qui appliquerait 6% en reverserait toujours 4% et ne conserverait donc que 2%.

Cette fraction de la taxe (communale) sur l'électricité versée au F.E.R. est imputée dans le budget de la Nouvelle-Calédonie au chapitre 963-12 « Fonds d'Electrification rurale », article 7375 « participation des communes ».

Rendement de la taxe communale sur l'électricité

En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Taxe communale sur l'électricité	31,4	42,3	46,7	50,7	54,7	60,8	68,1	74,4	83,3	89,1	94,1	100,3

-oOo-



SECTION VII - RECETTES LIQUIDEES PAR LA CAFAT

1) - Cotisation 0.25% sur les salaires (971-0 ; 7691, puis 943-65, 963-3 et 963-4 ; 7691)

La cotisation sur les salaires a été créée en 1981, par la délibération n° 172 du 12 octobre 1981, pour favoriser l'embauche des personnes à la recherche d'un premier emploi. Elle a été reconduite en 1986, 1988, puis 1992, par la délibération n° 314 du 22 juillet 1992 (articles 35 et 36). Elle est codifiée au code des impôts depuis 2001. Bien que ce soit un impôt direct, elle est perçue, non par les services du Trésor, mais directement par la C.A.F.A.T., qui la reverse *in fine* au payeur de la Nouvelle-Calédonie.

La cotisation sur les salaires correspond à 0,25% des salaires plafonnés (*cf. article 2 de l'arrêté 58-389 du 26/12/1958 : le salaire de référence mensuel maximum servant de base de taxation est fixé en 2001 à 283.961 F, par la suite il est indexé annuellement sur l'évolution de l'indice officiel du coût de la vie*).

Par délibération n°28 du 7 décembre 1999, le congrès avait voulu l'affecter en totalité à l'agence pour l'emploi A.P.E., mais cette délibération a été annulée par le tribunal administratif de Nouméa en juillet 2000.

Le congrès a alors voté la loi du pays n° 2001-08 du 7 juin 2001 relative à la cotisation des employeurs sur les salaires au titre de la formation professionnelle, qui a abrogé l'ancienne cotisation, pour la recréer aussitôt en l'affectant et en la codifiant (code des impôts - titre neuvième - articles Lp 720-1 à Lp 720-4).

Depuis le 1^{er} avril 2001, elle est affectée pour 40% à l'E.T.F.P.A. (48.519.572 francs), pour 30% à la C.C.I. (36.389.679 francs) et pour 30%, également, à la C.M. (36.389.679 francs), les organismes consulaires devant utiliser ces sommes exclusivement au fonctionnement des centres de formation d'apprentis.

Rendement de la cotisation sur les salaires (compte 971-0)

En millions de francs.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Cot 0,25%	105,4	151,1	203,4	133,2	184,6	194,5	201,7	208,0	217,6	225,9	236,5	127,4

La forte diminution de 2001 provient du fait que seul un reliquat est comptabilisé au 971-0, le reste étant désormais, normalement, imputé sur les comptes d'affectation 943-65, 963-4 et 963-3.

Rendement total de la cotisation sur les salaires en 2001

En francs

2001	971-0 général	127 451 944 F	248 750 874 F
	943-65 ETFPA	48 519 572 F	
	963-3 CM	36 389 679 F	
	963-4 CCI	36 389 679 F	

Le total 2001 de 248,7 millions correspond au rendement normal de la cotisation.

-oOo-



SECTION VIII - RECETTES LIQUIDEES PAR LES EMPLOYEURS

1) - Participation des employeurs à la formation professionnelle (943-63 ; 7692)

La formation professionnelle continue, ayant pour objet de permettre l'adaptation des travailleurs au changement des techniques et des conditions de travail, de favoriser leur promotion sociale par l'accès aux différents niveaux de qualification professionnelle et de leur contribution au développement culturel, économique et social, a été réglementée en Nouvelle-Calédonie par la délibération n° 171 du 12 octobre 1981, délibération aujourd'hui abrogée, mais remplacée par la délibération n° 84/CP du 14 novembre 1990.

Les employeurs ayant au minimum 10 salariés ont l'obligation de concourir au développement de cette formation en participant chaque année au financement d'actions de formation.

Le financement minimum est fixé en pourcentage des salaires au taux inchangé depuis la délibération n° 285 du 24 février 1988, de 0,7% des salaires.

Les employeurs peuvent se libérer de cette participation en finançant ou participant¹²⁶ directement à des actions de formation, ou alors en versant le montant de leur participation auprès du Trésor au moyen d'une déclaration annuelle. La combinaison de ces deux actions est possible.

Le produit de la taxe est affecté au « fonds de concours pour la formation professionnelle continue », compte 943-63 ; 7692 du budget de la Nouvelle-Calédonie.

Rendement de la participation des employeurs à la formation professionnelle
En millions de francs

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Participation des employeurs à la formation professionnelle	80,7	73,1	104,0	80,3	82,9	89,5	67,7	97,0	93,7	103,5	100,2	105,1

-oOo-

¹²⁶ Le contrôle de cette participation est assuré par l'Inspection du Travail.



SECTION IX - RECETTES LIQUIDES PAR LE PORT AUTONOME

En ce qui concerne les droits de port, les droits de quai et la taxe de péage, se reporter page 128 et suivantes.

1) - Taxe de magasinage

a) - Règlements

La taxe de magasinage est une taxe ancienne ¹²⁷, qui ne figure pas au budget de la Nouvelle-Calédonie et dont l'origine exacte n'a pu être retrouvée. Elle est due sur les marchandises importées qui demeurent sur la zone portuaire au-delà de délais définis par l'article 63 ¹²⁸ du Code des Douanes.

Avant 1993, la taxe de magasinage était appelée « taxe de magasinage-dépôt » et était due, non pas en fonction du temps passé par les marchandises sur la zone portuaire, mais en fonction du respect du délai de dépôt de la déclaration à souscrire à l'occasion des opérations de dédouanement.

A l'occasion de la refonte du Code des douanes, il a paru souhaitable de séparer les notions de « régime du dépôt douanier » et les notions relatives à l'application de la taxe. (cf. rapport présenté au Congrès en préalable à la délibération n° 394).

Le tarif de la taxe de magasinage ne semble pas avoir été modifié depuis 1981 : elle est due aujourd'hui lorsque les marchandises restent sur la zone portuaire après un délai de 5 ou 10 jours selon le cas.

Cette taxe ne figure pas au budget de la Nouvelle-Calédonie. Elle est conservée directement par le comptable du Port Autonome de Nouvelle-Calédonie. Mais, comme pour la fraction des droits de port et droits de quai, il s'agit manifestement d'une contraction entre dépenses et recettes, ce qui est irrégulier au regard des règles de la comptabilité publique et fausse en outre les ratios de rendement de l'impôt (voir à ce sujet page 30).

En effet, si la délibération de l'assemblée territoriale n° 124 du 20 décembre 1968 prévoyait bien qu'à « compter du 1^{er} janvier 1969, le produit de la taxe de magasinage-dépôt ... [serait] perçu au profit du port autonome de Nouméa », il reste que cette assemblée n'était pas compétente pour affecter une taxe ancienne dont le produit était destiné au budget du Territoire.

Les jugements n° 00-0082 à 00-0085 du Tribunal Administratif de Nouméa du 20 juillet 2000 l'ont d'ailleurs rappelé à l'occasion de tentatives d'affectation de plusieurs taxes : la TSCA, la taxe sur les spectacles, la CES et la cotisation 0,25% sur les salaires.

La chambre demande que la taxe de magasinage soit inscrite en recette au budget général de la Nouvelle-Calédonie avant d'être imputée en dépense au profit du PANC.

Le gouvernement a fait savoir qu'il partageait cette analyse.

¹²⁷ Une délibération de 1959 (n° 147 du 18 décembre 1959) fixait déjà le taux de la taxe de magasinage-dépôt.

¹²⁸ Délibération 394 du 26 janvier 1993.



b) - Rendement

Les tarifs, après application d'une franchise, sont de 100 francs par 100 kg pour les 10 premiers jours, 200 francs par 100 kg pour les 10 jours suivants, 50 francs par 100 kg et par jour pour toute période supplémentaire.

Le produit de la taxe de magasinage a été de 24,4 millions en 2001.

_____o_____

Le président
de la chambre territoriale des comptes,

Yves PERRIN,
conseiller référendaire
à la Cour des comptes.