

# Rapport sur les orientations budgétaires 2013-2015

Etabli conformément aux articles 84-2 et 209-5  
de la loi organique n°99-209 modifiée

*arrêté en réunion du gouvernement*





## **Sommaire**

### **Avant propos**

- 1- Un contexte européen singulier et qui pénalise la Nouvelle-Calédonie**
- 2- Bilan et perspectives économiques pour la Nouvelle-Calédonie**
- 3- Une révision à la baisse des prévisions de recettes**
- 4- La nécessité de maintenir un scénario rigoureux d'évolution des dépenses**

### **Encadrés :**

- n°1 : La situation des comptes sociaux à fin 2011**
- n°2 : La compensation des transferts de compétences**
- n°3 : Vers une consolidation des comptes des établissements publics à caractère administratif (EPA) et ceux de la Nouvelle-Calédonie grâce à la M52**
- n°4 : Conclusion de l'analyse financière de l'Agence Française de Développement (AFD)**

## **Avant propos**

L'article 84-2 de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, créé par la loi organique du 3 août 2009, dispose que « dans un délai de quatre mois précédent l'examen du budget primitif, un débat d'orientations budgétaires a lieu au congrès sur les orientations budgétaires de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés ».

Conformément à l'article 61 de la loi du 3 août 2009, cette obligation entre en vigueur à compter de l'exercice 2011. Il s'agit donc du troisième débat d'orientations budgétaires organisé en application de ces nouvelles dispositions. Par ailleurs, en vertu de l'article 209-5 de la loi organique, ce débat doit s'appuyer sur un rapport qui présente notamment une analyse des évolutions économiques, la stratégie budgétaire prévue et une évaluation à moyen terme des ressources de la Nouvelle-Calédonie ainsi que de ses charges réparties par grands postes de dépenses.

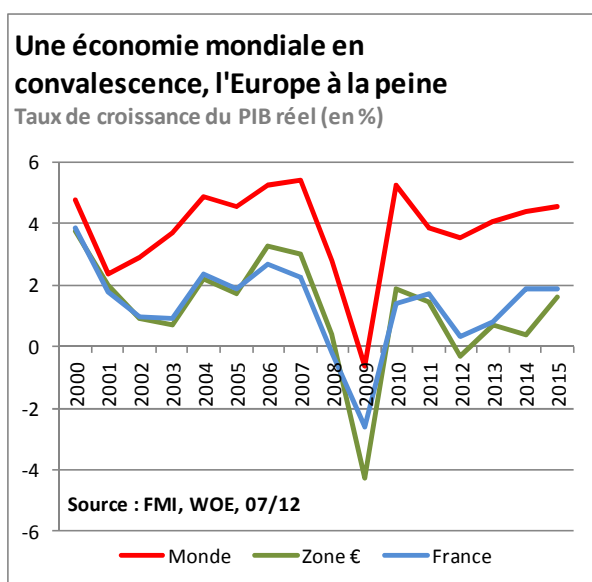
En étendant à la Nouvelle-Calédonie cette obligation du débat d'orientations budgétaires, la volonté affirmée du Parlement a été de favoriser une meilleure gestion des fonds publics et une amélioration de la performance des dépenses publiques.

L'ensemble des éléments prospectifs présentés ci-après a été réalisé à périmètre constant de compétences et hors modification de la structure et des taux de la fiscalité

## 1. Un contexte européen singulier et qui pénalise la Nouvelle-Calédonie

L'économie mondiale continue de traverser une zone de fortes turbulences. Si le pic de la crise (en 2009) semble désormais derrière nous, la morosité et les difficultés économiques devraient se poursuivre à court et moyen terme, mais sans s'aggraver de manière significative.

Selon les dernières projections du FMI (juillet 2012), la croissance économique mondiale devrait avoisiner les 3,5% en 2012 (contre un peu plus de 5% en moyenne juste avant le décrochage de 2008/09) puis remonter progressivement aux alentours des 4,5% en moyenne entre 2013 et 2015. Cette **longue période de convalescence** devrait être marquée par une lente reprise de la croissance dans les BRIC<sup>1</sup> ainsi qu'aux Etats-Unis (mais toujours pas au Japon).



A maints égards, **l'Europe** –et singulièrement la zone euro- apparaissent comme **« l'homme malade » de l'économie mondiale** (graphique ci-contre). Plus affectée par la crise de 2009 (qui a vu son PIB se contracter de 4,3% contre 0,6% au niveau mondial), l'Europe, prise au piège de ses dettes et pénalisée par son déficit de compétitivité, peine à redémarrer. Elle devrait être la seule zone en récession en 2012 (avec un PIB en recul de -0,3% selon le FMI). Et sa croissance moyenne, plombée notamment par les contre-performances de l'Espagne et de

l'Italie, devrait rester sous la barre des 1% entre 2013 et 2015. Si, dans l'ensemble, les perspectives de croissance de l'économie française sont supérieures à celles de la zone euro (mais pas à celles de l'Allemagne), elles demeurent néanmoins très modestes : 0,3% cette année, 0,8% en 2013 et 1,9% en moyenne pour 2014 et 2015<sup>2</sup>.

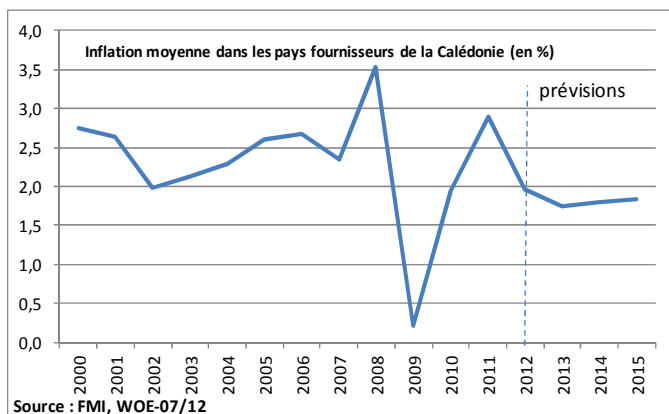
**La persistance de la crise européenne joue négativement sur l'économie calédonienne.** Et cet impact est double. D'une part, les difficultés durables de la zone euro minorent les effets positifs attendus pour la Nouvelle-Calédonie du contexte international futur. D'autre part, elles amplifient les facteurs défavorables venus du reste du monde.

1 BRIC : Brésil, Russie, Inde et Chine

2 La plupart des observateurs considèrent les projections à moyen terme du FMI comme particulièrement optimistes, et notamment pour l'économie française qui peinerait à dépasser le cap des 1,5% de croissance par an.

## ① Des éléments de contexte international favorables à la Nouvelle-Calédonie mais minorés par la crise européenne

### Un ralentissement attendu de l'inflation importée...



La crise s'est accompagnée d'un fort ralentissement de l'inflation dans les principaux pays fournisseurs de la Nouvelle-Calédonie. Alors que les prix moyens à l'importation avaient crû au rythme moyen de 2,6% par an entre 2000 et 2008 (avec un pic à 3,5% en 2008), ceux-ci n'ont augmenté que de 0,2% en 2009 (cf. graphique ci-contre)<sup>3</sup>.

Le retour progressif à une croissance positive s'est accompagné, en 2010 et 2011, d'une remontée des prix (particulièrement sensible en Australie et Nouvelle-Zélande). Mais, selon le FMI, ces pressions inflationnistes devraient se réduire dès cette année : l'inflation importée diminuant d'un point entre 2011 et 2012, notamment à la suite d'une décélération de l'indice des prix à la consommation aux Etats-Unis et dans la zone euro.

Cette tendance au ralentissement de l'inflation mondiale devrait se poursuivre à moyen terme. Toujours selon le FMI, l'inflation chez les principaux fournisseurs de la Nouvelle-Calédonie devrait se stabiliser aux alentours des 1,8% par an entre 2013 et 2015. Le tassement attendu de l'inflation importée est un facteur favorable à la préservation du pouvoir d'achat des ménages ainsi qu'à leur consommation qui constitue le principal moteur de la croissance à court terme de l'économie calédonienne (cf. encadré ci-après).

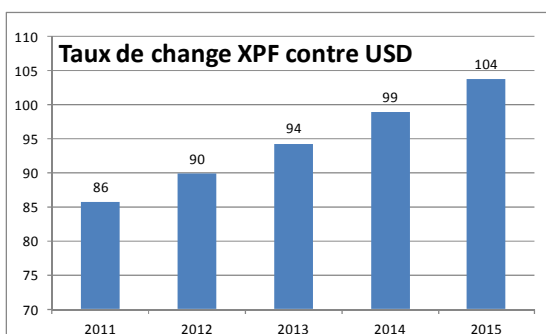
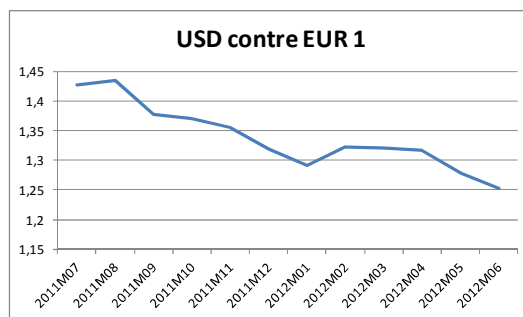
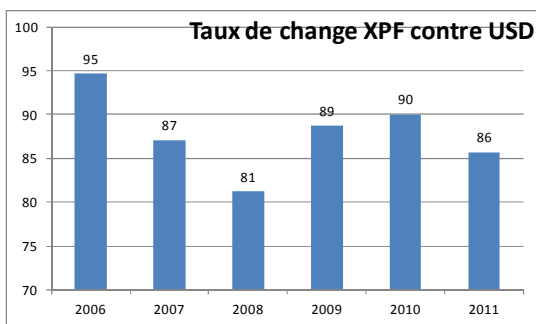
### ... mais dont les effets sont partiellement amputés par la dépréciation attendue de l'euro

Toutefois, les effets positifs attendus du ralentissement de l'inflation mondiale pourraient être réduits par la dépréciation de la valeur de l'euro contre les principales devises des fournisseurs de la Nouvelle-Calédonie<sup>4</sup>.

Sur les six premiers mois de l'année 2012, le franc Pacifique s'est ainsi déprécié de près de 9% contre dollar australien (par rapport au premier semestre 2011) et de près de 10% contre dollar néo-zélandais. Cette dépréciation est plus marquée encore vis-à-vis du dollar US. Après s'être apprécié de 6% en 2011, le cours de l'euro contre USD a fortement chuté (-12%) au cours des douze derniers mois (cf. graphiques ci-dessous).

<sup>3</sup> Les pays fournisseurs retenus sont les suivants : Zone Euro : 45 % ; Australie : 10 % ; N-Z : 4 % ; Japon : 4 % ; Autres : 37 % (base IPC US).

<sup>4</sup> En 2011, 62% des importations calédoniennes provenaient de pays hors zone euro.



Source : Eurostat

La poursuite probable de la crise en Europe rend extrêmement délicates les prévisions à court-moyen terme de la valeur de l'euro. Pour Eurostat, la dépréciation de la devise européenne devrait être relativement limitée entre 2011 et 2013 (-8%). Cette hypothèse s'avère particulièrement optimiste. Sans donner plus de crédit aux scénarios catastrophe qui prédisent un effondrement de l'euro (voire, pour certains, sa disparition pure et simple), il est raisonnable d'anticiper une dépréciation continue de l'euro jusqu'à ce que son cours tangente son taux de change d'équilibre (à parité des pouvoirs d'achat). Celui-ci est estimé actuellement par l'OCDE à EUR 1 contre USD 1,15. Cette hypothèse conduirait à une dépréciation de l'euro (et donc du franc Pacifique) contre dollar de l'ordre de 20% sur la période 2011-2015 (cf. graphique ci-contre).

### Une dépréciation de l'euro qui annule les effets bénéfiques attendus d'une désinflation mondiale

Le modèle Beautemps<sup>5</sup> permet d'évaluer l'impact, d'un côté, d'un ralentissement de l'inflation chez les fournisseurs extérieurs de la Nouvelle-Calédonie et, de l'autre, d'une dépréciation du franc Pacifique suite à une baisse du cours de l'euro :

- Toutes choses égales par ailleurs, une baisse d'un point de l'inflation importée (prix mondiaux en devises hors pétrole) se traduirait par une diminution de 0,5 point de l'inflation en Nouvelle-Calédonie. Ce ralentissement toucherait aussi bien les produits importés que locaux (-0,3 point). Les conséquences de cette

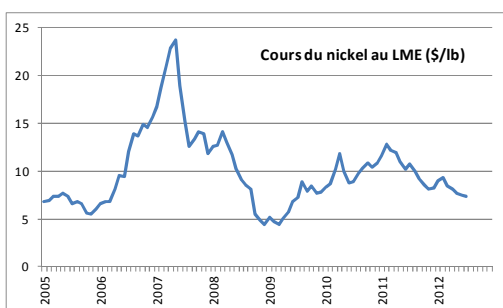
5 Développé par le cabinet DME à la demande de la Direction du Budget et des Affaires financières (DBAF), Beautemps est un modèle permettant de simuler des profils de croissance à long terme (horizon 2025) de l'économie calédonienne. Ce modèle est utilisé pour cadrer les projections macro-économiques du DOB. Il sert aussi à quantifier les scénarios du module de croissance du schéma NC-2025 élaborés par le Service de l'Aménagement de la planification (SAP).

désinflation importée sont favorables à l'économie calédonienne. La hausse induite du pouvoir d'achat des ménages entraînerait une augmentation de 0,4 point de leur consommation finale. Cette hausse viendrait doper à son tour la croissance hors nickel dont le rythme augmenterait de 0,2 point.

- En revanche, la dépréciation de l'euro réduirait les avantages positifs attendus d'une désinflation importée. Ainsi, une même réduction d'un point des prix mondiaux en devises mais dans un contexte, cette fois, de baisse de 10% de la valeur du change se traduirait par une accélération de l'inflation domestique (+0,6 point) entraînant (i) une diminution du pouvoir d'achat des ménages et de leur consommation (-0,9 point) ainsi que (ii) une moindre croissance du PIB hors nickel (-0,5 point).

### Une crise européenne qui pénalise indirectement le nickel

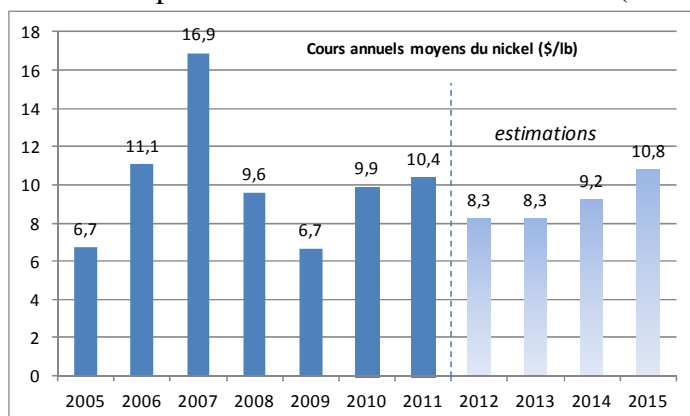
Depuis maintenant dix-huit mois, les cours du nickel sont orientés à la baisse : les prix au



LME ont chuté ainsi de 43% entre février 2011 (12,82 \$/lb) et juillet de cette année (7,33 \$/lb). Plusieurs facteurs se conjuguent pour expliquer ce repli. En s'en tenant simplement aux fondamentaux qui régissent ce marché, le ralentissement de la croissance chinoise figure en bonne place parmi ceux-ci. Or, la décélération de la Chine (10,5% de croissance en 2010, 9,2% en

2011 mais seulement 8% attendu cette année) s'explique en grande partie par la crise européenne qui freine ses exportations (la Chine est devenue depuis 2006 le premier fournisseur de l'UE devant les Etats-Unis).

Pénalisés par un excès d'offre sur le marché (notamment celui de l'acier inox), les cours



du nickel devraient rester *relativement bas* à court terme : les experts du panel Amédée réunis en juillet de cette année estiment ainsi que les prix devraient se stabiliser entre 8 et 8,5 \$/lb au cours de l'année 2013 (soit au même niveau qu'en 2012). A moyen terme, la reprise de l'économie chinoise (8,5% de croissance en 2013 et

8,7% en 2014 et 2015 selon le FMI) devrait être favorable à la remontée des cours. Les anticipations de quatre grandes banques internationales convergent vers un prix légèrement supérieur à 10 \$/lb en 2015<sup>6</sup>.

6 Moyenne des prévisions Société générale, Macquarie Bank, Barclays et Deutsche Bank à la mi-juillet 2012.



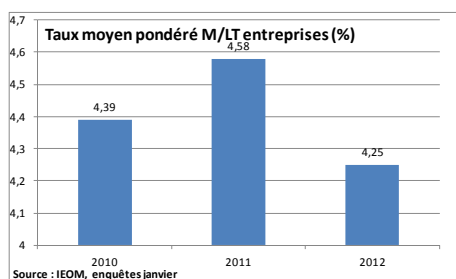
## Une baisse sensible des taux d'intérêt... mais un risque de *credit crunch*<sup>7</sup>

La politique monétaire a été très largement sollicitée, tant aux Etats-Unis qu'en Europe, pour enrayer la crise et favoriser la relance. Ces politiques non conventionnelles ont conduit à une forte réduction des taux directeurs. L'Euribor 3 mois est passé ainsi de 5 % à la fin de l'année 2008 à 1 % environ au début de l'année 2011 pour se fixer à 0,66 % actuellement.

Dans l'ensemble, l'économie calédonienne a peu bénéficié de cette baisse des taux. Les taux métropolitains à court terme oscillent actuellement entre 2,5 % et 3,3 % (contre 6,1 % à 7,2 % mi-2008) alors que les taux calédoniens à court terme sont en moyenne à 5,5 % au début de l'année 2012 (contre 6,9 % mi-2008). L'écart avoisine aujourd'hui les trois points alors qu'il était proche de 0 en 2008.

L'enquête menée par l'IEOM auprès des grandes banques de la place montre une stabilisation du coût du crédit à moyen et long termes aux entreprises depuis près de trois ans (aux alentours des 4,2 % à 4,7 %) à l'instar des taux métropolitains qui oscillent depuis trois ans entre 1,9 % et 2,8 %). Sur ces coûts de crédits, l'écart est resté à peu près stable entre la métropole et la Nouvelle-Calédonie (+0,61 % début 2012 contre + 0,8 % mi-2008).

La crise bancaire en Europe –et plus particulièrement les difficultés rencontrées par



certaines des plus grands établissements français pourrait expliquer en partie cette « répression financière » dont souffre les agents calédoniens ; d'une manière générale, les banques de la place refusant d'octroyer de nouveaux crédits (y compris à des agents solvables) afin de ne pas augmenter leur risque, de ne pas être dans l'obligation d'accroître

leurs fonds propres pour les couvrir (comme l'y invitent les nouveaux accords dits de Bâle III) ou parce qu'elles font face à de réelles difficultés de refinancement.

Une fois de plus, la persistance probable de la crise en Europe laisse supposer que les taux d'intérêt en Nouvelle-Calédonie resteront à un niveau relativement élevés dans les années à venir (au regard du coût de la ressource sur le marché interbancaire ou auprès de la banque centrale).

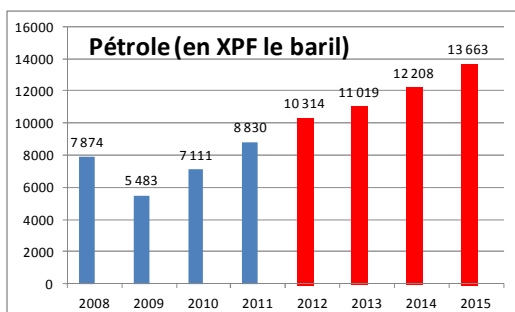
## ② Des facteurs défavorables amplifiés par la crise européenne

Au total, les profits que l'économie calédonienne pourrait tirer d'un environnement international plutôt favorable (marqué notamment par la désinflation et la baisse des taux d'intérêt) sont réduits par les effets de la crise en Europe qui se traduit par une dépréciation du change, des restrictions de crédit et qui pèse sur la remontée des cours du nickel. Mais, les effets de la crise européenne ne s'arrêtent pas là. Elle amplifie aussi (notamment en raison de l'érosion de l'euro) certains éléments de contexte international déjà défavorables. Nous en privilégions un seul, mais ô combien significatif en raison de son impact très négatif sur l'économie calédonienne.

<sup>7</sup> Le *credit crunch* caractérise une situation macro-économique dans laquelle les banques répriment la demande de crédit (des entreprises et des ménages) en refusant d'augmenter leurs encours.

## Une facture pétrolière qui pourrait augmenter de 50% d'ici 2015

Le récent recul des prix du pétrole (entre mai et juin de cette année) ne doit pas faire illusion. Tous les analystes s'accordent à prévoir que les cours de l'or noir continueront de croître au cours des prochaines années. Un scénario moyen<sup>8</sup> verrait ainsi les prix du brut passer de 115 \$/bbl en 2012 à 132 \$ en 2015 (soit une hausse de 30% en USD).



La dépréciation attendue de l'euro ne pourra qu'amplifier les effets négatifs du renchérissement de la facture pétrolière en franc Pacifique. Dans le scénario de change retenu ici, le baril passerait ainsi de quelques 8 800 \$ en 2011 à près 13 700 \$ en 2015, soit une hausse supérieure à 50%.

Ce « choc pétrolier » à l'échelle de la Nouvelle-Calédonie se traduirait par un point d'inflation supplémentaire, 1,1 point de consommation des ménages en moins et par 0,5 point de recul du PIB marchand hors nickel. Par ailleurs, la hausse du prix des hydrocarbures ne pourrait que dégrader la compétitivité de l'industrie du nickel utilisant les techniques de la pyrométallurgie.

## ③ Résumé des hypothèses de cadrage international du DOB 2013-2015

	2010	2011	Prévisions			
			2012	2013	2014	2015
Taux de change (XPF contre USD 1)	90	86	90	94	99	104
Taux de croissance (%) du prix des importations en devises (hors pétrole) [a]	1.9	2.9	2.0	1.8	1.8	1.8
Prix du pétrole (USD/bbl) [b]	79	103	115	117	123	132
Cours du nickel (USD/lb) [c]	9.89	10.39	8.25	8.25	9.20	10.80
Taux d'intérêt (%) [d]	4.39	4.58	4.25	4.5	4.5	4.5

[a] Moyenne pondérée du taux de croissance de l'indice des prix à la consommation zone euro, Etats-Unis, Japon, Australie et Nouvelle-Zélande. Source : FMI.

[b] Source : FMI

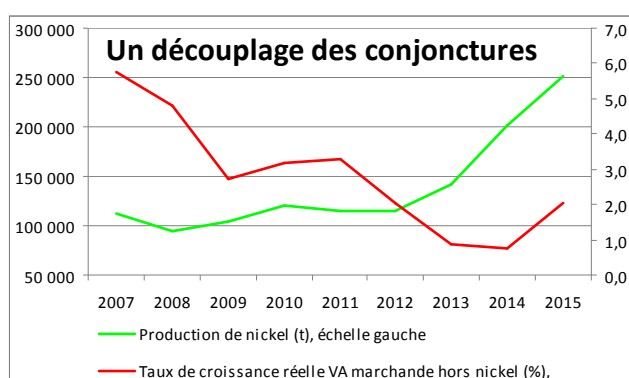
[c] Moyenne des prévisions Société générale, Macquarie Bank, Barclays et Deutsche Bank à la mi-juillet 2012

[d] Taux moyen pondéré des crédits à moyen et long terme pour les entreprises.

<sup>8</sup> Moyenne des projections (juillet 2012) réalisées par le FMI, la Société générale, Macquarie Bank, Barclays et Deutsche Bank.

## 2. Bilan et perspectives économiques pour la Nouvelle-Calédonie

L'économie calédonienne est en phase de transition, marquée d'une part, par la fin



progressive d'un cycle de forte croissance des activités hors nickel et, d'autre part, par la montée en puissance à moyen terme d'un cycle nickel de forte ampleur.

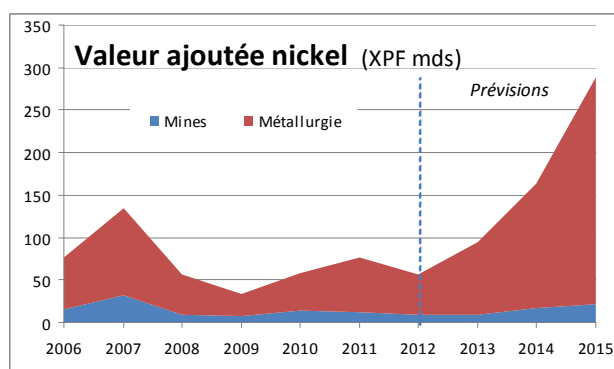
Mais comme le montre le graphique ci-contre, le découplage des dynamiques entre ces deux grands secteurs de l'économie n'est pas total. Les évolutions entre les activités nickel (en

phase de take off) et hors nickel (landing) ne s'inscrivent pas dans un « X » parfait en raison du rebond attendu de la production marchande hors nickel en fin de période (2015).

### Nickel : décollage imminent après quelques difficultés au démarrage

L'économie calédonienne est à la veille d'un nouveau « cycle » du nickel dont les causes sont plus endogènes que liées au marché mondial : les trois années à venir devraient être marquées pour une augmentation considérable tant de la production métallurgique que des exportations minières. Si les nouvelles usines ne rencontrent pas de difficultés techniques retardant leur fonctionnement, la production métallurgique devrait passer de 63,5 kt en 2012<sup>9</sup> à quelques 170 kt en 2015 grâce à la montée en puissance tant de l'usine du Sud que celle du Nord. Les exportations minières pourraient enregistrer, elles-aussi, une très forte croissance avec la réalisation des projets de la SMSP.

Comme on l'a vu dans la section précédente (consacrée au cadrage international), les

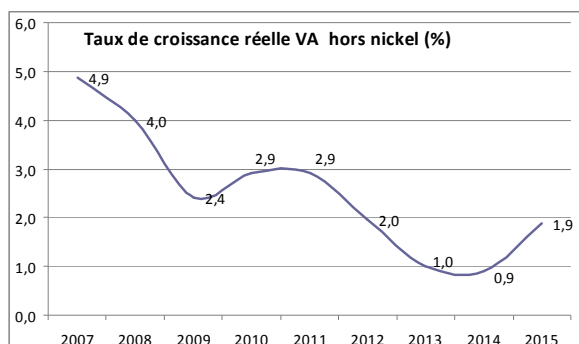


cours du nickel, après avoir enregistré un recul prononcé cette année (-20% par rapport 2011), devraient être orientés de nouveau à la hausse entre 2013 et 2015 (+30%). La conjugaison d'une forte croissance des volumes et des prix devait conduire à une augmentation considérable de la valeur ajoutée du secteur qui passerait, en valeur

<sup>9</sup> L'usine du Sud a rencontré dernièrement un incident technique qui l'empêchera très probablement d'atteindre l'objectif de production de 20 000 tonnes en 2012 qu'elle s'était fixée en mars de cette année (cf. *Demain en Nouvelle-Calédonie*, n°279, 16/03/12, page 11).

courante, de XPF 56 mds en 2012 (soit environ 7% du PIB) à XPF 290 mds en 2015. A cette date, le secteur du nickel devrait contribuer au quart du PIB calédonien (soit un poids identique à celui qu'il avait au milieu des années 1970).

### Hors nickel : une phase de transition suivie d'une reprise



Le profil de croissance des activités hors nickel depuis 2007 est en dents-de-scie (graphique ci-contre). Mais contrairement à ce que l'on pouvait raisonnablement espérer il y a encore quelques mois, la glissade pourrait perdurer jusqu'en 2014. L'environnement international, moins porteur que naguère, n'est pas le seul facteur explicatif de cet effet.

### 2007-2011 : un premier palier de descente

Après avoir flirté avec les 4/5% en **2007-2008** -notamment grâce au chantier de l'usine du Sud et au soutien de la dépense publique-, le taux de croissance a été divisé par deux en 2009. Les grands chantiers (usines de nickel, aérogare de la Tontouta, jeux du Pacifique...) ont tiré la croissance en **2010 et 2011**. Mais ce rebond n'a pas permis de retrouver les niveaux des années précédentes.

### Une récente révision à la baisse des performances 2012

Les opérateurs anticipaient depuis plusieurs mois déjà une année **2012** plus difficile. Le creux conjoncturel attendu s'expliquait par l'arrêt de certains grands chantiers (ceux là-même qui avaient accéléré la croissance les années précédentes) ainsi que par le ralentissement d'autres programmes (logement -sociaux et privés-, travaux d'aménagement urbain -ZAC-, infrastructures de transport...). Les hypothèses formulées par les experts du séminaire Amédée en juillet 2011 se traduisaient par une croissance anticipée des activités marchandes hors nickel de 2,2% pour l'année 2012 (en termes réels). Réunis un an plus tard (en juillet donc de cette année), ces mêmes experts révisaient à la baisse leurs prévisions. L'année 2012 pourrait donc être finalement moins bonne que prévue (2 % seulement de croissance) en raison d'un coup de froid dans le BTP (surtout dans le bâtiment), dans le petit commerce de détail ou encore dans le tourisme ainsi que dans certaines activités de services aux ménages.

### 2013-2015 : un tassement de la croissance avant une reprise modérée

Les projections réalisées en 2011 dans le cadre du précédent DOB (qui couvrait la période 2012-2014) laissaient supposer une reprise de la croissance en 2013 suivie d'un possible ralenti.

Les nouvelles perspectives issues, pour partie du séminaire Amédée, s'orientent vers une croissance plus lissée avec un tassement en 2013-2014 (respectivement 1 % et 0,9 % de

croissance réelle de la valeur ajoutée hors nickel) et une reprise plus modérée en 2015 (1,9 %).

La reprise anticipée pour 2013 au séminaire Amédée de juillet 2011 trouvait sa source dans de forts investissements, tant publics que privés : la commande publique induite par les seuls nouveaux projets<sup>10</sup> devait s'élever à quelques XPF 22 mds (contre un peu plus de 6 mds en 2011). A ces chantiers publics devaient s'ajouter d'autres investissements (dernières tranches de l'usine du Nord, complexe touristique de Guaro Deva...) ainsi que les dépenses courantes en capital des ménages (une centaine de milliards dans le logement) et des entreprises (pour un montant à peine inférieur à celui des ménages). Cette demande d'équipement aurait du avoir des effets d'induction importants, en premier lieu sur les BTP, mais aussi, *via* les effets multiplicateurs, sur l'ensemble de l'économie hors nickel ; l'emploi salarié marchand devant augmenter de 6,3% (soit plus de 4000 postes créés).

Cette projection, optimiste, a donc été remise en cause en juillet 2012 par les experts du panel Amédée. Ceux-ci anticipent un report dans le temps (moins vraisemblablement une insuffisance) des investissements qui pourraient venir en substitution aux grands chantiers qui arriveront progressivement à terme (et dès cette année pour certains). La croissance ne devrait pas être tirée non plus par la consommation des ménages qui souffrirait d'un tassement de l'emploi (+0,3% seulement par rapport à 2011) et du pouvoir d'achat (les taux de salaire nominaux pourraient augmenter, selon les panélistes, au même rythme que l'inflation). Ces hypothèses, probablement un peu pessimistes, se traduisent donc par une faible croissance en 2013 : les activités marchandes hors nickel ne progressant que de 0,9 % (en termes réels) par rapport à 2012 ; le PIB hors nickel augmentant légèrement plus (1 %).

Tout laisse à penser que ces facteurs continueront de s'exercer en 2014.

La reprise modérée de la croissance en 2015 serait tirée par trois moteurs principaux associés à un effet multiplicateur :

1. Une forte croissance de la production minière et métallurgique qui aura des effets d'entraînement sur le reste de l'économie (via les consommations intermédiaires et l'emploi dans ce secteur) ;
2. La reprise de l'investissement privé ;
3. La demande soutenue des administrations publiques notamment en termes d'investissement.

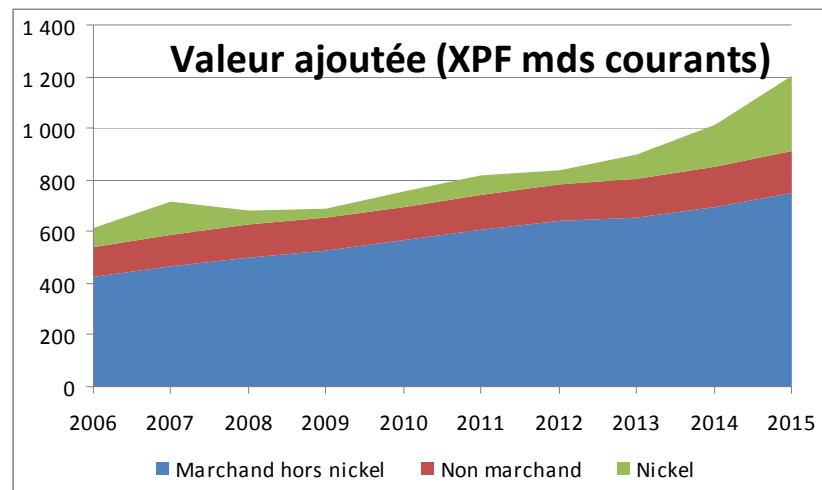
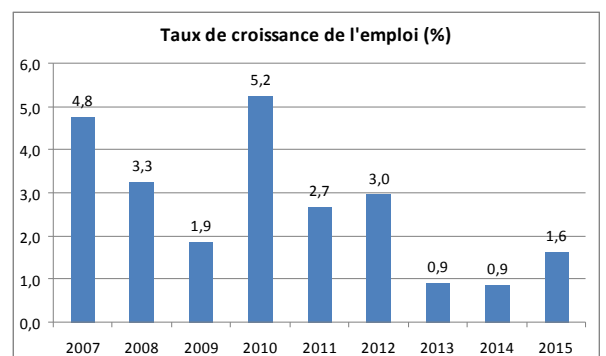
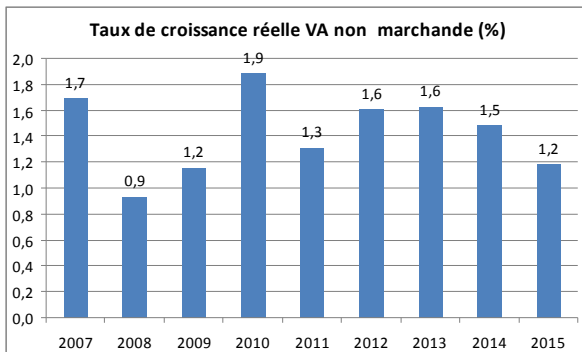
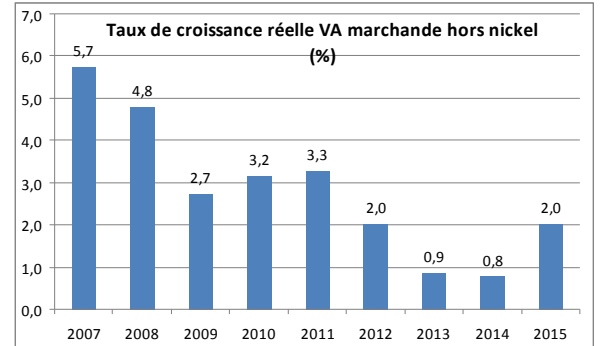
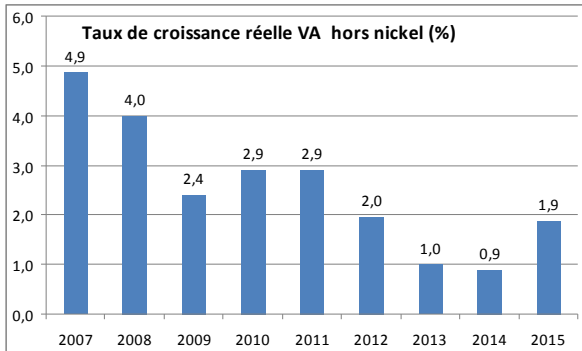
La mise en route simultanée de ces trois moteurs devrait agir positivement sur l'emploi marchand et, partant, sur la consommation des ménages (effet multiplicateur).

---

10 Médipôle, transport en commun, lycées, hôpital de Koné, travaux d'assainissement, infrastructures routières...

# Cadrage macro-économique (2007-2015)

Sources : Modèles Amédée & Beautemps.



## Encadré n° 1 : La situation financière des comptes sociaux à fin 2011

Le terme « comptes sociaux » s'entend ici comme les dépenses relatives à la protection sociale prises en charge par la collectivité Nouvelle-Calédonie directement et indirectement.

Le budget de la Nouvelle Calédonie finance directement **une aide médicale territoire** à destination des personnes sans résidence de rattachement et sous condition de ressources mais les montants sont très variables en fonction des années et restent minimales (12,7 millions en 2010).

En réalité **la Nouvelle Calédonie participe indirectement au financement** des prestations sociales essentiellement au travers de l'ASSNC qui perçoit la TSS depuis 2010 et la CSA (en 2011 et 2012).

La Nouvelle-Calédonie finance via l'ASSNC **le régime général de sécurité sociale** (géré par la CAFAT) en prenant à sa charge les allègements de charges sociales (10,7 milliards en 2011) et sous forme de subventions d'équilibre.

En 2011 toutes les branches du régime de sécurité sociale sont en excédent (sauf le RUAMM et les AFS) et disposent de réserves supérieures aux minimas réglementaires (sauf le RUAMM). cf. tableau de la page suivante.

L'ASSNC a versé au **RUAMM 4,9 milliards de subvention d'équilibre en 2011** permettant de réduire le déficit à 816 millions. Toutefois la situation financière du RUAMM reste très préoccupante et les mesures de redressement adoptées fin 2011 doivent être complétées. Actuellement le RUAMM est essentiellement financé par les cotisations sociales (environ 85%) mais les partenaires sociaux demandent à accroître la fiscalisation de son financement. Nb : en 2011 la CAFAT a perçu 15 261 millions (soit un taux de reversement de TSS de 95 %)

### **Les allocations familiales de solidarité (AFS)**

En 2011 le régime enregistre un déficit conjoncturel suite à la réaffectation de la CSA. En réalité il est structurellement excédentaire depuis sa création en 2005. Depuis 2011 le régime assure le paiement des prestations en prélevant sur ses réserves.

### **Le dispositif de l'aide au logement**

Le fonds est financé par le FSH, les 3 Provinces et la Nouvelle-Calédonie au travers de l'ASSNC qui participe en 2012 à hauteur de 820,5 millions F CFP. Ce dispositif continue à monter en puissance depuis que les conditions d'accès ont été élargies mi-2010

### **Le régime handicap**

La part de la Nouvelle Calédonie financée via l'ASSNC s'élève à 176 millions. Par ailleurs et conformément à loi de pays 2009-2 du 7/1/2009 une fraction de 10 % de la TSS vient abonder les ressources du régime handicap au titre de la part CAFAT (1 592 millions F CFP en 2011).

### **Les minima retraite et vieillesse**

La part non-contributive des anciens dispositifs (avant 2007) et du complément retraite de solidarité (de 2007 à fin 2011) représente 1 509 millions F CFP. Cette charge est intégralement compensée par la Nouvelle-Calédonie via l'ASSNC.

Le nouveau dispositif des minima retraite institué début 2012 est estimé à environ 2700 millions/an.

Le minimum vieillesse institué début 2012 est versé par les provinces mais compensé par la Nouvelle Calédonie via l'ASSNC, le coût annuel est estimé à environ 2000 millions /an.

Le financement de ces nouveaux dispositifs est actuellement assuré de façon provisoire sur la CSA.

**Les subventions aux associations**

La Nouvelle- Calédonie verse directement des subventions aux associations à caractère social et personnes âgées (plus de 150 millions / an) et indirectement via l'ASSNC des subventions aux associations œuvrant dans le social, le handicap et l'aide aux personnes âgées (environ 80 millions/an).



## Encadré n° 1 : La situation financière des comptes sociaux à fin 2011 (suite)

Chiffres en milliers de F CFP

Branches gérées par la CAFAT	<b>● Résultats 2010</b> arrêtés le 30/6/2011	<b>Budget 2011</b> Voté le 8/12/2010	<b>Résultats 2011</b>	<b>Réserves au 31.12.11</b> résultat 2011 compris	<b>Budget 2012</b> Voté le 2/12/2011
<b>Accidents du travail</b> « Gestion A »				3 068 339	
recettes	4 479 924	4 523 091	4 390 334	dont disponibilités	4 612 923
dépenses	4 613 260	5 099 575	4 332 026	2 942 989	5 019 528
<b>résultat</b>	<b>-133 335</b>	<b>-576 484</b>	<b>58 308</b>		<b>- 406 605</b>
<b>Chômage</b> « Gestion D »				3 117 337	
recettes	4 091 959	3 877 239	3 748 440	dont disponibilités	4 000 432
dépenses	2 830 504	3 091 787	2 786 939	3 093 918	3 443 799
<b>résultat</b>	<b>1 261 455</b>	<b>785 452</b>	<b>961 501</b>		<b>556 633</b>
<b>Prestations familiales</b> « Gestion F »				7 881 501	
recettes	13 563 692	13 088 474	12 285 159	dont > disponibilités:	13 568 294
dépenses	11 147 486	12 327 491	11 792 736	4 205 211	12 776 403
<b>résultat</b>	<b>2 416 205</b>	<b>760 983</b>	<b>492 423</b>	> avances au RUAMM	<b>791 891</b>
				3 072 000	
<b>AFS</b> ● « Gestion FS »				6 661 492	
recettes	5 282 548	4 395 568	131 795	dont disponibilités	4 585 129
dépenses	2 165 438	3 982 344	6 678 264	5 461 000	4 253 863
<b>résultat</b>	<b>3 117 109</b>	<b>413 224</b>	<b>- 6 546 469</b>		<b>331 266</b>
<b>RUAMM</b> ● « Gestion M »				104 956	
recettes	58 456 866	59 379 3714	63 728 508	très inférieur au mini	57 891 630
dépenses	61 067 951	66 219 680	64 544 340	réglementaire	66 210 271
<b>résultat</b>	<b>-2 611 085</b>	<b>-6 839 966</b>	<b>- 815 832</b>	5 414 150	<b>- 8 318 641</b>
<b>Retraite</b> « Gestion V »				30 826 837	
recettes	32 907 297	31 754 938	36 171 125	dont disponibilités	32 360 574
dépenses	30 631 154	27 731 633	31 538 815	29 494 217	27 502 254
<b>résultat</b>	<b>2 276 143</b>	<b>4 023 305</b>	<b>4 632 310</b>		<b>4 858 320</b>

Les états financiers sont tenus en comptabilité d'engagement (« droits constatés ») depuis 2010 : les charges et produits sont rattachés à l'exercice concerné en raison du fait générateur, indépendamment de la date de paiement ou d'encaissement.

● L'exercice 2010 est un exercice exceptionnel de transition : il intègre 5 trimestres de cotisations et 13 mois de prestations.

**Le résultat 2010 n'est donc pas directement comparable à l'exercice 2011.**

● Les allocations familiales de solidarité (AFS) enregistrent en 2011 un déficit élevé (- 6 546 millions F CFP) en raison de la réaffectation de la CSA à l'ASSNC pour 2011 et 2012 (LP n° 2011-8 du 28/12/2011) : aucune recette ne vient abonder le régime en 2011, et de surcroît une charge exceptionnelle de 4 200 millions F CFP est enregistrée pour contrepasser la recette précédemment intégrée au titre de 2010 mais qui ne sera pas encaissée. Le régime a pu assurer le paiement des prestations en puisant sur ses réserves.

● Le RUAMM

L'écart de 6 024 millions F CFP entre le résultat prévisionnel (budget 2011) et le résultat réel s'explique notamment par :

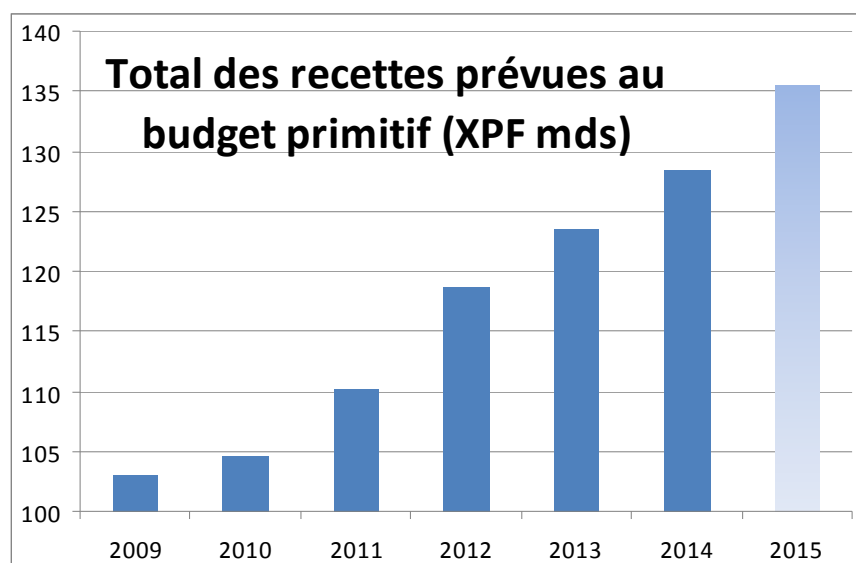
- la non comptabilisation (à juste titre) dans le budget des subventions d'équilibre versées par l'ASSNC 4 959 millions F CFP ;
- la sous-estimation dans le budget des encaissements de cotisations de 1 237 millions F CFP

Le RUAMM bénéficie d'avances de trésorerie de la Nouvelle-Calédonie pour un total de 2 400 millions F CFP : 1 350 millions F CFP solde de l'avance versée en 2005 ; et 1050 millions F CFP au titre de l'avance consentie en 2011.

Le RUAMM bénéficie également d'avances de trésorerie des prestations familiales pour 3 072 millions F CFP.

### 3. Une révision à la baisse des prévisions de recettes

Le ralentissement attendu de la croissance entre 2012 et 2014 devrait se traduire par une progression plus faible des recettes fiscales que celle escomptée dans le précédent exercice d'orientations budgétaires à moyen terme. Après plusieurs années d'augmentation soutenue des prévisions budgétaires de BP à BP : + 5,3 % entre 2010 et 2011 ; + 7,7 % entre 2011 et 2012, les projections sur la croissance des recettes 2013-2015 montrent un ralentissement de cette augmentation en 2013 (+ 3,98 %) et 2014 (+ 4 %) avant un éventuel retour sur des taux de croissance plus élevés (+ 5,5 % en 2015). Ainsi, les recettes de l'assiette des dotations passeraient de 118,7 milliards au BP 2012 à 135,5 milliards en 2015, soit 16,8 milliards de recettes supplémentaires<sup>11</sup> (cf. graphique ci-dessous).



Les recettes directes (hors IS 35 %) et indirectes devraient évoluer dans des proportions similaires entre 4 % et 6 % en 2013 et 2015. Cette croissance est plus modérée que par le passé. En effet, entre 2010 et 2012 les recettes de l'assiette des dotations (hors IS 35 %) ont augmenté de près de 10 % de moyenne sur ces trois années.

#### **Le prochain cycle du nickel ne se traduira pas par une augmentation significative de l'IS35**

Comme on l'a vu plus haut<sup>12</sup>, la Nouvelle-Calédonie devrait connaître un nouveau cycle du nickel d'ici à 2015 suite à la mise en production des deux nouvelles usines métallurgiques et à la réalisation de projets à l'extérieur du territoire. Ce cycle devrait se traduire par une augmentation de la valeur ajoutée du secteur de près de 200 milliards de F CFP (entre 2013 et 2015).

Compte tenu des dérogations fiscales dont bénéficient les nouveaux entrants dans le secteur, cette croissance des revenus du nickel ne devrait pas se traduire par une augmentation du rendement de l'IS35 (qui ne demeurera abondé que par l'opérateur

<sup>11</sup> Le supplément de recettes entre 2011 et 2014 était estimé à XPF 24 mds dans le précédent DOB.

<sup>12</sup> Voir document de travail Amédée n°67, page 3.

historique et, dans une moindre mesure, par les activités minières). Au total, l'impôt sur les sociétés à 35% devrait plafonner aux alentours des 3 milliards de F CFP en moyenne et par an entre 2013 et 2015. Le taux moyen apparent d'IS35 passerait ainsi de 5,2% de la valeur ajoutée nickel en 2012 à 1,4% en 2015.

## **Encadré n° 2 : La compensation des transferts de compétences**

La première phase des transferts de compétences de l'Etat à la Nouvelle-Calédonie a concerné l'enseignement 1er degré, le commerce extérieur, l'institut de formation des personnels administratifs et une partie de l'inspection du travail.

Les dépenses de ces services ont été arrêtées en commission consultative d'évaluation des charges (CCEC). Elles ont fait l'objet d'une réactualisation annuelle selon les règles applicables à la dotation globale de fonctionnement en métropole jusqu'en 2009, par la suite il a été fait application de l'article 55 nouveau de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie (variation inflation + 50% variation PIB).

La deuxième phase a concerné au 1er janvier 2011, la signalisation maritime, le service de l'hydrographie et de la cartographie marine.

- la signalisation maritime a fait l'objet d'une convention de transfert. On notera que l'Etat a prévu une dotation de 21 463 € soit 2 561 217 XPF au titre de l'année 2011.

- le service de l'hydrographie et de la cartographie marine a fait l'objet d'une convention de partenariat selon l'article 203 de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie. Les charges de ce service étant assumées par l'Etat aucune compensation n'est allouée.

Au 1er juillet 2011 ont été transférées la police et la sécurité de la circulation maritime s'effectuant entre tous points de la Nouvelle-Calédonie et la sauvegarde de la vie en mer dans les eaux territoriales. Le service des affaires maritimes (SAM) exerçant la police maritime et le « Maritime rescue coordination centres » (MRCC) exerçant la sauvegarde des vies humaines en mer ont chacun fait l'objet d'une convention de mise à disposition, selon l'article 56 al. 4 de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie. Les charges de ces services étant assumées par l'Etat aucune compensation n'est allouée.

Ont été transférés au 1er janvier 2012, l'enseignement du second degré public, l'enseignement du 1er et second degré privé, l'enseignement agricole, le centre de documentation pédagogique (CDP), l'agence de développement de la culture kanak (ADCK). La dotation inscrite au PLF 2012 est de 45 223 815 € soit 5 396 636 635 XPF.

Pour l'exercice 2012 la DGC se répartit de la manière suivante :

- compétences antérieurement transférées : 3 883 498 € soit 463 424 582 XPF,
- compétences transférées en 2011 et 2012 : 41 340 317 € soit 4 933 212 053 XPF,
- signalisation maritime : 21 463 € soit 2 561 217 XPF,
- au titre du transfert de l'inspection du travail : 328 814 € soit 39 237 947 XPF.

Des questions soulevées lors des CCEC des 25 avril et 22 juin 2012 sont en-cours de sollicitations auprès des services centraux de l'Etat. Il s'agit :

- pour la signalisation maritime d'intégrer dans le calcul de la DGC, les dépenses d'investissement de l'Etat relatif à l'acquisition du navire baliseur Louis HENIN,
- pour l'ADCK d'intégrer dans le calcul de la DGC les dépenses de l'Etat effectuées dans le cadre des contrats de développement,
- pour le CDP de maintenir la prise en charge par le centre national de documentation pédagogique des frais de déplacement en métropole du directeur et de son secrétaire général ; à défaut une compensation devra être versée.

**TRANSFERTS EFFECTUES AU 01 JANVIER 2011 ET 2012**

<i>En XPF</i> DGC	CCEC 27 mars 2012			PLF2012
	Fonct°	Invest°	Total perçu	
VR	3 167 110 382	1 084 693 675	4 251 804 057	4 251 804 057
DAFE	177 438 902	6 396 181	183 835 084	183 835 084
CDP	109 987 709	-	109 987 709	109 987 709
ADCK	345 860 382	-	345 860 382	345 860 382
Phares et Balises	41 121 360	603 461	41 724 821	41 724 821
<b>Total</b>	<b>3 841 518 735</b>	<b>1 091 693 317</b>	<b>4 933 212 053</b>	<b>4 933 212 053</b>

### **Encadré n° 3 : Vers une consolidation des comptes des établissements publics à caractère administratif (EPA) et ceux de la Nouvelle-Calédonie grâce à la M52**

Conformément à l'arrêté du 22 avril 2011 relatif à l'expérimentation par la collectivité de Nouvelle-Calédonie, les provinces et leurs établissements publics administratifs de l'instruction budgétaire et comptable M.52, les établissements publics de la Nouvelle-Calédonie devront appliquer la nomenclature M52 adaptée à partir du 1er janvier 2013.

Le décalage d'une année par rapport à la date d'applicabilité de la M52 adaptée requise pour la Nouvelle-Calédonie permettra de faire bénéficier aux EPA de l'expérience de la collectivité acquise au cours de l'exercice 2012 et de préparer dans des conditions optimales la mise en service de la nouvelle nomenclature.

En effet, les EPA appliquent jusqu'à présent une comptabilité de type M9.1, très éloignée des règles imposées par la future nomenclature M52.

Ainsi, dès le 1er janvier 2013, les EPA devront :

- voter leur budget en équilibre réel,
- adopter de nouvelles maquettes budgétaires plus complètes et normalisées,
- opter pour une modalité de vote par nature (plan comptable) ou par fonction (par secteur d'intervention)
- mettre en place, si besoin est, la pluri-annualité budgétaire (vote d'autorisation de programme et d'autorisation d'engagement).

Certaines prérogatives détenues par le comptable public seront également transférées à l'ordonnateur (élaboration d'un compte administratif, gestion patrimoniale...).

Outre le fait d'utiliser un plan de compte mieux adapté aux spécificités des établissements calédoniens, la M52 adaptée permettra d'harmoniser les comptabilités publiques et les maquettes budgétaires, de simplifier les procédures comptables, d'apporter une meilleure traçabilité et d'améliorer le pilotage budgétaire.

Par ailleurs, Cette modification du cadre réglementaire vers une M52 adaptée a également été l'opportunité d'homogénéiser les outils de gestion financière des établissements et d'intégrer les établissements qui le souhaitaient dans le plan de performance des politiques publiques initiée par le gouvernement.

C'est ainsi, que les 19 établissements publics de la Nouvelle-Calédonie ont répondu favorablement à la proposition du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie de les accompagner dans leur conduite du changement vers une migration comptable M52 d'une part, vers une homogénéisation de leur système d'information financière par l'extension de la plateforme SURFI-ASTRE/GF d'autre part, et enfin vers une démarche d'optimisation de la performance par l'élaboration de leur schéma directeur individuel et la consolidation de ces derniers dans le schéma global de la Nouvelle-Calédonie sous forme de mission-programme-actions.

Cette triple migration est en passe d'être effective et permet la préparation des budgets 2013 des EPA dans des conditions optimales et sereines.

Une assistance des services de la Nouvelle-Calédonie, tant au plan fonctionnel que technique, a donc été mise en place pour chaque stade de ce projet d'envergure. A la fois personnalisé et adapté à chaque établissement, l'accompagnement de la Nouvelle-Calédonie s'est étalé sur toute l'année 2012 et se poursuivra également sous forme de maintenance technique et de support fonctionnel à partir du 1er janvier 2013.

Formation des agents à la nouvelle nomenclature comptable, transposition des budgets, migration vers un nouveau système d'information financier, assistance à l'élaboration des schémas directeurs, formation à l'outil informatique, expertise et conseils, assistance à la préparation budgétaire sont quelques exemples des différentes phases du projet piloté par la Nouvelle-Calédonie.

L'implication et la motivation des responsables et agents des établissements publics, couplé à un pilotage global du projet par la Nouvelle-Calédonie permettra non seulement une migration homogène et sereine des 19 EPA mais aussi sera gage d'une belle réussite commune.

Plus qu'une simple migration comptable, ce projet d'envergure achemine les établissements publics vers une culture de la performance et permettra, à terme, de présenter un budget consolidé Nouvelle-Calédonie – EPA, tel que sollicité à plusieurs reprises par les membres du congrès.

## 4. La nécessité de maintenir un scénario rigoureux d'évolution des dépenses

Les services de la Nouvelle-Calédonie (DBAF) et l'AFD ont mené, en partenariat, une analyse rétrospective et prospective de la Nouvelle-Calédonie.

### 2008-2011 : un redressement de la situation financière en milieu de période :

Après une année 2009 fortement affectée par la chute des recettes fiscales, le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a connu depuis 2010 un redressement de ses équilibres de fonctionnement. Fin 2011, la situation apparaît marquée par :

- des recettes propres largement constituées de la fiscalité et progressant en moyenne de +2,7%/an (avec néanmoins des évolutions contrastées),
- des charges de fonctionnement dont l'augmentation a été très largement freinée au regard de la période précédente (+2,8%/an en moyenne contre +11,5% sur 2006/2009).
- une épargne brute qui dès lors, après avoir chuté en 2009 (-10,6%), s'est redressée en 2010 (-2,2%) et a retrouvé en 2011 un niveau plus important (+4,7%). L'épargne nette est également redevenue positive fin 2011.

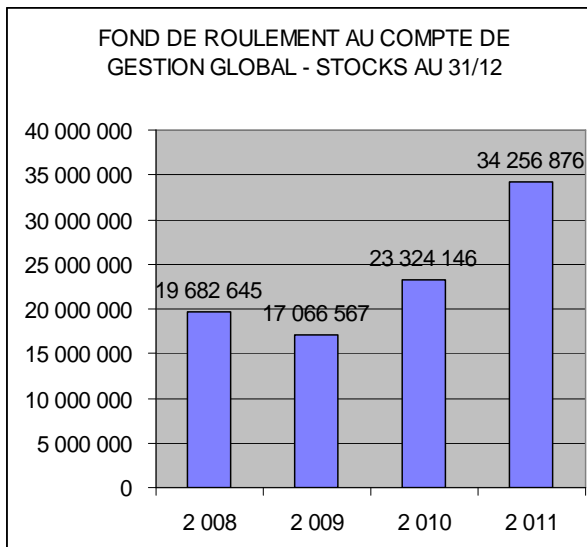
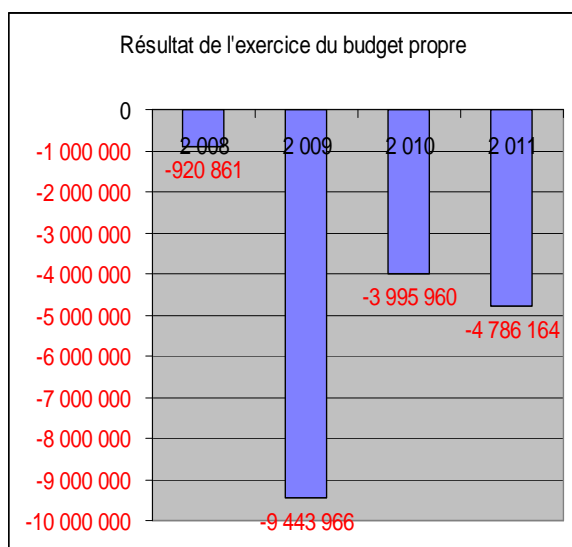
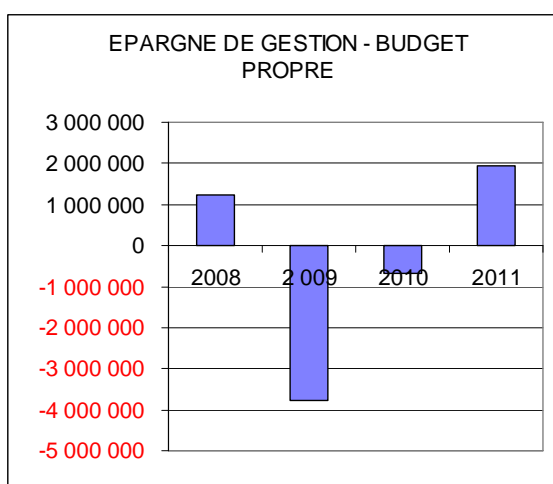
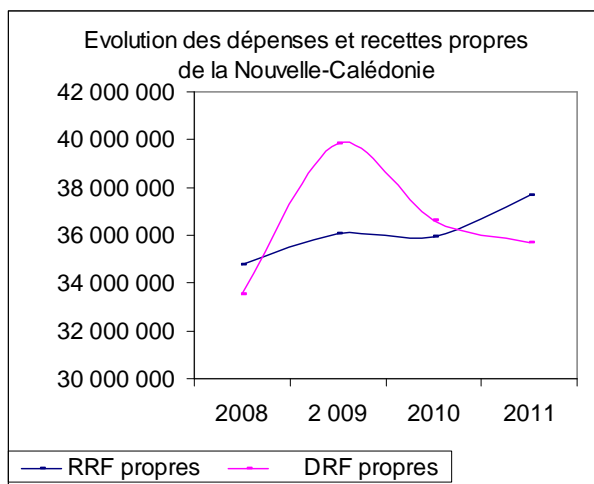
En investissement, le budget de la Nouvelle-Calédonie est caractérisé par :

- Un niveau de dépenses d'investissement qui est passé de 3,5 Mds de F. CFP en 2006 à une moyenne de 9,3 Mds F.CFP par an sur la période 2008/2011. La collectivité prévoit cependant de réguler cette évolution au cours des prochains exercices, en adéquation avec sa capacité d'autofinancement et ses secteurs d'intervention (infrastructures d'intérêt territorial, lycées) ;
- Un financement au cours de la période 2008/2011 qui s'est essentiellement appuyé sur la diminution du fonds de roulement, puis, à part égale par l'emprunt et les recettes d'équipement. L'épargne brute, quant à elle, négative sur la période, n'a de fait pas permis de financer l'investissement.
- En 2011, le financement des 9 Mds de F. CFP de dépenses d'investissement a été assuré pour moitié par le fonds de roulement (qui diminue de -4,5 Mds F.CFP), l'épargne brute permettant pour la première fois de financer une part significative de l'investissement.

Sur la période 2008/2011, in fine, le fonds de roulement du budget propre a diminué en cumulé de 19 Mds F.CFP alors que le fonds de roulement du budget global doublait sur la période (de 17 à 34 Mds F.CFP). Il apparaît donc que le budget propre de la Nouvelle-Calédonie a été financé par la trésorerie du budget de répartition. L'attention de la collectivité est appelée sur le fait que l'existence unique d'un compte au trésor pour l'ensemble de son budget a pu masquer pendant plusieurs années la nécessité d'équilibrer son budget propre. La mise en place en 2012 d'un début de distinction entre budget propre et budget de reversement va contribuer à inverser cette tendance en regroupant au sein d'un budget annexe les taxes affectées et les centimes additionnels collectés pour compte d'autrui.

## L'analyse des finances de la Nouvelle-Calédonie en chiffres et en graphiques

	Moyenne 2008/2011	A la fin de 2011	Au CA 2012 prévisionne 1	Moyenne Sc.1 2012/2015	Références AFD
<b>Taux d'épargne</b>	-1%	5%	9%	13%	>15% des recettes
<b>Dépenses de personnel</b>	36%	36%	32%	31%	<40% des recettes
<b>Taux d'endettement</b>	26%	31%	34%	38%	<150% des recettes
<b>Solvabilité</b>	Non significatif <sup>13</sup>	6,7 années	3,8 années	4 années	< 7 années d'épargne
<b>Effort d'équipement<sup>14</sup></b>	26%	24%	13%	15%	



<sup>13</sup> En raison du chiffre négatif de la solvabilité de 2009.

<sup>14</sup> Hors Médipôle.



## 2012-2015 : La nécessité de poursuivre la maîtrise des dépenses publiques et d'améliorer la capacité d'autofinancement de la Nouvelle-Calédonie

La **prospective 2012/2015**, réalisée en concertation avec les équipes de la DBAF, montre que l'amélioration de la situation financière de la collectivité se confirmerait sur la période. Grâce, d'une part, à un effort de maîtrise des charges de fonctionnement et, d'autre part, à des perspectives favorables des recettes de fonctionnement, le redressement de l'épargne devrait se poursuivre d'exercice en exercice pour atteindre un niveau amplement positif fin 2015. La capacité de désendettement serait aussi très satisfaisante en fin de période (2 années d'épargne). Le mode de financement des investissements apparaîtrait aussi plus pérenne. En effet, dans ce scénario, la collectivité dégageant de l'autofinancement et percevant des subventions d'investissement, son recours à l'emprunt lui permettrait de couvrir son besoin de financement tout reconstituant son fonds de roulement.

A défaut, et dans l'hypothèse d'une évolution moins favorable de la fiscalité de la Nouvelle-Calédonie<sup>15</sup> et d'une progression des dépenses dans la continuité de la période précédente<sup>16</sup>, l'épargne s'éroderait progressivement. Le taux d'épargne serait ramené à moins de 5% des recettes en moyenne. Conséquence de ce moindre autofinancement, la situation de la collectivité demeurerait très fragile. Du fait d'un recours à l'emprunt significatif nécessaire pour couvrir son besoin de financement<sup>17</sup>, sa solvabilité serait alors nettement plus dégradée (13 années fin 2015).

Ce scénario rappelle l'exigence cruciale pour la collectivité de poursuivre la mise en œuvre d'un plan méthodique et continu de maîtrise de ses dépenses de fonctionnement. Sa dépendance aux recettes fiscales l'expose aussi à un éventuel ralentissement de la conjoncture économique, qui menacerait alors sa solvabilité et sa capacité à mener son programme d'investissement. Les dépenses de personnel et d'intervention demeurent un enjeu central dans cette stratégie de préservation de la situation financière.

Par ailleurs, la collectivité gagnerait à établir un plan pluriannuel d'investissement global (PPI) qui permette une vision claire et complète dans le temps des opérations d'investissement ainsi qu'un meilleur rapprochement physico-financier de ces opérations. Enfin, l'attention de la collectivité est rappelée sur la nécessité de maîtriser parfaitement l'ingénierie financière complexe du projet Médipôle afin de prévenir d'éventuelles difficultés de trésorerie sur son budget.

---

<sup>15</sup> +4%/an au lieu de 5,5%/an.

<sup>16</sup> +3,3%/an contre 2,8%/an sur 2008/2011.

<sup>17</sup> 4,1 Mds F.CFP/an en moyenne.

**Encadré n° 4**  
**Conclusion de l'analyse de l'Agence Française de Développement (AFD)**

**Conclusion**

La situation financière de la Nouvelle-Calédonie s'est sensiblement améliorée depuis deux exercices. Les recettes de fonctionnement, après une chute et une relative stagnation entre 2008 et 2010, ont repris leur croissance en 2011. En parallèle, l'évolution des dépenses est davantage maîtrisée, notamment en 2010 et 2011.

Sa situation financière demeure néanmoins à surveiller compte tenu du manque de visibilité qui perdure sur les réelles marges de manœuvre de la collectivité sur son budget propre, et de la dépendance toujours très forte à l'évolution des recettes fiscales, nécessaire à la poursuite du redressement de sa santé financière. Toutefois, les perspectives sont encourageantes. Dès 2012, un premier pas dans la clarification des comptes de la Collectivité Nouvelle-Calédonie a été franchi par le vote d'un budget annexe « de reversement » et par le passage à la nomenclature comptable M52. En outre, l'évolution des recettes fiscales reste très favorable selon les travaux des séminaires « Amédée » et ne sera pas affectée (ou positivement) par l'introduction de la Taxe Générale sur l'Activité en 2013.

En tout état de cause, la collectivité ne saurait relâcher l'effort qu'elle a déjà engagé de maîtrise de ses dépenses de fonctionnement (notamment de personnel et d'interventions). Le suivi plus rapproché de la DBAF sur ses établissements publics et les sociétés d'économie mixte y contribue. Il a déjà permis d'identifier les marges de manœuvres dont disposait la collectivité et doit être accentué. Le passage à la nomenclature M52 du budget de la Nouvelle-Calédonie (dès 2012) puis de ses établissements publics administratifs (au 01/01/2013) va aussi permettre d'envisager à horizon 2014 une analyse financière consolidée qui permettra enfin d'avoir une vision complète de la santé financière de la collectivité.

Cette action est indispensable au redressement de l'épargne, seule possibilité de financer ses investissements de manière directe (autofinancement) ou indirecte (accès à l'emprunt).

Enfin, la collectivité gagnerait à se doter d'un plan pluriannuel d'investissement global (PPI) qui lui permette d'avoir une vision claire et complète dans le temps de l'ensemble des investissements à réaliser. Cela concourrait à un meilleur rapprochement technique et financier des opérations d'investissement et donnerait ainsi aux élus un outil supplémentaire d'aide à la décision.

## **Le scénario proposé pour 2013-2015 :**

Le scénario proposé pour 2013-2015 repose sur la poursuite d'une politique de gestion responsable des deniers publics, notamment en matière de maîtrise de la masse salariale et de dépenses de fonctionnement en général.

Les marges de manœuvres dégagées permettront la mise en œuvre d'une politique d'investissement volontariste destinée à soutenir la croissance de notre économie.

Sur la base d'une évolution des recettes fiscales estimées à 4 % et d'une maîtrise des dépenses totales de fonctionnement à une augmentation annuelle de 1%, la capacité d'autofinancement atteindrait ainsi plus de 10 % en 2015. Les dépenses de fonctionnement courant des services et les dépenses d'interventions suivraient une tendance identique (+ 1 % annuel) tandis que les frais de personnel seraient en augmentation de + 2 %.

La politique volontariste d'investissement se poursuivrait ainsi entre 2013-2015 avec un recours à l'emprunt plus modéré sur la fin de la période afin de limiter le niveau d'endettement de la collectivité. Celui-ci resterait en-deçà des seuils conseillés, soit moins de 40 % des recettes réelles de fonctionnement. A périmètre constant, la masse salariale serait réduite à un tiers des recettes réelles de fonctionnement.

La capacité de désendettement s'améliorerait, jusqu'à 3,79 années en 2015, contre 6,75 années en 2011 (ratio inférieur à 7 ans conseillé). Ceci nuancerait l'augmentation continue du poids des annuités qui passerait de 3 % à 6 % sur la période, toujours en-deçà des ratios recommandés (inférieur à 20 %).

L'ensemble de ces prospectives est présenté dans le tableau ci-après.

	2008	2009	2010	2011	Evolution rétrospective 2008-2011	Estimation 2012	Evolution 2011- 2012	2013	2014	2015	Hypothèse DOB 2013- 2015
<b>SECTION FONCTIONNEMENT</b>											
Produits courants des services et produits financiers	3 893	4 709	3 255	3 231	-6%	3 361	4%	3 495	3 635	3 780	4%
Participations et subventions	2 466	3 245	3 286	2 942	6%	3 060	4%	3 182	3 309	3 442	4%
Produits fiscaux	27 592	27 304	28 581	30 534	3%	32 848	8%	34 162	35 529	36 950	6,56%
Produits exceptionnels et autres produits	763	797	1 338	2 170	42%	2 257	4%	2 347	2 441	2 539	4%
<b>Recettes de fonctionnement</b>	<b>34 715</b>	<b>36 056</b>	<b>36 460</b>	<b>38 877</b>	<b>4%</b>	<b>41 526</b>	<b>0</b>	<b>43 187</b>	<b>44 914</b>	<b>46 711</b>	<b>-100%</b>
Reprise sur provisions	4	5	504	1 335	622%	1 800	35%	0	0	0	-100%
<b>Recettes réelles de fonctionnement (RRF) hors prov.</b>	<b>34 711</b>	<b>36 050</b>	<b>35 956</b>	<b>37 542</b>	<b>3%</b>	<b>43 326</b>	<b>4%</b>	<b>43 187</b>	<b>44 914</b>	<b>46 711</b>	<b>1%</b>
Dépenses courantes des services et charges financières hors	6 869	7 237	7 476	7 444	3%	7 518	1%	7 594	7 669	7 746	1%
Frais de personnel	11 915	12 840	13 290	13 625	5%	13 898	2%	14 176	14 459	14 749	2%
Charge d'intérêt relative à la dette	47	53	113	196	61%	244	24%	302	375	465	24%
Dépenses d'interventions	8 541	11 844	8 784	9 146	2%	9 146	0%	9 238	9 330	9 423	1%
Charges exceptionnelles dont subventions except.	8 617	9 829	8 987	8 077	-2%	8 077	0%	8 158	8 240	8 322	1%
<b>Dépenses de fonctionnement</b>	<b>35 989</b>	<b>41 803</b>	<b>38 652</b>	<b>38 489</b>	<b>2%</b>	<b>38 883</b>	<b>4%</b>	<b>39 467</b>	<b>40 073</b>	<b>40 705</b>	<b>1%</b>
Dotations aux provisions	2 489	1 902	2 264	2 694	3%	1 411	-48%	0	0	0	-100%
<b>Dépenses réelles de fonctionnement (DRF) hors amort.</b>	<b>33 500</b>	<b>39 901</b>	<b>36 387</b>	<b>35 796</b>	<b>2%</b>	<b>37 472</b>	<b>4%</b>	<b>39 467</b>	<b>40 073</b>	<b>40 705</b>	<b>4%</b>
<b>Epargne brute = Résultat net</b>	<b>-1 274</b>	<b>-5 747</b>	<b>-2 192</b>	<b>388</b>	<b>-167%</b>	<b>2 642</b>	<b>4%</b>	<b>3 719</b>	<b>4 841</b>	<b>6 006</b>	<b>132%</b>
Reprise sur provisions	4	5	504	1 335	622%	1 800	35%	0	0	0	-100%
Dotations aux provisions	2 489	1 902	2 264	2 694	3%	1 411	-48%	0	0	0	-100%
<b>Epargne brute corrigée = CAF</b>	<b>1 211</b>	<b>-3 850</b>	<b>-431</b>	<b>1 747</b>	<b>13%</b>	<b>2 253</b>	<b>4%</b>	<b>3 719</b>	<b>4 841</b>	<b>6 006</b>	<b>40%</b>
<b>SECTION INVESTISSEMENT</b>											
Dépenses d'investissements	10 562	10 903	9 584	9 880	-2,20%	11 362	15%	13 066	15 026	17 280	15,00%
Remboursement en capital	511	647	585	792	15,73%	1 054	33%	1 402	1 864	2 480	33,00%
Autres emplois	14	23	5	70	70,03%	0	-100%	0	0	0	n.d.
<b>Total des emplois avec CAF à financer</b>	<b>11 088</b>	<b>15 424</b>	<b>10 605</b>	<b>8 996</b>	<b>-6,73%</b>	<b>10 163</b>	<b>4,00%</b>	<b>10 749</b>	<b>12 049</b>	<b>13 754</b>	<b>10,23%</b>
<b>Epargne nette après remb. d'emprunt</b>	<b>700</b>	<b>-4 498</b>	<b>-1 016</b>	<b>954</b>	<b>10,89%</b>	<b>1 199</b>	<b>4,00%</b>	<b>2 318</b>	<b>2 977</b>	<b>3 527</b>	<b>46,12%</b>
Recettes d'investissements	4 110	5 025	4 952	5 607	10,91%	6 448	15%	7 415	8 527	9 806	15,00%
Nouveaux emprunts	5 369	2 029	3 795	1 580	-33,48%	4 200	166%	3 500	2 500	2 000	8,18%
<b>Total des ressources avec excédent de CAF</b>	<b>10 689</b>	<b>7 054</b>	<b>8 747</b>	<b>7 187</b>	<b>-12,40%</b>	<b>10 648</b>	<b>4,00%</b>	<b>10 915</b>	<b>11 027</b>	<b>11 806</b>	<b>15,34%</b>
<b>Fonds de roulement généré</b>	<b>-398</b>	<b>-8 370</b>	<b>-1 858</b>	<b>-1 809</b>	<b>65,63%</b>	<b>485</b>	<b>4,00%</b>	<b>166</b>	<b>-1 022</b>	<b>-1 947</b>	<b>-17,33%</b>
Encours de la dette	6 403	7 784	10 994	11 781	22,54%	14 927	26,70%	17 026	17 661	17 182	14,45%

### Ratio principaux

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Seuil de référence	Respecté
<b>Poids des charges de personnel</b>	34,32%	35,62%	36,96%	36,29%	32,08%	32,82%	32,19%	31,57%	<40% des RRF	OUI
<b>Taux d'autofinancement</b>	3,49%	-10,68%	-1,20%	4,65%	5,20%	8,61%	10,78%	12,86%	>15% des RRF	NON
<b>Niveau d'endettement</b>	18,45%	21,59%	30,58%	31,38%	34,45%	39,42%	39,32%	36,78%	<150% des RRF	OUI
<b>Capacité de désendettement</b>	5,29	n.d	n.d	6,75	6,62	4,58	3,65	2,86	< 7 années d'épargne	OUI
<b>Poids des annuités</b>	1,61%	1,94%	1,94%	2,63%	2,99%	3,95%	4,98%	6,30%	<20% des RRF	OUI