RAPPORT SUR LE DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2023-2025

GOUVERNEMENT DE LA NOUVELLE CALÉDONIE

CONGRÈS DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

AVANT-PROPOS

L'article 84-2 de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999 dispose que dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif, un débat a lieu au Congrès sur les orientations budgétaires de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés. En vertu de l'article 209-5 de cette même loi, ce débat d'orientation budgétaire (DOB) doit s'appuyer sur un rapport qui présente notamment une analyse des évolutions macro-économiques, la stratégie budgétaire prévue ainsi qu'une évaluation à moyen terme des ressources et charges réparties par grands postes de la Nouvelle-Calédonie.

L'état des lieux des comptes publics et sociaux et les trajectoires permettant de rétablir la situation financière et budgétaire actuellement dégradée de la Nouvelle-Calédonie sont aussi abordées par la suite du présent rapport.

Ce document a vocation à établir un diagnostic précis à destination des élus afin que ceux-ci soient en mesure de prendre les décisions qui s'imposent pour assurer la soutenabilité du budget de la Nouvelle-Calédonie et le déploiement des différentes politiques publiques.

A) En premier lieu, il convient de rappeler que, dans un contexte de crise sanitaire COVID-19, l'équilibre du budget primitif 2022 de la Nouvelle-Calédonie a été un défi complexe à relever.

L'exercice a été rendu possible grâce à la contractualisation d'un deuxième prêt garanti par l'Etat d'un montant de 20,883 milliards XPF.

Sur la base de cet endettement public supplémentaire, 3 objectifs essentiels ont été poursuivis :

- Traiter les urgences budgétaires permettant le maintien des régimes sociaux (CAFAT, agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie), la prise en compte des dépenses exceptionnelles liées à la crise COVID (fonds autonome de compensation en santé publique, chômage partiel, rénovation des hôtels réquisitionnés, prise en charge des frais funéraires…) et la sauvegarde de

certains acteurs socio-économiques stratégiques (Enercal, Clinique Kuindo-Magnin, Alliance scolaire de l'Eglise Evangélique).

- Financer les charges de personnel, le fonctionnement des directions et les différentes interventions de la collectivité en respectant les engagements de maîtrise de dépenses inscrits dans l'annexe 6 de la convention de prêt AFD de mai 2020 et en assurant l'essentiel des missions de service public de la collectivité.

- Soutenir une dynamique d'investissement public répondant désormais à une logique de Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) et permettant prioritairement la poursuite volontariste du contrat de développement Etat/Nouvelle-Calédonie.

B) En deuxième lieu, l'année 2022 aura été marquée par un contexte économique mondial perturbé notamment par le conflit en Ukraine et aura bénéficié de la fin des effets majeurs de la crise COVID-19. Les évolutions notables suivantes ont été enregistrées :

- L'assiette de répartition sur laquelle les dotations aux collectivités est calculée connaît une augmentation significative et inattendue, notamment sous l'effet d'une embellie fiscale et douanière constatée en toute fin d'année (+13,5 milliards XPF par rapport aux prévisions budgétaires). Cette situation permet de revenir aux rendements constatés en 2015.

- Le résultat cumulé de l'exercice 2022 du budget propre de la Nouvelle-Calédonie demeure excédentaire malgré, d'une part, la mobilisation de toutes les réserves financières de la collectivité en particulier pour soutenir certains établissements publics (agence rurale, agence de desserte aérienne) et, d'autre part, la perception de recettes d'investissement en nette retrait par rapport aux prévisions. Cette diminution s'explique par un taux de réalisation de 45 % pour les recettes du contrat de développement, et le refus de l'agence française de développement d'octroyer des prêts bonifiés à hauteur de 400 millions XPF prévus en soutien au plan pluriannuel d'investissement de la collectivité).

- La continuité des services hospitaliers a été garantie par le versement régulier des dotations globales de fonctionnement aux 3 hôpitaux. L'augmentation de la contribution calédonienne de solidarité (CCS) au 1er juillet 2022 a permis de verser 1,1 milliard XPF au titre des dotations hors DG (soins externes) et minorer ainsi les sommes dûes par les hôpitaux à la caisse locale de retraite (CLR). Cependant la dette cumulée du RUAMM se creuse de 3 milliards XPF.

- Le budget de l'agence sanitaire et sociale a fait l'objet d'ajustements successifs pour tenir compte de la baisse de rendement de la taxe sur les alcools et tabacs au profit du secteur sanitaire et social (TAT3S) suite à l'augmentation du prix du tabac et pour satisfaire les besoins de l'ensemble des dispositifs de protection sociale (notamment allocations familiales de solidarité et régime handicap et dépendances). L'ensemble de ces régimes, faisant l'objet d'un suivi attentif (avec la tenue régulière de COPIL portant sur les comptes sociaux) entre les services du

gouvernement, de l'agence sanitaire et sociale et de la CAFAT, n'a connu aucune rupture de trésorerie durant l'année.

- Les trois comités de suivi de décaissement du prêt garanti par l'Etat tenus en juillet, septembre et décembre 2022 ont permis de suivre au plus près les besoins de financement de la Nouvelle-Calédonie et l'avancement des engagements pris au titre de l'annexe 6 du prêt AFD de mai 2020. Ainsi, dans le cadre du contrat de prêt signé en juillet 2022, 17,5 milliards XPF ont été décaissés par l'AFD, le reliquat permettra de soutenir le plan pluriannuel d'investissement de la collectivité sur l'exercice 2023. L'affectation d'une taxe (TGC) aux remboursements des prêts COVID a été validée par la loi du pays portant diverses dispositions d'ordre fiscal (DDOF) adoptée en décembre dernier et rendue possible par la transformation de l'agence de remboursement des taxes à l'importation (ARTI) en agence de remboursement des dettes COVID. Par ailleurs, la réforme structurelle du système de santé néo-calédonien s'est poursuivie avec l'adoption des objectifs calédoniens d'évolution des dépenses d'assurance-maladie (OCEAM) et de prévention (OCEP).

C) <u>En troisième lieu, sans nouveau concours annoncé par l'Etat, le budget primitif 2023 doit déployer une stratégie spécifique au regard des marges de manœuvre financières très réduites et des enjeux socio-économiques majeurs à relever.</u>

Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a sollicité par deux fois, en juin et septembre 2022, l'Etat sur les besoins liés aux comptes sociaux et à la lutte contre l'inflation importée. L'analyse des besoins structurels de la Nouvelle-Calédonie se poursuit actuellement en vue notamment d'un soutien spécifique aux hôpitaux et au système néo-calédonien de production électrique.

Selon les orientations prises par le séminaire financier ayant réuni les membres du gouvernement en décembre 2022, l'option retenue est celle d'un budget unique avec une reprise anticipée totale du résultat constaté en 2022.

Le compte administratif 2022 sera adopté ultérieurement et l'exercice 2023 connaîtra d'éventuelles décisions modificatives mais pas de budget supplémentaire dans la mesure où l'intégralité des opérations de report sera intégrée au projet de budget primitif.

Au regard de la nette augmentation de l'assiette de répartition à la fin de l'exercice 2022, les provinces bénéficient ainsi d'une rallonge budgétaire de 7,5 milliards XPF. Les dotations aux communes augmentent, par voie de conséquence, de 539 millions XPF.

La Nouvelle-Calédonie, avec une dotation majorée de 5,5 milliards XPF et avec le concours de l'agence de remboursement des dettes Covid, est ainsi en mesure de disposer d'un budget permettant d'assurer :

- une contribution de 6 milliards XPF au RUAMM
- des investissements publics à hauteur de 7 milliards XPF

- le remboursement des annuités des prêts à taux zéro consentis par les 3 établissements publics de la Nouvelle-Calédonie (Office des postes et télécommunications, Port Autonome, Fonds Nickel) en 2021
- ses dépenses de fonctionnement et d'intervention de manière sincère.

D) <u>Cependant, la trajectoire financière et budgétaire de la Nouvelle-Calédonie demeure fragile à plusieurs égards :</u>

- avec un fonds de roulement très ténu, la trésorerie de la Nouvelle-Calédonie est en tension permanente. Le non-renouvellement de la ligne de trésorerie de 5 milliards XPF octroyée par la Banque de Nouvelle-Calédonie (BNC) au 31 janvier 2023 perturbe d'autant les échéanciers de paiement de la collectivité,

- des marges de manœuvre supplémentaires doivent être dégagées afin d'éviter l'aggravation de la dette cumulée du RUAMM, de soutenir le régime handicap et dépendances (RPHA) en cessation de paiement au mois de décembre 2023, ou encore d'accompagner la société Enercal confrontée à un renchérissement significatif de ses coûts de production électrique,

- le taux directeur de l'objectif calédonien d'évolution des dépenses d'assurance-maladie (OCEAM) doit être défini en tenant compte que les moyens financiers alloués aux dotations globales de fonctionnement des hôpitaux ont diminué depuis 2020 et que de nombreuses professions médicales sollicitent une revalorisation de leurs actes.

- le débat sur l'exercice des compétences dévolues au titre de la loi organique modifiée du 19 mars 1999 demeure, plus que jamais, d'actualité entre les provinces et la Nouvelle-Calédonie notamment en ce qui concerne l'aide médicale et l'enseignement privé. Le sujet des compétences croisées doit aboutir à une redéfinition de la répartition des charges entre les collectivités avec des dépenses supplémentaires à appréhender pour la Nouvelle-Calédonie,

- le financement du plan pluriannuel d'investissement 2022 - 2024 dans son périmètre actuel d'environ 28 milliards XPF n'est pas garanti. L'option d'un glissement de la planification sur l'année 2025 est de mise,

- au regard des principaux ratios financiers de la collectivité, l'agence française de développement (AFD) émet une réticence sur de nouveaux accompagnements financiers. Une nouvelle politique d'endettement public devra être envisagée,

- l'hypothèse d'un budget unique sur l'exercice 2024 avec une reprise anticipée d'un résultat conséquent issu de l'exercice 2023 apparaît peu probable. La situation enregistrée en fin d'exercice 2022 doit être considérée comme exceptionnelle.

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS 2

PARTIE 1 : LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE 8

I. Le contexte économique mondial 8

A. La croissance économique mondiale : des prévisions largement revues à la baisse et une récession qui se précise 8

B. L'inflation : une menace pour l'économie mondiale 9

C. Les prix du pétrole : un facteur préoccupant, une tendance du cours à la baisse 10

D. Un durcissement de la politique monétaire pour maîtriser l'inflation 11

E. Parité euro/dollar : un horizon qui apparaît stable 12

F. Le nickel: de belles perspectives pour l'or vert dans un contexte qui pousse à la prudence 13

II. Le contexte économique en Nouvelle-Calédonie 15

A. Une reprise de la croissance à l'épreuve des incertitudes 15

B. Des situations sectorielles hétérogènes 16

C. Des tensions sur la trésorerie et des investissements incertains 17

D. Des prix à la consommation en hausse de 5%, tirés par l'énergie et l'alimentation 17

E. Le déficit commercial continue de se creuser 18

F. L'emploi salarié privé atteint un niveau historique 18

G. Une hausse des salaires pour maintenir le pouvoir d'achat des ménages 18

H. Résilience de la consommation des ménages 19

PARTIE 2 : LA SITUATION FINANCIÈRE ACTUELLE DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE . 20

I. Une hausse atypique du rendement fiscal 20

A. Le budget de reversement 22

A.1. L'évolution des recettes fiscales du budget de reversement 22

A.2. Les reversements aux organismes bénéficiaires 2022 23

B. Les recettes fiscales du budget de répartition 24

II. Les perspectives financières de la collectivité à fin 2022 27

A. Les prévisions d'atterrissage 2022 27

B. Un point sur les dépenses COVID 2022 28

C. Analyse des ratios financiers à fin 2022 30

III. Les enjeux de financement de la Nouvelle-Calédonie 35

A. L'équilibre de financement des comptes sociaux à fin 2022 35

B. Le déficit structurel de la clinique Kuindo-Magnin 37

C. Les difficultés financières grandissantes de la CLR 37
D. Les difficultés d'ENERCAL, confronté au déficit du système électrique 37
E. Les compétences croisées, un sujet porteur d'enjeux financiers lourds 38
F. Le poids du remboursement de la dette qui explose 40

PARTIE 3 : LES PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES 2023-2025 42

I. Les hypothèses de base permettant de construire le budget 42

A. Les réformes fiscales 42
B. La reprise anticipée du résultat 2022 46
C. Le reliquat du prêt COVID 2022 47
D. Les recherches de financements bancaires auprès de la CDC et de la BEI 47
E. Le scénario de base (scénario 1 construit au 15 décembre) 48

II. Les arbitrages pris par le gouvernement, la nécessaire maîtrise des dépenses publiques 51

A. La maîtrise des dépenses propres 52
B. Les arbitrages liés au financement des comptes sociaux 56
C. Le soutien à la Caisse locale de retraite 56
D. Le soutien à la clinique Kuindo-Magnin 57
E. L'arbitrage lié au financement du système électrique 57
F. Scénario séminaire : les décisions rendues lors du séminaire financier 57

III. Les perspectives d'équilibre 2023 60

A. Le scénario N°3 : la situation après arbitrage, avec actualisation des recettes fiscales 60
B. Le scénario N°4 : les mesures complémentaires nécessaires à l'équilibre budgétaire 63

IV. Les dépenses importantes non-financées au BP 2023 66

A. Les dépenses identifiées, non financées au BP 2023 66
B. Les solutions de financement possibles 66

V. Les perspectives des comptes sociaux 67

A. L'aide au logement 67
B. Le minimum vieillesse 68
C. Le minima retraite (ancien dispositif) 69
D. Le complément de retraite de solidarité 70
E. Les allocations familiales de solidarité 71
F. Le régime handicap et dépendances (RPHA) 72

VI. Les perspectives à moyen terme (2024-2025) 75

PARTIE 4 : CONCLUSION 80

PARTIE 1 : LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE

I. Le contexte économique mondial

A. La croissance économique mondiale : des prévisions largement revues à la baisse et une récession qui se précise

Alors que le monde a été confronté à une pandémie d'une ampleur exceptionnelle, aucune accalmie n'a été observée. La guerre en Ukraine, le ralentissement de l'activité en Chine (confinements perturbant les chaînes d'approvisionnement) et l'impact de la situation Russo-Ukrainienne ont engendré des déséquilibres de l'offre qui alimentent l'inflation, accentuant le ralentissement de l'économie mondiale. Néanmoins, malgré la contraction de la politique monétaire et l'augmentation des prix de l'énergie, l'économie mondiale est soutenue par les appuis budgétaires et le relâchement progressif des tensions sur l'offre. Ainsi, de 6,1% en 2021, la croissance mondiale s'établit à 3,2 % en 2022, puis 2,7% en 2023 selon les dernières estimations.

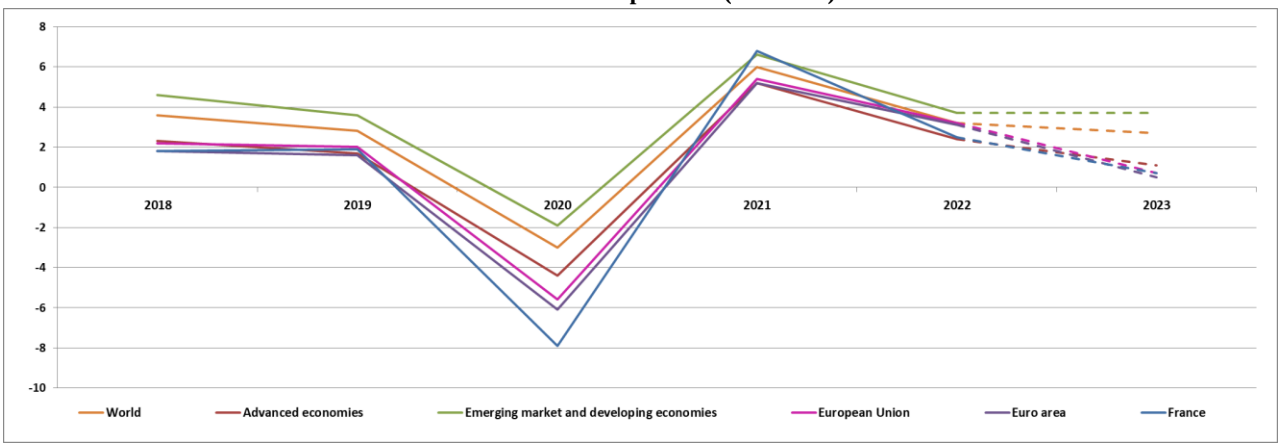
Dans les économies avancées, les projections de croissance s'établissent à 2,4 % pour cette année et devraient continuer à se contracter pour se situer à 1,1% en 2023. Les mesures liées au soutien budgétaire des différents gouvernements, au plan de relance européen, aux capacités de rattrapages de certains pays et au ralentissement des contraintes d'approvisionnement ont permis de soutenir la croissance de ces économies.

Dans les pays émergents et en développement, une variation de +3,7% est pressentie en 2022, avec une stabilité envisagée en 2023. Cela est dû essentiellement au net ralentissement de l'économie chinoise (liée à la stratégie "zéro-covid" et à la crise du secteur immobilier) et au tassement de la croissance économique de l'Inde. La Russie, quant à elle, devrait connaître une récession marquée en 2022 (-3,4%) et 2023 (-2,3%). Il s'agit de la résultante de la guerre et des sanctions qui lui ont été imposées, de la baisse des échanges commerciaux et de la montée en flèche de l'inflation.

Les économies de la zone euro ne sont pas épargnées : les retombées du conflit russo-ukrainien et le resserrement de la politique monétaire expliquent la forte diminution du produit intérieur brut, qui devrait atteindre 3,1% en 2022, puis 0,5% en 2023. L'Allemagne est la première à souffrir de cette forte baisse d'activité (1,5% en 2022, puis -0,3% en 2023), suivie de la France avec un taux de croissance de 2,5% en 2022 qui se contracte ensuite en 2023 (0,7%).

Cependant, les perspectives à moyen terme peuvent évoluer. La guerre en Ukraine pourrait contribuer à fragmenter l'économie mondiale en blocs géopolitiques. Chacun pourrait se doter de ses propres normes technologiques, de ses systèmes de paiement transfrontaliers et de sa monnaie de réserve. Cette fragmentation pourrait réduire l'efficacité de la coopération. Les politiques monétaires seraient alors moins efficaces contre l'inflation, entraînant un risque de détérioration de la situation. De nouveaux chocs sur les prix de l'énergie et sur les denrées alimentaires ne sont pas proscrits, ce qui impactera les prévisions.

Evolution du PIB par zone (unité : %)



Source : Fond monétaire international (octobre 2022)

B. L'inflation : une menace pour l'économie mondiale

L'année 2022 rappelle des situations similaires à celles vécues dans les années 70. Le risque de stagflation pèse sur la croissance et cela devrait perdurer jusqu'en 2023-2024. Outre le ralentissement de l'activité impacté par le tassement de la demande, par la flambée des cas de Covid-19 en Chine et par les effets transfrontaliers de la guerre en Ukraine, ce risque est induit par une fébrilité des intentions d'investissement et par la levée progressive des mesures d'accompagnement monétaire.

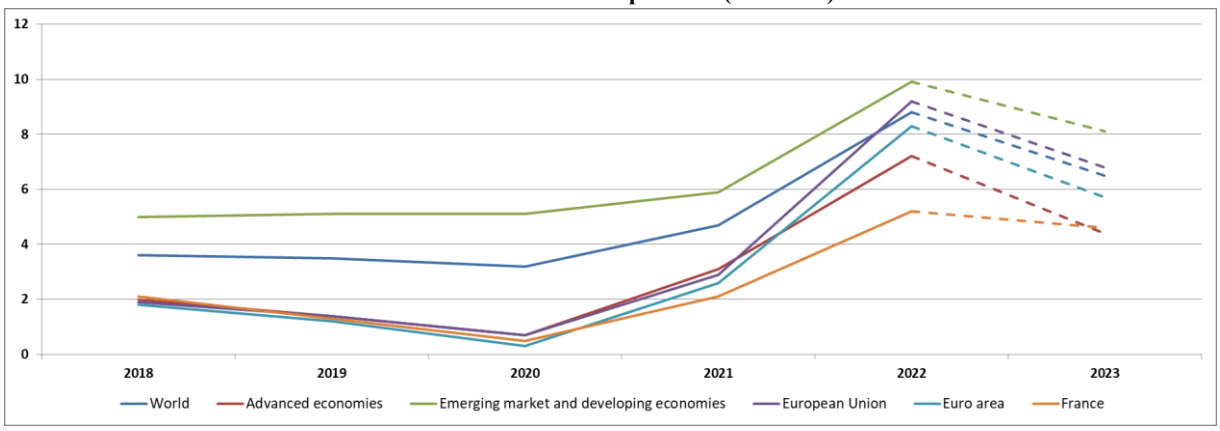
L'ensemble de ces conséquences a provoqué une flambée des prix dans un large éventail de produits de base (en particulier ceux de l'énergie et plus récemment des produits alimentaires), qui a pour effet de réduire les revenus réels, d'augmenter les coûts de production et de limiter les politiques macroéconomiques. La pénurie de main-d'œuvre est également considérée comme un facteur inflationniste. Elle est actuellement très forte dans certains pays et pourrait pousser les travailleurs à solliciter des augmentations de salaire afin de maintenir leur pouvoir d'achat. Ce phénomène pourrait engendrer un effet boucle prix-salaire peu compatible avec une amélioration du niveau de l'inflation. Ainsi, les prévisions de l'inflation mondiale ont été revues à la hausse et s'établissent désormais à 8,8% en 2022. Dans les économies avancées, le niveau d'inflation devrait atteindre 7,2% (8,3% pour les pays de la zone euro). Avec un effort budgétaire important, la France est un des pays qui a réussi à contenir l'envolée des prix (5,2%). Dans les pays émergents et en développement, l'inflation serait de 9,9% tirée par la hausse des prix des produits alimentaires et de l'énergie.

En 2023, elle devrait ralentir pour atteindre 6,5% mais elle restera probablement supérieure aux prévisions : 4,4% pour les pays avancés et 8,1% pour les pays émergents et en développement. Néanmoins, si d'autres chocs sont constatés (notamment sur l'offre des produits alimentaires et de l'énergie) cela pourrait engendrer une forte récession mondiale, la poursuite du durcissement de la politique monétaire et des crises financières dans certaines économies émergentes et en développement. Il faudrait attendre fin 2024 pour espérer se rapprocher des niveaux d'avant la pandémie.

La Nouvelle-Calédonie est et sera confrontée à une hausse des prix induite par une inflation importée. En étant fortement dépendant de l'extérieur, la tendance à la hausse des coûts des matières premières, des marchandises et des coûts de transport joue un rôle indéniable sur l'augmentation des prix pratiqués sur le territoire. En 2022, l'inflation s'établit à 4,9% (voir partie II : Le contexte économique en Nouvelle-Calédonie). L'indice des prix à la consommation est étroitement lié à celui

de la France métropolitaine, et plus généralement à celui de l'Union européenne. Ainsi, les mesures prises dans ces zones ont contenu l'évolution de cet indicateur localement. En 2023, l'inflation en France devrait atteindre 4,4% selon les dernières prévisions. Néanmoins, il ne faut pas sous-estimer le pic qui est attendu début 2023 et son impact sur le niveau d'inflation annuelle. Ainsi, en Nouvelle-Calédonie, le niveau d'inflation en 2023, pourrait demeurer soutenu.

Evolution de l'inflation par zone (unité : %)



Source : Fond monétaire international (octobre 2022)

C. Les prix du pétrole : un facteur préoccupant, une tendance du cours à la baisse

La guerre en Ukraine joue un rôle incontestable sur les cours du pétrole au regard notamment du positionnement de la Russie sur la scène énergétique mondiale et des sanctions occidentales qui ont été actées. En 2022, le cours moyen du pétrole a atteint 97,1 dollars le baril. Il est important de noter que le recours aux stocks stratégiques a certainement permis de modérer les pressions sur le prix et que la fin de l'année a enregistré des baisses du cours, liées notamment au risque de ralentissement de l'économie mondiale.

Le niveau soutenu du cours s'explique en partie par la flambée des prix du gaz naturel, engendré par les vagues de chaleur qui ont incité à la hausse la production d'électricité. Depuis avril 2022, le volume des importations du gaz russe a fortement diminué pour s'établir à près de 40 % du niveau de 2021. Un arrêt potentiel des exportations de gaz russe vers les pays européens a sensiblement accru les tensions sur l'offre. Ainsi, les difficultés d'accès à certains types d'énergies ont augmenté les spéculations sur les prix d'autres ressources énergétiques notamment pour le pétrole. Son prix en 2022 est donc le reflet d'une crainte de pénurie d'approvisionnement et d'une nécessité de réguler la demande.

À moyen et long terme, le paysage énergétique devrait se modifier en favorisant la diversification des échanges, en renforçant la souveraineté énergétique des pays et en favorisant l'efficacité énergétique comme levier de la transition écologique, tout en espérant concilier la préservation des intérêts économiques et sociaux.

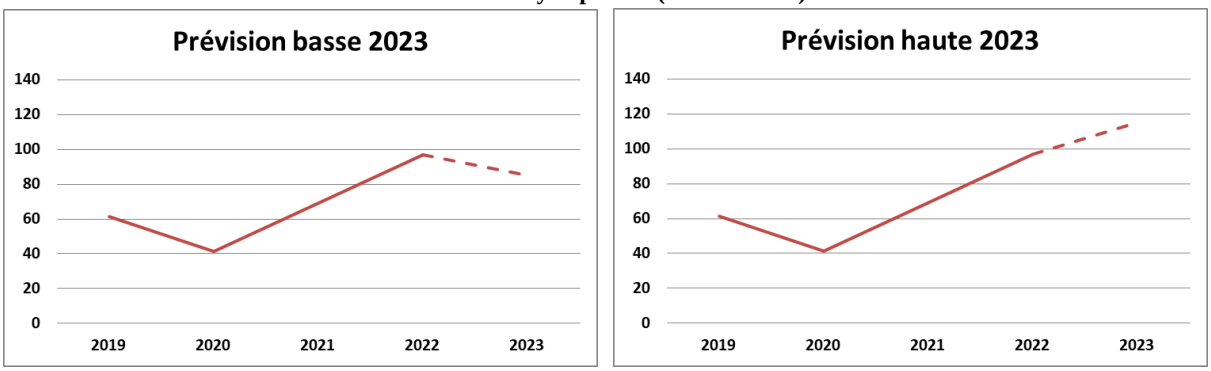
Pour 2023, certains facteurs œuvrent en faveur d'un accroissement du prix du baril, pour exemple selon l'Agence Internationale de l'Energie, les prix du pétrole seront déterminés par l'équilibre entre le resserrement de l'offre russe et la croissance de la demande chinoise. L'agence a déclaré: *"Cette année pourrait voir la demande de pétrole augmenter de 1,9 mb/j pour atteindre*

101,7 Mb/j, le plus haut jamais atteint, resserrant les équilibres alors que l'offre russe ralentit sous le plein impact des sanctions. La Chine sera à l'origine de près de la moitié de cette croissance de la demande mondiale, même si la forme et la vitesse de sa réouverture restent incertaines. »

A contrario, les craintes d'une récession se sont intensifiées aux États-Unis, en Europe et de manière générale : de nombreux spécialistes évoquent une récession mondiale qui devrait se répercuter sur la baisse de la demande de pétrole. De ce fait, les prévisions du prix du baril en 2023 oscillent entre 85 et 115 dollars le baril.

En 2022, la Nouvelle-Calédonie, tout comme le reste du monde a été confrontée à la flambée des coûts de l'énergie. Les effets d'aubaine dont elle a bénéficié se sont estompés. Désormais, ce poste de dépense prendra une part plus importante dans le budget des ménages, des entreprises et des opérateurs miniers calédoniens. Bien que les évolutions du cours du pétrole en 2023 apparaissent moins importantes qu'en 2022, le pays devra se préparer à subir la volatilité de ce marché.

Cours du moyen pétrole (unité : dollar)



Source : Banque mondiale (janvier 2023)

D. Un durcissement de la politique monétaire pour maîtriser l'inflation

Les taux d'intérêt de marché ont été volatils en raison des nombreuses incertitudes économiques et géopolitiques. Pour limiter l'inflation, les principales banques centrales ont mis fin à leurs politiques de soutien monétaire et ont augmenté simultanément leurs taux directeurs. Ce durcissement de la politique monétaire a été maintenu en 2022, et ce pour tous les critères d'octroi de toutes les catégories de prêts. Ainsi, la réserve fédérale des Etats-Unis (FED) a relevé son taux directeur à 4,4% en 2022 et il devrait atteindre 5,1% en 2023. La banque centrale européenne (BCE) de son côté augmente ses trois taux d'intérêt directeurs à fin décembre 2022 : le taux d'intérêt des opérations principales de refinancement de +2% ; le taux de facilité de prêt marginal de +2,25% et le taux de facilité de dépôt de +1,50 %. La hausse devrait se poursuivre en 2023.

Néanmoins, la Banque mondiale alerte sur le fait que la hausse générale et simultanée des taux directeurs en réponse à l'inflation accentue le spectre d'une récession mondiale en 2023 et que la hausse des taux directeurs ne pourrait suffire à contenir l'inflation au niveau envisagé. Ainsi, malgré tous les efforts entrepris le président du Groupe de la Banque mondiale, David MALPASS déclare que « *Pour parvenir à de faibles taux d'inflation, à la stabilité monétaire et à une croissance plus rapide, les responsables publics devraient réorienter leurs priorités, afin de s'attacher non pas à réduire la consommation mais à augmenter la production. Ils devraient aussi chercher à générer des investissements supplémentaires et à améliorer la productivité et la répartition du capital, des conditions essentielles pour la croissance et la réduction de la pauvreté.* »

De ce fait, les stratégies mises en place pour adopter une politique monétaire juste œuvrant en faveur de la réduction de l'inflation et au retour de la croissance devront être concertées à l'échelle mondiale, sans pour autant mettre en péril l'indépendance des banques centrales. Un jeu qui s'avère déjà délicat.

L'environnement financier international n'est pas favorable et en Nouvelle-Calédonie, le Conseil de surveillance de l'institut d'émission d'outre mer (IEOM) a fait évoluer en décembre 2022 ses taux directeurs. Désormais, le taux de facilité de dépôt est à 2%, le taux de réescompte de crédit aux entreprises à 2,10 %, le taux de référence des lignes de refinancement à 2,20 % et le taux de la facilité de prêt marginal à 2,75 %.

Ces taux vont certainement continuer de s'accroître en 2023. L'objectif est de pouvoir contenir l'inflation tout en soutenant la demande, l'investissement des entreprises et d'inciter les établissements de crédit à utiliser les liquidités dont ils disposent pour financer le développement économique. Néanmoins, à l'inverse des politiques pratiquées en Europe, le durcissement des conditions monétaires pourrait être plus modéré et ce au regard de la situation particulière du territoire qui pourrait être moins impactée que les autres économies par l'envolée de l'inflation.

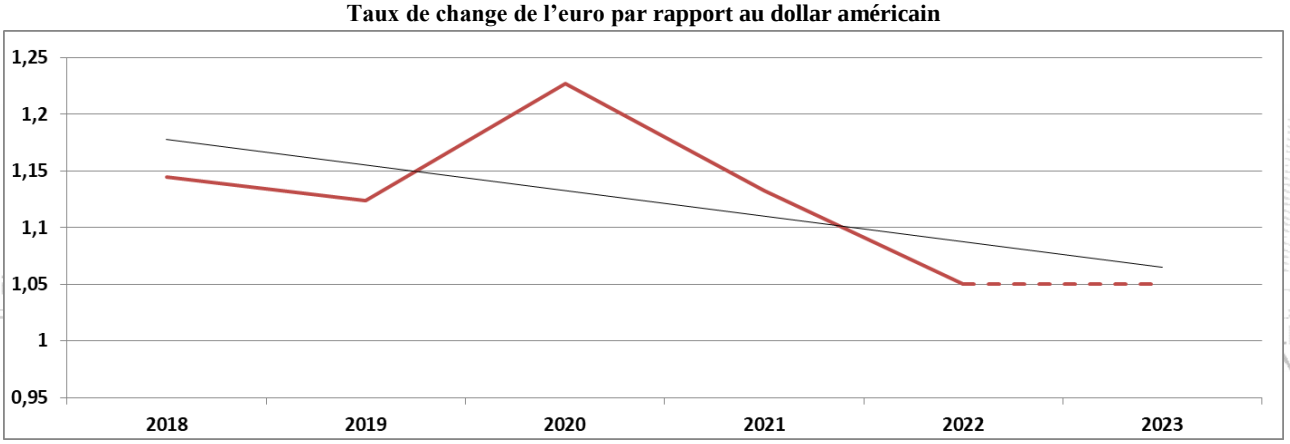
E. Parité euro/dollar : un horizon qui apparaît stable

Sur l'ensemble de l'année 2022, la parité euro/dollar a profité à l'or vert. Le cours de change moyen s'est établi à 1,05 sur la période. Cette dépréciation est la résultante de la politique monétaire de la FED qui a rapidement remonté ses taux d'intérêt incitant les investisseurs à se tourner vers le dollar ; et à la nature des relations entre les pays européens beaucoup plus impactés par le conflit Russo-Ukrainien notamment face à la provenance de leurs approvisionnements énergétiques.

Néanmoins, la politique monétaire européenne s'est durcie sur l'année 2022 et devrait continuer sur cette tendance, alors que de son côté la FED envisage de réduire sa pression sur les prix. L'objectif est de permettre d'éviter un nouvel affaiblissement de l'euro face au dollar. Cela limitera le renchérissement des coûts à l'importation et donc de tempérer les coûts des matières premières et ceux de l'énergie qui sont facturés en dollars.

Pour 2023, le cours de change moyen serait stable, stoppant la dépréciation de l'euro. Le premier semestre devrait permettre de réviser les prévisions à la hausse.

Taux de change de l'euro par rapport au dollar américain



Source : INSEE (période 2019-2021) et BCE (période 2022-2023)

F. Le nickel: de belles perspectives pour l'or vert dans un contexte qui pousse à la prudence

En 2022, dans un contexte de risque de récession mondiale et de prix élevés de l'énergie, les prix des métaux enregistrent de fortes baisses. Le prix du nickel a, quant à lui, été moins impacté avec des cours qui ont maintenu le cap : le cours moyen a atteint 26 112 dollars/tonne.

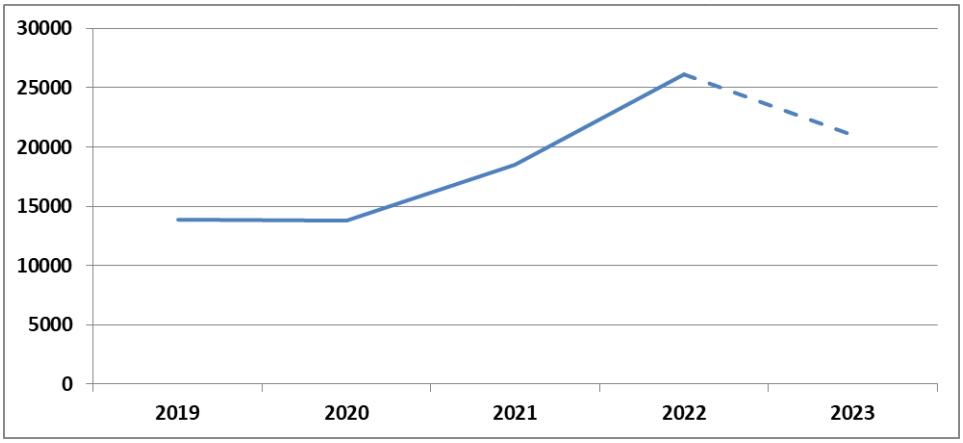
L'augmentation de l'offre en provenance d'Indonésie, premier producteur mondial de nickel, a pesé sur la valeur du métal utilisé pour fabriquer les aciers inoxydables, dans un contexte de demande atone. Pour 2023, le cours pourrait atteindre les 21 000 dollars/tonne[1] en lien avec la baisse de la demande en Chine où le nickel est un élément essentiel de l'industrie des aciers inoxydables, et les perturbations en Europe liées à la flambée des prix de l'énergie. A contrario, d'autres scénarios indiquent une progression significative du cours pouvant atteindre les 30 000 dollars/tonne grâce à :

- **la stratégie indonésienne** qui consiste à introduire une nouvelle taxe sur l'exportation du minerai de nickel. L'objectif est de conserver les ressources naturelles sur son territoire en obligeant les entreprises étrangères à investir dans des infrastructures de traitement, de fusion et de raffinage pour ajouter de la valeur à toutes exportations. Cela pourrait engendrer des risques subsidiaires sur les chaînes d'approvisionnement, ce qui serait positif pour les autres exportateurs de minerais,
- **la modification des échanges en bourse :** ce métal non ferreux pourrait être considéré comme un produit négociable dans les échanges. L'objectif est de mettre en concurrence les bourses de Londres et de Shanghai,
- **l'augmentation de la fabrication d'aciers inoxydables** dans des pays comme l'Australie et les Philippines, en raison de la montée en puissance des infrastructures,
- **la volonté de réduire les émissions de CO2 et de limiter la consommation des énergies fossiles** via la production des véhicules électriques (batteries lithium-ion), le développement de la technologie hybride, les changements technologiques à long terme et le jeu des chaînes d'approvisionnement.

Les technologies évoluent ce qui rend la concurrence plus féroce. Dans un communiqué en date du 7 septembre 2022, le géant du nickel VALE, société minière brésilienne, a déclaré que « *la demande mondiale de nickel devrait augmenter de 44% d'ici 2030 par rapport à celle prévue pour cette année, en raison de la forte demande d'utilisation dans les batteries qui alimentent véhicules électriques mais aussi face aux objectifs de la transition énergétique* ».

[1] *prévision banque mondiale*

Cours du nickel au LME (unité : dollar/tonne)



Source : INSEE (période 2019-2022) et Banque mondiale (2023)

La Nouvelle-Calédonie pourrait tirer profit du cours du nickel pratiqué sur les marchés boursiers au regard notamment de la montée en puissance des usines locales. Néanmoins, plusieurs facteurs appellent à la prudence. En effet, malgré l'augmentation des capacités de production, le pays est confronté à un défi pour demeurer compétitif au regard de ses coûts de production. La parité euro/dollar diminue la valeur des exportations calédoniennes et le territoire est confronté à des conditions météorologiques défavorables. Cependant, la Nouvelle-Calédonie a pour réputation de produire un minerai dit « vert » ce qui constitue, d'autant plus de nos jours, un atout indéniable.

Ce qu'il faut retenir

Malgré le durcissement de la politique monétaire et l'augmentation des prix de l'énergie, l'économie mondiale a été soutenue en 2022 par les appuis budgétaires et le relâchement progressif des tensions sur l'offre. Cela a permis d'atteindre un niveau de croissance "modéré", qui devrait cependant continuer de ralentir en 2023 (2,9%). Toutes ces mesures n'ont pas permis de lutter contre la hausse excessive des prix (+8,8%) notamment des produits de base, engendrés par le tassement de la demande et les effets de la guerre en Ukraine. En 2023, l'inflation devrait cependant décélérer pour s'établir à 6,5%.

D'un point de vue énergétique, le prix du pétrole demeure un facteur préoccupant. Le ralentissement anticipé de l'économie mondiale devrait conforter les prévisions à la baisse du prix du baril en 2023. Toutefois, de fortes incertitudes en lien avec l'équilibre existant entre le resserrement de l'offre russe et la croissance de la demande chinoise pourraient l'impacter à la hausse.

Pour faire face à ces difficultés, la politique monétaire internationale se durcit : les taux directeurs des banques centrales repartent à la hausse. La réduction de l'inflation apparaît comme le leitmotiv. La banque centrale européenne a également pour objectifs de sauvegarder la compétitivité de l'économie européenne en sécurisant la parité euro/dollar, qui devrait se stabiliser afin d'éviter un renchérissement du coût des importations.

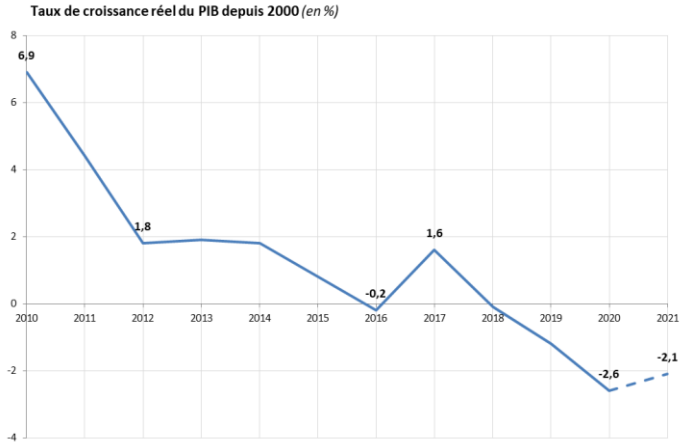
II. Le contexte économique en Nouvelle-Calédonie

A. Une reprise de la croissance à l'épreuve des incertitudes

En 2021, la croissance calédonienne se situerait à -2,1% poursuivant sa baisse amorcée depuis 2018. Après deux années marquées par la pandémie de COVID et les multiples crises, l'économie calédonienne entrevoit vraisemblablement une reprise pour l'année 2022.

Plusieurs signaux semblent conforter cette hypothèse avec notamment :

- un regain d'optimisme des chefs d'entreprises (+19 points en un an de l'indicateur du climat des affaires au troisième trimestre 2022[2] - source Institut d'émission d'outre-mer - IEOM),
- l'emploi privé ayant atteint un niveau record au second trimestre,
- une consommation des ménages et une activité des entreprises soutenues,
- une augmentation importante des recettes fiscales, par l'effet du dynamisme de l'impôt sur le bénéfice des sociétés et des effets de l'inflation sur l'assiette taxable de la TGC.



Source : ISEE – CEROM

Pour autant, l'environnement économique présente plusieurs facteurs de vulnérabilité, notamment avec l'accroissement du niveau d'endettement du privé et du public.

En effet, avec une trésorerie déjà fragilisée, les entreprises doivent faire face au remboursement de leurs dettes contractées durant la crise.

S'ajoutent à cela des difficultés de recrutement dans certains secteurs et les revendications de hausses salariales pour compenser l'inflation grandissante. Du côté de la dette publique, le taux d'endettement de la collectivité a atteint un niveau difficilement soutenable (201%) avec le recours aux deux prêts garantis par l'État (PGE).

Une incertitude existe également sur la capacité de financer de nouveaux investissements, ainsi que sur les déficits persistants des comptes sociaux.

Sur les plans politique et institutionnel, les prochaines discussions avec l'État sont source d'espoirs et d'incertitudes, avec des effets probables sur la confiance et l'attractivité de la Nouvelle-Calédonie.

[2] source Institut d'émission d'outre-mer - IEOM

B. Des situations sectorielles hétérogènes

En 2022, les entreprises calédoniennes bénéficient d'un environnement économique plus favorable. Globalement, les entreprises estiment une augmentation de 9% en moyenne de leur chiffre d'affaires pour 2022[3]. Les situations diffèrent cependant selon le secteur : si les services et l'industrie anticipent un chiffre d'affaires relativement stable, les secteurs touristique et primaire s'attendent à une croissance respective de +27% et +12%. Pour le BTP, les chefs d'entreprises prévoient une progression moyenne de +3,6 % de leur chiffre d'affaires.

Après avoir atteint des sommets début 2022, le cours du nickel subit une contraction de -24 % au 3ème trimestre. Parallèlement, les stocks mondiaux continuent de baisser, signe d'une relance de la demande en sortie de crise. Les producteurs locaux n'ont pu profiter pleinement de la hausse des cours en début d'année, en raison de contraintes locales (intempéries, problèmes sociaux, difficultés d'approvisionnements énergétiques), qui ont pénalisé l'activité d'extraction et de transport du minerai. La situation s'améliore toutefois au 3ème trimestre avec une progression de 2 % sur un an de l'extraction minière. Pour des raisons techniques, les productions de ferronickels et de NHC[4] ont baissé après une hausse de 76% sur un an début 2022. De janvier à septembre 2022, une chute de près de la moitié des volumes de minerais exportés impacte à hauteur de 11 % le montant des ventes. Cela s'explique principalement par l'extraction irrégulière de minerais durant l'année. Concernant les exportations de métal, leur montant augmente de 7,5 % sur un an, tiré par les ventes de NHC (+11 %) et de ferronickels (+19 %) en progression. À l'inverse, les volumes baissent respectivement de 5,8% et 2,2%.

Après un trimestre de baisse, les professionnels du BTP sont plus nombreux à juger favorablement leur activité au 3ème trimestre 2022. De plus, la consommation de ciment s'accroît de 3,4 % sur trois mois[5]. En revanche, l'envolée des prix des matériaux de construction se poursuit (+8,7 % sur un an pour l'index BT21) et pèse sur les entreprises, notamment sur celles qui ne peuvent répercuter ces hausses (souvent pour des raisons contractuelles). Par ailleurs, les professionnels constatent des difficultés croissantes d'approvisionnements pour leurs intrants engendrant parfois des risques de pénuries.

La reprise de l'activité touristique se confirme au 3ème trimestre 2022 : le trafic aérien interne retrouve un niveau proche de celui d'avant crise (94 450 passagers contre 115 000 à la même période en 2019) et la fréquentation touristique internationale (24 000 touristes) représente 77 % du nombre trimestriel moyen de 2019. La réouverture des liaisons aériennes avec les pays de la zone, l'ouverture d'une nouvelle liaison avec Singapour, ainsi que la reprise des croisières devraient conduire à une augmentation progressive de ces flux notamment pour 2023.

[3] *Cf. Tendances conjoncturelles 1er trimestre 2022 – IEOM Agence de Nouvelle-Calédonie*

[4] *Produit intermédiaire composé de nickel et de cobalt, très recherché pour la fabrication de batteries pour véhicules électriques.*

[5] *Données CVS- IEOM*

En 2022, les phénomènes météorologiques ont été exceptionnels pour la Nouvelle-Calédonie. La Niña a donné lieu à des records de précipitations et a eu des effets très négatifs sur plusieurs secteurs dont l'agriculture. Alors que les périodes de confinements successifs auraient permis un regain de production locale permettant de se substituer en partie aux importations, les productions des filières végétale et agricole peinent à alimenter les étals. Le renchérissement des coûts des intrants s'accentue et pèse également sur les entreprises du secteur (+ 10,5 % sur un an de l'indice des prix d'achat des moyens de production agricole (IPAMPA) provisoire en décembre 2022).

C. Des tensions sur la trésorerie et des investissements incertains

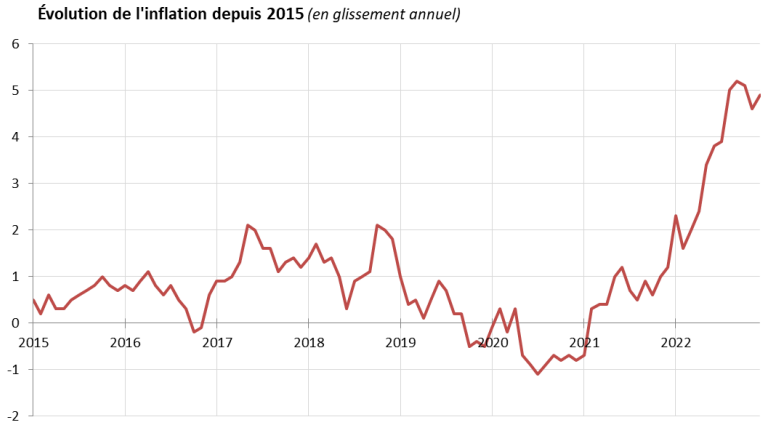
Les chefs d'entreprises rencontrent des difficultés de trésorerie, liées notamment à la hausse de leur niveau d'endettement en ayant eu recours à des emprunts durant la crise covid, qu'elles doivent désormais rembourser. Par ailleurs, contrairement au reste du monde, il n'y a pas eu d'effets bénéfiques d'une reprise en 2021 pour les entreprises calédoniennes, qui n'ont ainsi pas pu reconstituer de trésorerie.

Elles restent également très prudentes sur leurs prévisions d'investissement : 41% anticipent une stabilité et 33% projettent une baisse des investissements sur les 12 prochains mois. L'investissement pourrait ainsi continuer de baisser et la solvabilité des entreprises sera impactée par la hausse des coûts (risque de cercle vicieux négatif : effet multiplicateur de la hausse de l'inflation, des salaires, des coûts de production, hausse des prix.). Les futures mesures fiscales et sociales demeurent également une crainte pour les entreprises.

D. Des prix à la consommation en hausse de 5%, tirés par l'énergie et l'alimentation

En décembre 2022, l'indice général des prix à la consommation augmente de 4,9% sur un an et demeure à un niveau historique. La hausse des prix concerne désormais toutes les catégories de produits (hormis les produits manufacturés) : + 11,3 % pour l'énergie, + 10,9 % pour l'alimentation et +9,3 % pour le tabac. En cause, des facteurs exogènes multiples, comme la guerre en Ukraine, les conséquences de la crise sanitaire, la hausse des cours mondiaux des matières premières. Localement, on note les effets de la mesure gouvernementale relative au tabac et les dégâts des intempéries qui ont touché le pays en début d'année.

Mais c'est surtout au travers de ses importations que la Nouvelle-Calédonie est impactée par les pressions inflationnistes mondiales. L'ampleur de l'inflation, accentuée par l'affaiblissement de l'euro, demeure une préoccupation majeure pour les entreprises, dont 83% d'entre elles ont augmenté leurs prix de vente ou prévoient de le faire en conséquence.



Source : ISEE

E. Le déficit commercial continue de se creuser

De janvier à novembre 2022, les exportations s'élèvent à 245 milliards (+ 44 % sur un an) grâce aux bonnes performances du secteur nickel qui bénéficie d'un environnement de marché favorable. Profitant d'une consommation des ménages soutenue et à une reprise de l'activité des entreprises, le montant des importations atteint des sommets et s'établit à 391 milliards (+ 43 %). Cette évolution s'explique principalement par l'augmentation de la valeur CAF (coût, assurance, fret) des produits importés. Comme les importations progressent plus vite que les exportations, le déficit commercial se creuse. Il résulte d'une hausse supérieure de la valeur des importations, par rapport à celle des exportations.

F. L'emploi salarié privé atteint un niveau historique

L'emploi salarié privé confirme la reprise amorcée fin 2021. Au 2ème trimestre 2022, il atteint son plus haut niveau depuis 2015, avec 67 510 salariés déclarés. D'autres indicateurs confortent ce bon résultat : les créations d'entreprises en progression de 3,8% sur un trimestre (données CVS), les cessations d'entreprises en recul de 8,3 %, de même que les liquidations judiciaires (-13,4%). Excepté dans le commerce et l'agriculture où l'emploi diminue, tous les secteurs enregistrent des effectifs en hausse. Le secteur de l'industrie affiche des effectifs record et la hausse de l'emploi dans les services se poursuit. Ce résultat exceptionnel de l'emploi privé n'était toutefois pas attendu, compte tenu du contexte économique plus incertain. Par ailleurs, aggravé en Nouvelle-Calédonie par l'instabilité institutionnelle et la fermeture des frontières, les difficultés de recrutement persistent dans tous les secteurs et tous les types de métiers. Cette difficulté à recruter est partagée par de nombreux pays à l'international et face à eux, la Nouvelle-Calédonie est moins attractive.

G. Une hausse des salaires pour maintenir le pouvoir d'achat des ménages

Indexés sur l'évolution de l'indice des prix à la consommation, le salaire minimum garanti (SMG) et le salaire minimum agricole garanti (SMAG) ont été revalorisés à trois reprises depuis janvier 2022 (+ 3,2 %) et le seront de nouveau en février 2023. Pour permettre de stabiliser le pouvoir d'achat des ménages, une prévision à la hausse entre 1 % et 3 % des salaires est attendue en 2022, liée notamment à la hausse des prix mais elle restera en-deçà de l'inflation. À noter que la Nouvelle-Calédonie rencontre de nombreuses difficultés à recruter, le niveau de salaire sera donc un facteur déterminant pour attirer des compétences.

H. Résilience de la consommation des ménages

Au vu du contexte, la consommation des ménages s'est maintenue et a permis de soutenir l'activité des entreprises. Au 3ème trimestre 2022, les paiements par carte bancaire et les retraits de billets sont en effet en hausse de 6,9 % sur un an. Même s'il enregistre une baisse de -4,9 %, le recours aux prêts à la consommation a atteint un niveau historique début 2022 (+19 %). De plus, les indicateurs de vulnérabilité des ménages[6] restent à des niveaux relativement faibles. Cette résilience de la consommation s'est toutefois faite au prix d'un endettement croissant, difficilement soutenable dans un contexte de hausse des taux et de resserrement des conditions monétaires. Par ailleurs, le bond des prix impacte significativement les ménages les plus modestes[7] pour lesquels les dépenses incompressibles, notamment alimentaires et d'énergie, représentent une proportion importante de leur budget (5,3 % d'inflation, soit +0,4 points par rapport à l'ensemble des habitants en décembre 2022 d'après l'ISEE).

Ce qu'il faut retenir

La croissance calédonienne n'a pas rebondi en 2021 (soit -2,1 %, selon les estimations du CEROM[8]) et s'explique par l'enchaînement de crises inédites (institutionnelle, politique, sanitaire, militaire), dont plusieurs sont propres à la Nouvelle-Calédonie. Sous l'effet de la levée des restrictions sanitaires et l'ouverture des frontières, l'économie calédonienne montre toutefois une meilleure résilience que prévue depuis fin 2021 : un niveau historique de l'emploi privé, une consommation des ménages qui s'est maintenue et un regain d'optimisme des chefs d'entreprises. Par ailleurs, les recettes publiques bénéficient de cette reprise d'activité et augmentent de manière remarquable fin 2022 pour atteindre son plus haut niveau depuis 2015.

Pour 2023, la projection est cependant entourée d'incertitudes très larges qui portent principalement sur les comportements de consommation et d'investissement des ménages et des entreprises. Le choc supplémentaire lié à une inflation exceptionnelle, portée par l'explosion des prix de l'énergie et de l'alimentation, pourrait en effet freiner l'activité pour les prochains mois. De plus, dans une situation de déficits persistants des comptes sociaux et de durcissement de la politique monétaire, le niveau d'endettement de la Nouvelle-Calédonie, qui s'élève à 201 % à fin 2022, reste difficilement soutenable.

[6] *Interdits bancaires, incidents de paiements sur chèques et les retraits de cartes bancaires*

[7] *Depuis septembre 2022, l'Isee propose un suivi spécifique de cet indice des prix à la consommation pour les 20 % des ménages les plus modestes.*

[8] *Partenariat des comptes économiques rapides pour les Outre-Mers regroupant l'ISEE, l'IEOM et l'AFD*

PARTIE 2 : LA SITUATION FINANCIÈRE ACTUELLE DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

I. Une hausse atypique du rendement fiscal

Depuis 2019, la Nouvelle-Calédonie s'est organisée afin d'améliorer les prévisions liées à l'assiette des dotations et de se prémunir, notamment, de « trop versés » aux collectivités.

Pour autant, depuis le début de l'année 2022, l'estimation des prévisions est un exercice difficile en raison de nombreux phénomènes, le plus souvent externes, qui impactent la consommation et les stratégies des entreprises (reprise post-crise sanitaire, inflation importée, ouverture des frontières). Aussi, au fil des mois, les impôts et taxes du budget de répartition ont connu des évolutions erratiques qui ne permettaient pas de définir une tendance stable jusqu'à la fin de l'année.

En application d'un principe de prudence, des ajustements ont donc été proposés lors des décisions modificatives sur des estimations basses portant ainsi les prévisions budgétaires de recettes fiscales (de répartition et de reversement) à 185 milliards XPF. Néanmoins, les rendements importants enregistrés pour les mois de novembre et décembre (38,9 milliards XPF) ont permis un dépassement inattendu de cette prévision budgétaire (soit un droit constaté de 201 milliards XPF et un recouvré de 198 milliards XPF à fin 2022). L'exercice 2022 enregistre ainsi des niveaux de rendements records depuis 2015.

Tous budgets confondus, que ce soit en recouvré ou en droit constaté, les recettes fiscales sont donc plus importantes qu'en 2021, avec respectivement une hausse de 18,428 milliards XPF et 20,937 milliards XPF.

La taxe générale sur la consommation (TGC) et l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IS30 et IS35) contribuent particulièrement au redressement des recettes fiscales en 2022. Les recettes de la TGC nette[9] ont augmenté de 12,7 % par rapport à 2021, tandis que celles de l'IS brut ont progressé de 19,3 %. L'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) brut enregistre, quant à lui, +4,0 % de recettes supplémentaires.

La progression inédite des recettes fiscales s'expliquent par plusieurs paramètres économiques et seuils fiscaux favorables :

- un rebond de l'activité économique après deux années de crise, une stabilité de la consommation des ménages et des entreprises, un niveau record de l'emploi du privé, un dynamisme du marché de l'immobilier,
- une inflation importée et une valeur coût, assurance et fret (CAF) ayant majoré la base taxable de certains impôts (TGC, droits de douane, TSPA). Cette situation se combine

[9] *TGC nette des restitutions*

avec une augmentation des volumes importés constatés (+11% par rapport à 2021) et une diversification de l'origine des marchandises.

- des mesures réglementaires favorables pour la contribution calédonienne de solidarité (CCS), le taux de TGC de l'alcool local ou encore la taxe sur l'électricité, qui ont bénéficié d'une augmentation de leurs taux ou de leurs tarifs,
- des versements exceptionnels liés à des dossiers contentieux, des acomptes et des redressements de 2021, comptabilisés en 2022.

Le redressement des recettes fiscales 2022 reflète la résilience de l'économie calédonienne au sortir de la crise sanitaire. De tels résultats étaient toutefois inattendus. En effet, avec des marges de manœuvres limitées, le gouvernement a maintenu une stratégie budgétaire prudente pour tenir compte des incertitudes liées à l'inflation, aux retombées du conflit russo-ukrainien sur la conjoncture mondiale et aux difficultés d'approvisionnement. Les précautions étaient de mises notamment du fait de la forte dépendance de la Nouvelle-Calédonie vis à vis du reste du monde.

En 2023, ce dynamisme exceptionnel du rendement fiscal sera mis sous pression par la conjonction de plusieurs facteurs qui entraîneront de probables nouvelles tensions : conjoncture économique incertaine, crise énergétique, pressions inflationnistes, revendications sociales (salaires, retraites) et avenir institutionnel.

- **<u>Zoom sur la TGC :</u>**

LIBELLE	BP + BS + DM (2022)	Atterrissage 2022	Cumul DC déc. 2021	Cumul recouvrements bruts déc. 2021	Cumul DC déc. 2022	Cumul recouvrements bruts déc. 2022
TGC brute	51 710 000 000	54 210 000 000	49 689 529 305	49 381 300 600	55 928 035 010	55 831 029 227
Restitutions	6 500 000 000	6 500 000 000	6 273 542 059	6 273 542 059	7 251 123 342	7 251 123 342
TGC nette	**45 210 000 000**	**47 710 000 000**	**43 415 987 246**	**43 107 758 541**	**48 676 911 668**	**48 579 905 885**

Par rapport à la situation au 31 décembre 2021, le rendement de la TGC augmente de +5,472 milliards XPF en recouvré (+13 %) et de +5,221 milliards XPF en constaté (+12 %). La tendance est similaire en ce qui concerne les restitutions, soit +16% par rapport à 2021, ce qui établit leur montant à 7,251 milliards XPF en 2022 (soit +978 millions).

Ainsi, la TGC nette de l'année 2022 s'élève à 48,580 milliards XPF en recouvré et 48,677 milliards XPF en droit constaté.

Le rendement de la TGC enregistre sur l'exercice 2022 son plus haut niveau depuis sa mise en œuvre fin 2018. Cette croissance inédite résulte principalement de l'augmentation de la valeur des produits importés (+52 % sur un an) portée par la hausse de la valeur CAF (coût, assurance, fret) et d'un volume des importations plus important (+11%) entraîné par la reprise d'activité des entreprises. De même, avec une consommation des ménages qui s'est maintenue, la hausse des prix à la consommation a accru mécaniquement les recettes de la TGC.

A. Le budget de reversement

A.1. L'évolution des recettes fiscales du budget de reversement

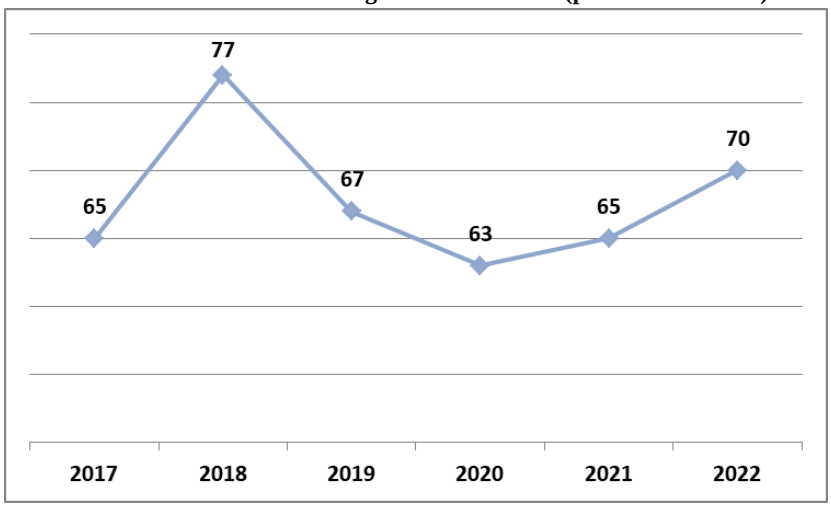
En 2022, les recettes du budget de reversement ont progressé de 8% par rapport à 2021. Mais en prenant pour comparaison l'année 2019 (avant la pandémie), cet accroissement s'établit à 4%. En volume, ce sont donc 3 milliards XPF supplémentaires qui ont été constatés par rapport à 2019.

Cette augmentation des perceptions est corrélée principalement à la bonne dynamique du secteur immobilier encouragée par des taux d'intérêt à l'emprunt historiquement bas, une inflation importée et à la flambée des coûts de transport qui ont bénéficié largement à la TGC.

De plus, les bénéfices dégagés par les entreprises calédoniennes ont permis d'accroître les recettes de CSA (contribution sociale additionnelle). Il est également à noter que certaines mesures prises par le gouvernement ont favorisé la hausse des rendements notamment la revalorisation des tarifs de vente de l'électricité mais aussi les modifications des taux de CCS applicables sur les revenus de produits mobiliers, de produits d'épargne et de placement, et de jeux qui ont progressé de 2,6% à 4% depuis le 1er juillet 2022.

Le secteur agricole a enregistré des pertes exceptionnelles de récoltes liées au phénomène météorologique "La Nina". Cette situation a impacté à la hausse les importations des produits agricoles et alimentaires, contribuant ainsi à augmenter significativement les rendements de la TSPAA (taxe de soutien aux productions agricoles et agro-alimentaires). Le montant des recettes encaissées sur cette taxe a atteint son plus haut niveau depuis 2015.

Evolution des recettes du budget de reversement (période 2017-2022)

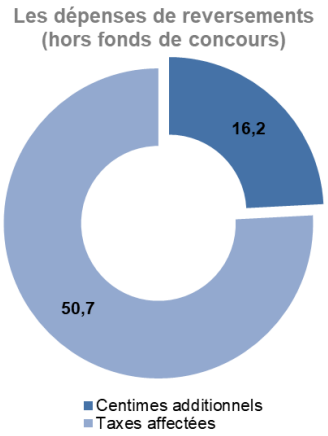


Source : Direction du Budget et des Affaires Financières 2023

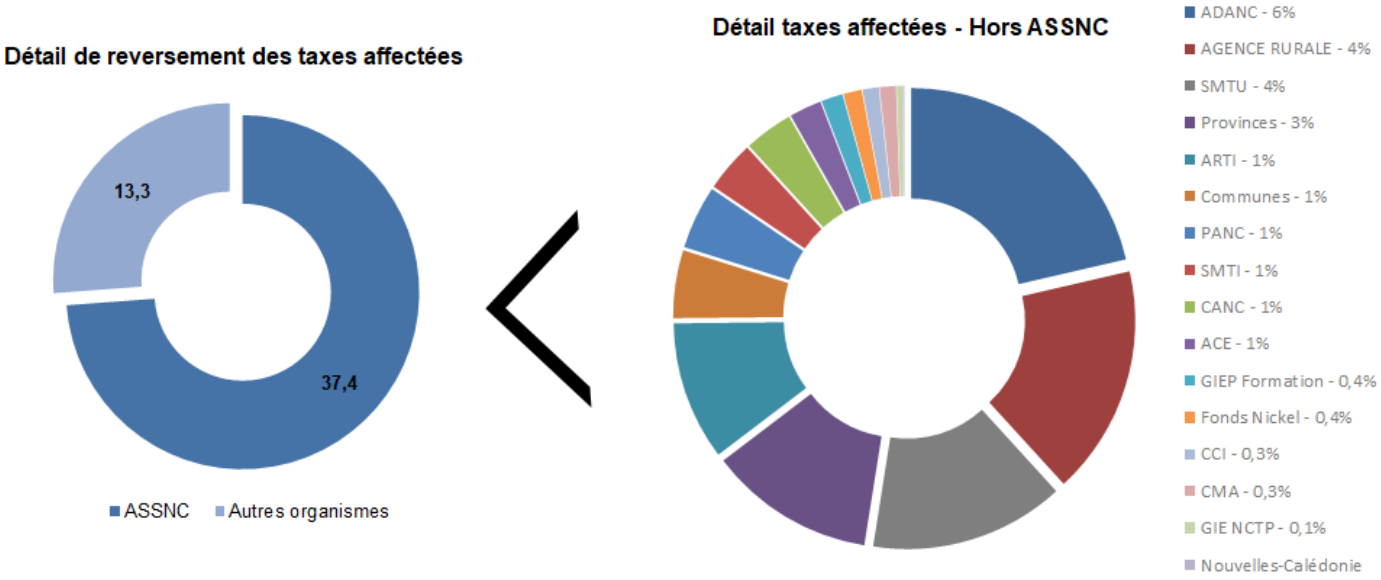
	CA 2019	CA 2020	CA 2021	Aterrissage 2022	Evol 2019/2022	Evol 2021/2022
Centimes additionnels	15,76	14,66	14,62	16,92	7%	16%
Taxes affectées	49,81	47,75	49,15	51,9	4%	6%
Fonds de concours	1,61	0,78	0,89	1,28	-20%	44%
Total	**67,18**	**63,19**	**64,66**	**70,1**	4%	8%

A.2. Les reversements aux organismes bénéficiaires 2022

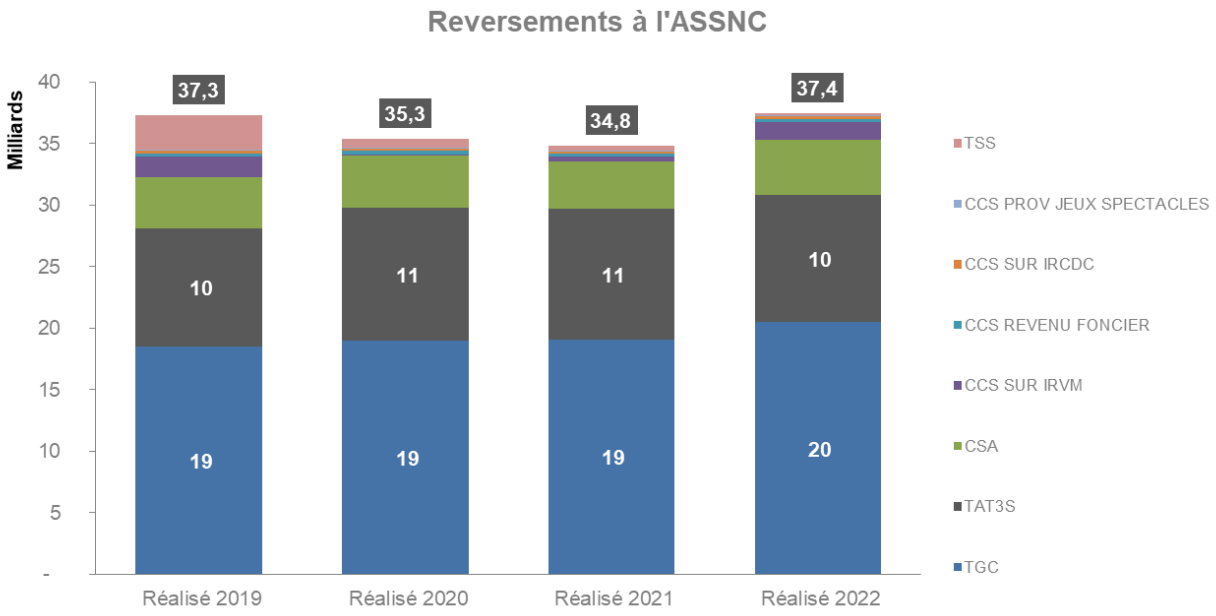
Les dépenses de reversements (hors fonds de concours) en 2022 ont concerné pour 16,2 milliards XPF des centimes additionnels et pour 50,7 milliards des taxes affectées XPF.



Les taxes affectées sont reversées à 74%, soit 37,4 milliards XPF à l'ASSNC pour le financement des comptes sociaux. Les autres taxes sont reversées à hauteur de 26%, soit 13,3 milliards XPF à 15 organismes, aux communes et aux provinces.



Les reversements des taxes à l'ASSNC ont augmenté de 2,6 milliards XPF entre 2021 et 2022 suite, notamment, à une augmentation de l'affectation de TGC de +1,390 milliard XPF , actée lors de la décision modificative n°2, et rendue possible grâce aux rendements supplémentaires liés à l'effet combiné de l'inflation et de la reprise post-crise. On remarque une hausse de la CCS sur IRVM (Impôt sur le revenu des valeurs mobilières) de 1,018 milliards XPF liée à une augmentation du taux de cet impôt. Il est néanmoins constaté une baisse des reversements de TAT3S à l'organisme de 238 millions XPF essentiellement due à la hausse du prix du tabac (confirmant par ailleurs une progression sur l'objectif de santé publique poursuivi).



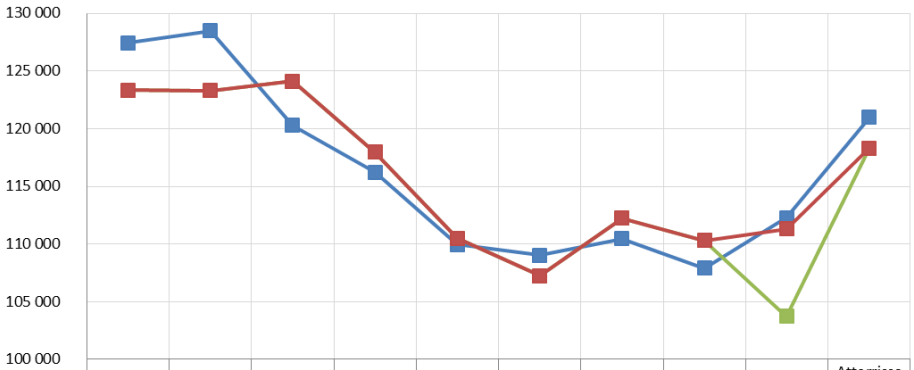
B. Les recettes fiscales du budget de répartition

B.1. L'évolution du budget de répartition

Le budget de répartition a accusé une forte baisse de 2013 à 2019 avec la fin des gros chantiers qui ont stimulé l'économie calédonienne jusqu'en 2012 (usines nickel, aéroport TTA, Médipôle de Koutio et de Koné...).

L'assiette nette des dotations a poursuivi sa diminution jusqu'en 2021. L'affectation de 7,6 milliards XPF du prêt octroyé par l'Agence Française de Développement (AFD) en 2021 a permis de compenser la perte fiscale.

Évolution de l'assiette nette des dotations *(millions F.CFP)*



	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Atterrissage 2022
Droits constatés nets	127 454	128 479	120 279	116 231	109 948	109 037	110 454	107 905	112 264	120 969
Recouvrement net hors compensation AFD	123 330	123 297	124 100	117 968	110 492	107 260	112 225	110 307	103 726	118 325
Recouvrement net	123 330	123 297	124 100	117 968	110 492	107 260	112 225	110 307	111 326	118 325

Source : DBAF-NC

Entre 2021 et 2022, l'assiette nette des dotations (hors compensation de l'emprunt AFD de 7,6 milliards XPF en 2021) augmente de 14,597 milliards XPF (soit + 14%), soit 13,5 milliards XPF de plus par rapport aux prévisions. Elle s'élève ainsi à 118,323 milliards XPF en recouvré à fin 2022.

Cette croissance exceptionnelle est soutenue par le rebond des recettes tirées de deux groupes d'impôts.

A. Les impôts dont la progression de rendements émane de l'inflation importée ayant majorée leur base taxable : la taxe générale à la consommation (+4,088 milliards XPF , soit +21% en recouvré) et les droits de douane (+1,905 milliards XPF , soit +24%).

Ces impôts ont été portés par la hausse de la valeur coût, assurance et fret (CAF) des marchandises mais également par les volumes notamment ceux en provenance de pays soumis à des droits de douanes élevés (Australie, Singapour). De même, l'accroissement des prix à la consommation a mécaniquement dynamisé les recettes de la TGC. Par ailleurs, le taux de la TGC pour l'alcool local a augmenté en 2022.

La hausse des recettes de la TGC et des droits de douanes a été particulièrement accentuée au deuxième semestre 2022, dont les deux trimestres ont enregistré des niveaux de rendement jamais atteints.

B. Les impôts et taxes dont l'assiette est calculée, directement ou indirectement, à partir d'agrégats économiques liés à la conjoncture.

Libellé des taxes et impôts	2021	2022	Evolution 2021-2022 *(millions F.CFP)*	Evolution 2021-2022
Impôt sur les Sociétés à 30%	24 083	28 331	4 248	18%
Impôt sur le revenu des personnes physiques	21 440	22 296	856	4%
Droits d'enregistrement (principal)	4 690	6 007	1 317	28%
Impôt sur le Revenu des Valeurs Mobilières (pri	3 573	3 969	396	11%
TSS métallurgie	1 847	2 350	503	27%
Impôt sur les Sociétés à 35%	920	1 501	580	63%

Ces impôts et taxes bénéficient de la reprise de l'activité économique après deux années de crise. Les recettes encaissées issues des impôts sur les bénéfices des sociétés (IS30 et IS35) et de la TSS métallurgie sont très dynamiques en 2022, en raison de cours du nickel très favorables au premier semestre et de très bons résultats réalisés par les entreprises. Leur politique de redistribution de dividendes a également été plus importante qu'en 2021, permettant de générer des recettes supplémentaires d'impôt sur le revenu des valeurs mobilières (IRVM).

La croissance de l'emploi entre 2020 et 2021 a fait progresser de 4 % sur un an l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Enfin, la hausse des transactions immobilières, dopée par des taux historiquement bas, a permis d'augmenter les droits d'enregistrement.

Des versements exceptionnels relatifs à des acomptes et des redressements de 2021 ont été comptabilisés en 2022, pour l'IS30 (+ 4 milliards XPF) et l'IRVM (+ 400 millions XPF).

B.2. Les dotations des collectivités réelles à fin 2022

Millions F.CFP	2020	2021	Budget 2022	Recouvrements réels 2022	Ecart Budget-Récouvrement réel 2022
Assiette des dotations nette	**110 307**	**111 326**	**104 826**	**118 324**	**13 498**
Dotations aux provinces	**61 220**	**61 786**	**58 178**	**65 670**	**7 491**
Dotations aux communes	**20 134**	**20 142**	**19 655**	**20 194**	**539**
FIP fonctionnement avant effet cliquet	17 649	17 812	16 772	18 932	2 160
Effet cliquet	1 658	1 495	2 097	375	-1 722
FIP fonct avec effet cliquet	19 307	19 307	18 869	19 307	438
FIP équipement	827	835	786	887	101
Dotation Nouvelle-Calédonie	**28 952**	**29 398**	**26 993**	**32 460**	**5 467**

L'augmentation de l'assiette de répartition par rapport à 2021 (+14,597 milliards XPF, hors emprunt AFD ou +7 milliards en incluant l'emprunt AFD XPF), mais aussi au vu des prévisions budgétaires 2022 (+13,5 milliards XPF) conduit à un réajustement important du calcul des dotations aux collectivités :

- les dotations aux provinces passeraient de 58,2 milliards XPF prévus au budget 2022 à 65,7 milliards XPF, soit une hausse de 7,5 milliards XPF,
- la dotation de la Nouvelle-Calédonie passerait de 27 milliards XPF à 32,5 milliards XPF, soit une hausse de 5,5 milliards XPF,
- les dotations aux communes passerait de 19,7 milliards à 20,2 milliards XPF, soit une hausse de 539 millions XPF.

II. Les perspectives financières de la collectivité à fin 2022

A. Les prévisions d'atterrissage 2022

Les prévisions d'atterrissage de la Nouvelle-Calédonie au 31 décembre 2022 sont résumées dans le tableau ci-dessous.

En milliers F.CFP	CA 2021	Budget 2022 après DM2	tx de réal. 2022	Atterissage 2022	
Recette réelles propres de fonctionnement	13 348 591	12 611 736	101%	12 679 916	
Part NC de l'assiette de dotations	28 517 405	28 582 546	100%	28 582 546	
Dépenses de personnel (c/012)	15 904 227	16 126 828	97%	15 720 708	
Achats et charges externes (c/011)	6 170 215	7 664 072	87%	6 647 891	
Participations et subventions (c/ 65)	9 914 156	14 670 344	96%	14 152 163	
EPARGNE DE GESTION (hors éléments exceptionnels & COVID)	**7 595 525**	**4 196 096**		**6 102 099**	
Produits financiers (c/ 76)	223 855	380 147	125%	476 326	
Frais financiers (c/ 66)	1 031 380	1 563 600	85%	1 328 375	
EPARGNE BRUTE (hors éléments exceptionnels & COVID)	**7 121 018**	**3 672 643**		**5 636 826**	
+ Produits exceptionnels (c/ 77)	16 171 073	2 851 383	85%	2 412 288	
+ Transfert COVID inv. au fonc. (7785)	**1 919 809**	**2 412 616**	**100%**	**2 412 616**	
- Charges exceptionnelles (c/ 67)	18 730 867	1 706 886	82%	1 403 033	
- Remboursement de la dette en capital	2 826 892	4 683 400	99%	4 656 388	
EPARGNE NETTE (en réintégrant les éléments excp. & COVID)	**2 858 365**	**423 298**		**2 655 134**	
+ Recettes d'investissement (hors dette et 1068)	1 422 288	3 472 029	61%	2 109 800	
+ Recettes d'emprunt(s)	**8 816 468**	**21 275 704**	**82%**	**17 500 600**	
+ Dotations, fonds divers et réserves (1068)	6 202 883	4 701 860	100%	4 701 860	
- Transfert COVID inv. au fonc. (1068)	**1 919 809**	**2 412 616**	**100%**	**2 412 616**	
- Dépenses d'investissement (hors dette)	12 083 031	23 012 484	86%	19 686 657	
Recettes réelles de fonctionnement totales	**58 260 923**	**44 425 811**	**99%**	**44 151 076**	
Depenses réelles de fonctionnement totales	**54 495 475**	**41 731 730**	**94%**	**39 252 170**	
Recettes réelles d'investissement totales	**16 441 639**	**29 449 593**	**83%**	**24 312 260**	
Depenses réelles d'investissement totales	**14 909 923**	**27 695 884**	**88%**	**24 343 044**	
Recettes mixtes et d'ordre	**25 612 597**	**26 899 504**	**69%**	**18 434 964**	
Dépenses mixtes et d'ordre (Provisions)	**19 580 509**	**26 645 434**	**68%**	**18 246 712**	
Résultat de l'exercice	**5 126 369**	**0**		**5 056 373**	
Fonds de roulement fin d'exercice (Résultat cumulé)	**757 130**	**757 130**		**1 111 643**	
Ratios financiers					**Niveau prudentiel**
** Note RRF = Recettes Réelles de Fonctionnement; FDR = Fonds de roulement; EB = Epargne Brute*					
Taux d'épargne (EB/RRF hors fin & excp.)	**17%**	**9%**	**0%**	**14%**	**> 15%**
Dépenses de personnel/ RRF	**38%**	**39%**	**0%**	**38%**	**< 36%**
Niveau d'endettement propre (encours dette/RRF)	**160%**	**203%**	**0%**	**201%**	**< 90%**
Niveau d'endettement propre (encours dette/RRF) *Hors emprunt COVID*	**81%**	**76%**	**0%**	**84%**	**< 90%**
Capacité de désendettement ou solvabilité (Dette/EB) en années	**12**	**16**	**0%**	**11**	**7 années**
FDR au 31/12 en jours de dépenses totales	**4**	**4**	**0%**	**6**	**30 à 60 jrs**
Ratio d'endettement consolidé (dette propre + dette garantie/ RRF hors fin & excp.)	**195%**	**237%**	**0%**	**228%**	**< 150%**

Sans réformes d'ampleur, la situation financière de la collectivité continue de se dégrader en 2022. Le taux d'endettement de la Nouvelle-Calédonie atteint ainsi un nouveau record historique pour s'élever à 201% à fin 2022, suite à la contractualisation d'un nouveau prêt de 20,883 milliards XPF

avec l'AFD (dont 17,5 milliards XPF appelés en 2022) destiné à financer la relance, les dernières dépenses liées à la pandémie, ainsi que le soutien aux comptes sociaux et à la société ENERCAL. Le niveau du fonds de roulement reste faible et relativement stable puisqu'il se maintient à environ six jours de dépenses. Le taux d'épargne de la collectivité, en revanche, diminue pour s'établir à près de 13% en 2022 contre 17% en 2021, et passe ainsi en dessous des normes prudentielles recommandées par les bailleurs de fonds (15%), suite à la hausse des subventions (liée au soutien apporté notamment aux établissements publics, dans un contexte d'après crise).

Comme en 2021, les comptes de la Nouvelle-Calédonie restent fortement impactés en 2022 par les dépenses COVID estimées à 2,7 milliards XPF (dernières dépenses de gestion de crise et mesure de soutien économique telles que le chômage partiel), ainsi que le soutien aux comptes sociaux (12,2 milliards XPF) et à différents organismes (ENERCAL pour 2,5 milliards XPF, l'ASEE pour 200 millions XPF…). Certaines dépenses importantes sont d'ailleurs amenées à être renouvelées en 2023 et pourraient menacer la pérennité financière de la collectivité, si aucune solution n'est mise en place (déficit du RUAMM évalué à 10 milliards XPF annuels, déficit de l'ASSNC lié à la dégradation des régimes sociaux, déficit du système électrique géré par ENERCAL lié à la composante de stabilisation du modèle électrique…)

La trésorerie connaît par ailleurs des tensions très importantes depuis quatre ans et la collectivité ne pourra renouveler sa ligne de trésorerie au même montant qu'actuellement (soit 5 milliards XPF) au 31 janvier 2023. En conséquence, les tensions de trésorerie ne seront plus amorties et la Nouvelle-Calédonie n'aura donc plus les moyens de préserver les versements réguliers aux collectivités et aux établissements publics et organismes.

B. Un point sur les dépenses COVID 2022

Pour assurer le financement des dernières dépenses de gestion de de la crise COVID, du soutien aux comptes sociaux et de son plan de relance, la Nouvelle-Calédonie a contracté en 2022 un emprunt de 175 millions d'euros, soit 20,88 milliards XPF avec l'AFD.

Pour rappel, un amendement à la loi de finances de l'Etat du 30 décembre 2021 a été adopté par le parlement pour l'octroi de la garantie de l'Etat à un nouveau prêt AFD à la Nouvelle-Calédonie de 25 milliards XPF.

Le 25 février 2022, une lettre d'intention signifiant l'octroi d'un prêt pour 175 millions d'euros, a été adressée au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, permettant ainsi l'inscription de cette recette au budget 2022. Ce nouveau prêt permet de financer les dépenses suivantes :

montants en milliards de F.CFP	Inscriptions 2022 (BP + BS + DM + VIR)
DEPENSES DE GESTION DE CRISE	**1 072**
Réquisition des hôtels	76
Réquisition transport aérien	53
Gestion des hospitels	98
Vacation DSCGR et personnel	109
Dépenses sanitaires DASS	136
FACS tests, vaccination et indemnisation cas positif	600
MESURES ECONOMIQUES	**1 597**
Chômage partiel	600
Encadrement et pris en charge des frais funéraires	140
remises en état hotels réquisitionnés	635
Clinique Kuindo-Magnin	210
Subventions aux crèches -personnel prioritaire	12
MAINTIEN DES REGIMES SOCIAUX	**12 238**
Déficit RUAMM	10 000
Déficit des autres régimes sociaux	2 238
RELANCE ECONOMIQUE	**5 973**
financement PPI sur 3 ans	3 790
ENERCAL	1 000
Remboursement prêts des établissements publics	1 183
TOTAL	**20 880**

Les dépenses de gestion de crise pour 1,07 milliard XPF représentent pour la majorité des dépenses 2021 payées en 2022 (réquisition hôtels et transports aériens, gestion des hospitels), le refinancement du fonds autonome de compensation en santé publique (FACSP) pour 600 millions XPF et la remise aux normes des stocks sanitaires de la DASS.

Les mesures de soutien économique pour 1,597 milliards XPF sont essentiellement composées :

- d'une dotation pour les allocations de chômage partiel à verser sur des dossiers reçus tardivement,
- des premiers remboursements liés à la prise en charge des frais funéraires dont la mise en œuvre a été retardée pour un problème juridique,
- d'une subvention à la clinique Kuindo-Magnin,
- d'une dotation pour la remise en état des hôtels réquisitionnés.

Les subventions de maintien des régimes sociaux ont totalement été versées (12,2 milliards XPF).

Quant au financement de la **relance économique**, il regroupe :

- la créance Enercal (versée en juin 2022),
- le remboursement des prêt à taux zéro des établissements publics (versé en décembre pour l'OPT et le Port Autonome),
- le plan pluriannuel d'investissement de la collectivité.

Un premier comité de suivi du prêt s'est déroulé en juillet 2022, permettant le décaissement d'une première tranche de prêt d'un montant de 14 milliards, avec un taux d'intérêt de 2,99%.

Le 2ème comité de suivi, qui s'est tenu le 29 septembre dernier, a validé la mobilisation d'une 2ème tranche de prêt à hauteur de 3,5 milliards XPF (à un taux d'intérêts de 3,81%) dès le mois d'octobre. et le report de la 3ème tranche (3,38 milliards) au premier trimestre 2023.

En effet, le constat a été fait de la totale réalisation des dépenses liées à la gestion de crise, aux mesures économiques et au financement des régimes sociaux et d'un retard sur l'exécution du PPI de la collectivité.

Un 3ème comité s'est tenu en décembre et a permis de confirmer un décaissement prévisionnel de la dernière tranche du prêt COVID en début d'année 2023 afin de financer le programme d'investissement de la collectivité.

Pour information, l'échéance annuelle de remboursement du 2ème emprunt devrait être de 1,7 milliards XPF en 2024 (décalage de deux ans, seuls les intérêts intercalaires sont dus en 2022 et 2023).

Les dépenses réelles financées par l'emprunt se sont finalement élevées à 19,3 milliards XPF en 2022, conformément au tirage, soit un taux de réalisation de 83% pour les dépenses de gestion de crise, de 93% pour les dépenses liées aux mesures de soutien économique, de 100% pour le maintien des régimes sociaux et de 78% pour la relance économique.

montants en milliards de F.CFP	**Inscriptions 2022 (BP + BS + DM + VIR)**	*Taux de réalisation*	**Exécution 2022**
DEPENSES DE GESTION DE CRISE	**1 072**	**83%**	**890**
Réquisition des hôtels	76	*58%*	44
Réquisition transport aérien	53	*100%*	53
Gestion des hospitels	98	*18%*	18
Vacation DSCGR et personnel	109	*36%*	40
Dépenses sanitaires DASS	136	*100%*	136
FACS tests, vaccination et indemnisation cas positif	600	*100%*	600
MESURES ECONOMIQUES	**1 597**	**93%**	**1 485**
Chômage partiel	600	*100%*	600
Encadrement et pris en charge des frais funéraires	140	*28%*	40
remises en état hotels réquisitionnés	635	*100%*	635
Clinique Kuindo-Magnin	210	*100%*	210
Subventions aux crèches -personnel prioritaire	12	*0%*	0
MAINTIEN DES REGIMES SOCIAUX	**12 238**	**100%**	**12 238**
Déficit RUAMM	10 000	*100%*	10 000
Déficit des autres régimes sociaux	2 238	*100%*	2 238
RELANCE ECONOMIQUE	**5 973**	**78%**	**4 647**
financement PPI sur 3 ans	3 790	*65%*	2 464
ENERCAL	1 000	*100%*	1 000
Remboursement prêts des établissements publics	1 183	*100%*	1 183
TOTAL	**20 880**	**92%**	**19 260**

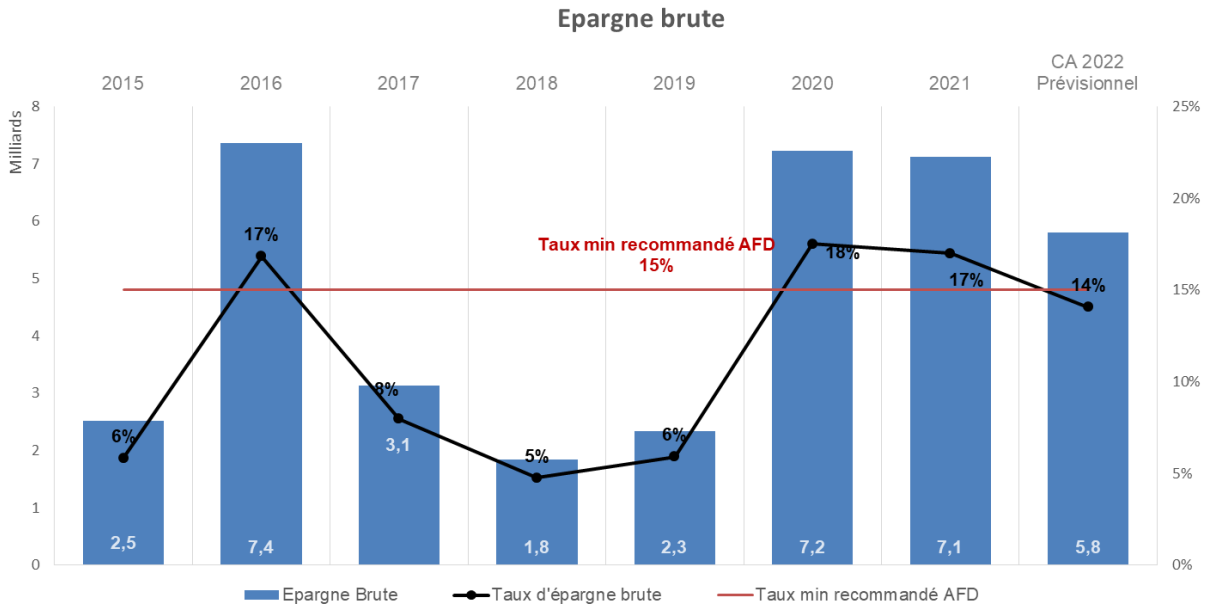
C. Analyse des ratios financiers à fin 2022

Les principaux ratios financiers sont fortement dégradés pour se positionner à un seuil d'alerte. Seule l'épargne brute avait atteint un niveau correct entre 2020 et 2021, du fait du niveau d'endettement de la Nouvelle-Calédonie l'obligeant à financer ses investissements sur fonds propres.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Références
Taux d'épargne (EB/ RRF hors fin, except, COVID)	8%	5%	6%	18%	17%	14%	>15%
Dépenses de personnel	39%	41%	41%	39%	38%	38%	<36%
Niveau d'endettement propre (encours de dette/ RRF hors fin, except, COVID)	89%	91%	92%	148%	160%	201%	<90%
FDR en jours de dépenses totales	31	24	3	10	4	6	30 à 60 jours

C.1. L'épargne brute

L'épargne brute permet de mesurer la capacité de la collectivité à dégager des ressources propres de fonctionnement pour financer ses dépenses d'investissement et rembourser ses emprunts. Elle correspond à la part des ressources propres (en grande partie constituées de recettes fiscales) disponible après financement des dépenses de fonctionnement (charges de personnel, les interventions, les intérêts d'emprunts etc…).



L'épargne brute a connu une baisse de 68% entre 2016 et 2019, suite à la diminution de la dotation de la Nouvelle-Calédonie. Cette tendance suit celle des recettes fiscales de répartition, également en baisse sur la période, et est accentuée par l'effet cliquet qui s'élève à environ 2 milliards XPF par an.

L'épargne brute est ensuite remontée de manière importante en 2020 (+210%, soit une hausse de 4,8 milliards XPF) grâce à une réduction de dépenses de fonctionnement (hors dépenses exceptionnelles et COVID) qui passent de 37,6 milliards à 34,6 milliards XPF. En effet, le taux d'endettement ayant augmenté après la contractualisation du premier prêt COVID, des mesures de maîtrise des dépenses ont été mises en place afin de permettre de dégager un autofinancement suffisant au financement du programme d'investissement. Le remboursement de la dette en capital, en hausse, devait pouvoir être supporté par l'excédent de fonctionnement.

Enfin, sur les deux dernières années, le taux d'épargne est passé de 17% en 2021 à 14% en 2022 (avec une épargne brute en valeur de 7,1 milliards XPF en 2021 à 5,8 milliards XPF en 2022). Cette baisse est notamment due à une hausse des subventions et participations qui ont augmenté de 1,5 milliards XPF (hors COVID et exceptionnel) du fait du soutien marqué aux établissements

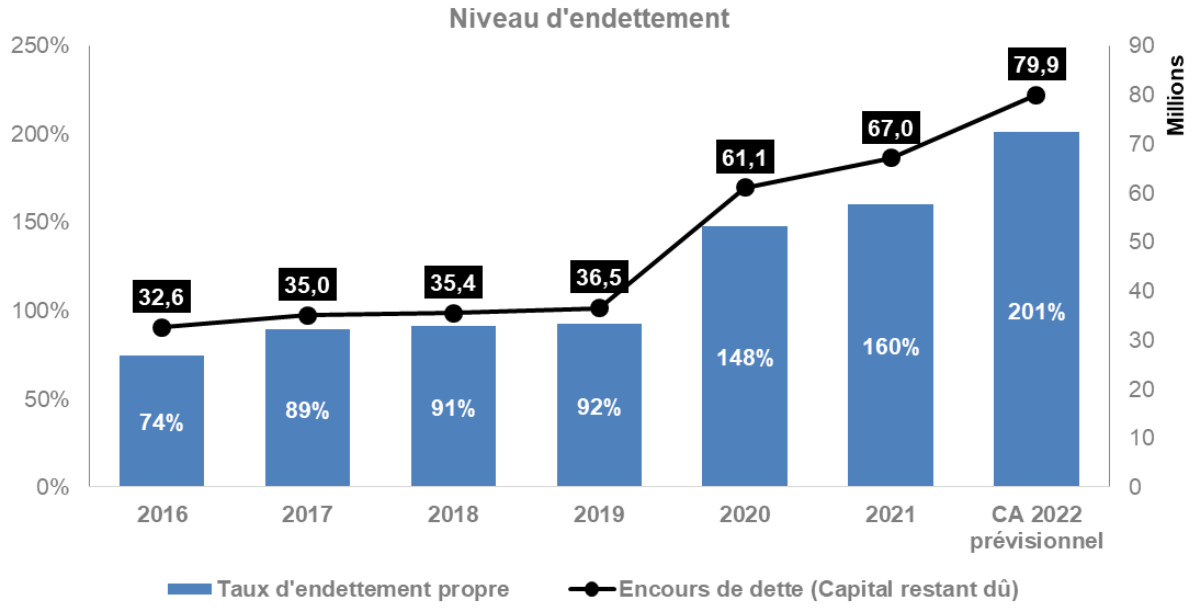
publics dans un contexte de relance après COVID (augmentation de 200 millions XPF de la subvention à l'ADANC et subvention de 185 millions XPF à l'agence rurale par exemple).

C.2. Le taux d'endettement

Le taux d'endettement de la collectivité correspond au stock de dette propre rapporté aux recettes réelles de fonctionnement (hors recettes exceptionnelles et COVID). Depuis 2018, le niveau d'endettement de la collectivité passe le seuil de 90% recommandé, suite à un renforcement de la politique d'investissement du territoire.

Alertée par ses bailleurs de fonds et la CTC quant à cette situation, la Nouvelle-Calédonie a fortement réduit son recours à l'emprunt passant de 6 milliards XPF en 2017 à 1 milliard XPF en 2021. Toutefois, pour financer la crise sanitaire, deux prêts ont été contractés en 2020 et 2022 d'un montant total de 49,5 milliards XPF faisant progresser le taux d'endettement propre à 201% à fin 2022.

Le taux d'endettement à fin 2022 est finalement moins élevé que lors des premières estimations réalisées en début d'exercice (228%) du fait que les recettes réelles de fonctionnement, qui entrent dans le calcul du ratio, se soient avérées plus importante que prévu suite à la hausse de la part de la Nouvelle-Calédonie de l'assiette de répartition. Par ailleurs, le deuxième emprunt AFD n'a finalement pas été tiré en intégralité en 2022 (seuls 17,5 milliards XPF sur une enveloppe de 20,8 milliards d'emprunt XPF).



C.3. Le fonds de roulement

Dégager et maintenir un fonds de roulement équivalent, au minimum, à 30 jours de dépenses réelles, est déterminant pour le bon fonctionnement de toute collectivité, et permet d'assurer des délais de paiement convenables.

En 2016, le fonds de roulement de la collectivité était de 6 milliards XPF grâce aux opérations de couverture du déficit apparu lors de la scission avec le budget de répartition (les opérations de recettes ont été réalisées en 2016 tandis que les dépenses sont intervenues lors de l'affectation des résultats en 2017).

Les années suivantes, la Nouvelle-Calédonie a puisé de manière importante dans son fonds de roulement (jusqu'à 5,1 milliards XPF en 2019) dans l'optique de soutenir l'investissement et de financer des reports de dépenses importants et répétitifs (1,7 milliards XPF en 2018 et en 2019 et 2 milliards XPF en 2020). Les résultats annuels dégagés n'ont ainsi pas pu combler ces ponctions, ce qui a provoqué un tarissement graduel du fonds de roulement de la collectivité.

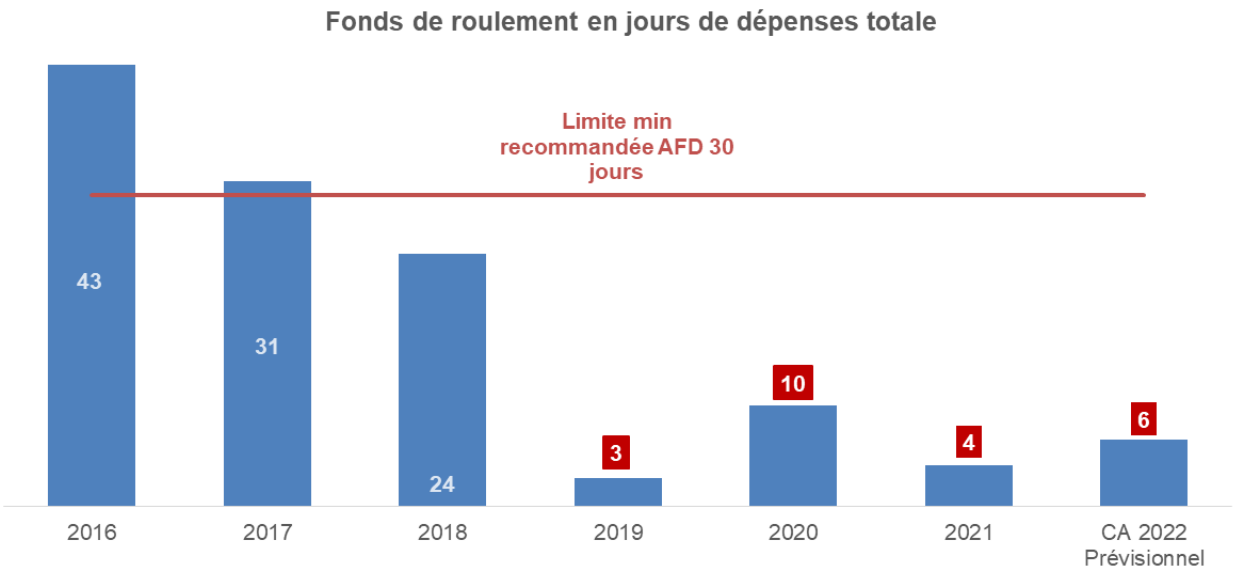
A partir de 2018, le fonds de roulement passe en dessous du seuil prudentiel de 30 jours (recommandé par les bailleurs de fonds) engendrant immédiatement des tensions de trésorerie importantes.

Comme le constate la chambre territoriale des comptes de la Nouvelle-Calédonie dans son rapport de 2022 consacré à la trajectoire financière 2017-2021 de la collectivité, les coûts de la crise COVID non compensés par l'emprunt et les subventions de l'Etat en 2020 et 2021, ont fait également appel aux ressources du budget propre de la Nouvelle-Calédonie. Une partie du fonds de roulement généré par la collectivité a également été utilisée pour le financement de la crise COVID.

Sources de financement	2020	2021	Total 2020 et 2021
Subvention Etat	0,4	14,47	14,87
Prêt COVID AFD 2020	24,92	3,7	28,62
Prêt à taux zéro des établissements publics		4,5	4,5
fonds propres NC	0,15	2,21	2,36
TOTAL	**25,47**	**24,88**	**50,35**

En 2022, le fonds de roulement est estimé à 1,1 milliard XPF, soit six jours de dépenses (de fonctionnement et d'investissement) contre quatre jours en 2021. Il marque ainsi une augmentation de 354 millions XPF , due à un besoin moindre besoin de résorber le déficit d'investissement 2021 (4,7 milliards XPF en 2022 contre 6,2 milliards XPF en 2021).

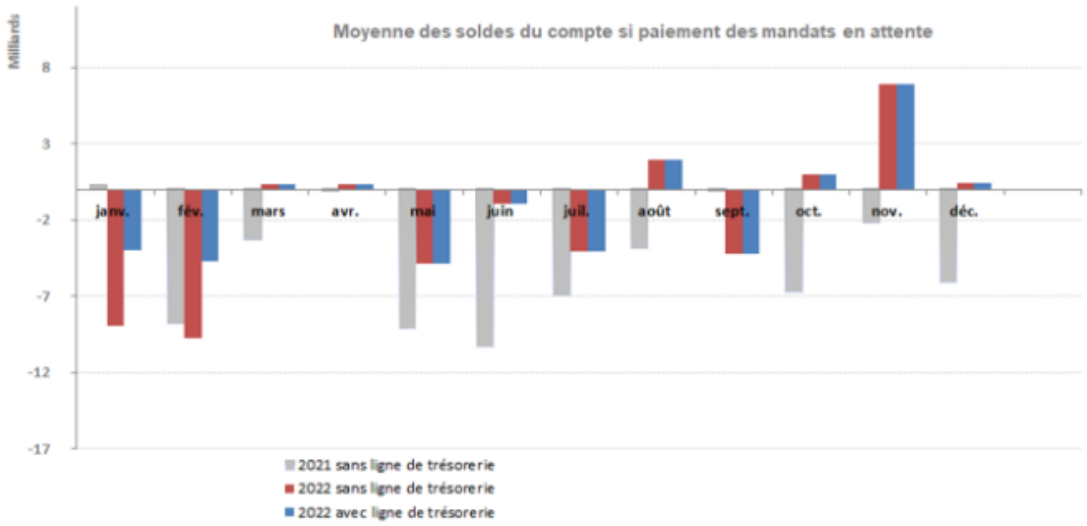
Dans ce contexte, l'absence de ligne de trésorerie à partir de 2023 viendra renforcer les difficultés de trésorerie, se répercutant à terme sur les collectivités, les établissements publics et divers organismes.



C.4. La trésorerie

Depuis quatre ans, la trésorerie de la Nouvelle-Calédonie reste largement déficitaire, impliquant la réalisation d'un ordre de priorité quant aux paiements des mandats. Les priorités sont les salaires, les régimes sociaux avec l'ASSNC et la CAFAT, les dotations aux communes et provinces, enfin, les factures des fournisseurs qui ne font pas l'objet de retenue et qui sont payées au fil de l'eau.

Pour pallier cette situation déficitaire, une ligne de trésorerie à hauteur de 5 milliards XPF a été mise à disposition depuis 2019. En revanche, son renouvellement à un niveau égal est remis en cause pour l'exercice 2023.



III. Les enjeux de financement de la Nouvelle-Calédonie

A. L'équilibre de financement des comptes sociaux à fin 2022

A.1. L'équilibre du RUAMM

Le déficit annuel structurel du RUAMM s'élevait au début de l'année 2022 à 14 milliards XPF. Grâce à l'augmentation de la CCS votée en 2022, le déficit est ramené à environ 10 milliards XPF en début d'année 2023.

L'année 2023 bénéficiera d'une ressource exceptionnelle de 750 millions XPF correspondant aux exonérations de cotisations sociales décidées en 2021 durant la crise COVID-19 et qui doivent être compensées par le biais de l'agence sanitaire et sociale au titre de la loi du pays n°2019-6 du 7 février 2019.

L'augmentation du plafond de la tranche 1 du RUAMM (513.900 XPF à 539.500 XPF) au 1er janvier 2023 apportera les ressources nécessaires à compenser l'augmentation prévisionnelle des prestations légales (notamment liée au rythme des évasans).

Le niveau de déficit pourra osciller entre 9 et 10 milliards XPF et dépendra de la reconduction du transfert de taux entre le régime des prestations familiales et le RUAMM arrivé à échéance au 31 décembre 2022 (délibération déposée sur le bureau du congrès proposant le maintien de cette disposition pour les années 2023-2024-2025).

6 milliards XPF de contribution au RUAMM sont prévues dans le projet de budget primitif 2023 de la Nouvelle-Calédonie. Cette subvention permettra de sécuriser, sur l'ensemble de l'année, le versement des dotations globales (DG) aux 3 hôpitaux sur des bases similaires à celles de l'année 2022.

L'enjeu pour l'année 2023 sera de trouver des marges de manœuvre supplémentaires pour éviter l'aggravation de la dette cumulée du RUAMM et pour doter les hôpitaux des moyens supplémentaires suite au plafonnement des dotations de fonctionnement constatées depuis 2023.

Le taux directeur de l'OCEAM 2023 devra également être défini en fonction des suites réservées aux demandes formulées par les différentes professions libérales.

Par ailleurs, la dette cumulée du RUAMM au 31 décembre 2022 peut être évaluée dans une fourchette entre 27 et 44,2 milliards XPF selon les hypothèses de compensation ou d'abandons de créances retenus. Cette dette est susceptible de s'alourdir en fonction de la résorption, ou non, du déficit annuel en 2023. La problématique de son apurement ne pourra ainsi pas être traitée dès le BP 2023.

En dette brute, près de 30 milliards XPF sont dûs aux hôpitaux soit plus d'une année de DG. La résorption des dettes fournisseurs et sociales de ces hôpitaux dépendra des solutions échelonnées mises en place.

5,64 milliards XPF sont dûs aux 3 provinces. En 2024, s'achèvera le remboursement du prêt inter-régimes (5 milliards XPF) consenti par la CAFAT en 2020. A fiscalité constante, 1,72 milliards XPF de CCS pourront être mobilisés dans l'équilibre annuel du RUAMM.

A.2. Le financement de l'agence sanitaire et sociale (ASSNC)

L'impasse budgétaire de l'ASSNC est estimée à 3,7 milliards XPF en 2023, malgré une reprise anticipée du résultat et une reconduction des dépenses des régimes sociaux à leur montant 2022. En effet, les charges d'intervention de la structure sont évaluées à 43 milliards XPF environ sur l'exercice, tel que décrit ci-dessous, tandis que les taxes affectées sont estimées, sans affectation complémentaire, à 39,6 milliards XPF.

L'affectation d'une recette de TGC plus importante en 2023 (22,76 milliards XPF contre 19,060 milliards XPF) ainsi que la reconduction des dépenses des régimes sociaux à leur montant de 2022 permettrait d'aboutir à un équilibre budgétaire.

Tableaux en millions XPF

CHARGES ASSNC	2 023
RHPA	9,100
CAFAT - Minima retraite	1,186
CAFAT- CRS	4,628
CAFAT - AFS	3,040
CAFAT- Compensation taux réduits asso	0,054
CAFAT - LP compensation pertes cotisations	11,889
CAFAT - Apurement contentieux	1,016
CAFAT - FACTUR	0,103
CAFAT - FACSP (hors covid)	0,015
FSH	2,749
MV	2,533
DGF (base 20% et taux directeur inchangé)	5,699
SS Total	**42,011**
CAFAT- CMU	0,110
Délégation de compétence petite enfance	0,033
Reseau Tuberculose	0,013
Délégation de compétence régime handicap	0,035
Délégation de compétence étb sociaux & med	0,055
Santé scolaire	0,130
ESPAS (CDAG)	0,053
IPNC - Activités SP	0,090
CHT- Réseaux sentinelles	0,055
GIP (UPH et HDBV)	0,176
Associations tutélaires	0,194
Réseaux de soins	0,121
Associations Prévention	0,044
Association H&D	0,087
SS Total	**1,065**
Total Général	**43,076**

Taxes affectées à l'ASSNC	2 023
TGC	19 060
TSS	-
CSA	3 900
TAT3S	10 160
CCS (IRVM/IRCDC/Jeux/foncier)	2 527
CCS (Activités)	3 947
TOTAL	**39 594**

B. Le déficit structurel de la clinique Kuindo-Magnin

La clinique, en difficulté financière, sollicite un soutien de la Nouvelle-Calédonie de 400 millions XPF afin d'éviter la cessation de paiement. Bien qu'il s'agisse d'un opérateur privé, la clinique participe à l'équilibre global du système de santé sur le territoire calédonien. La fermeture de l'établissement impacterait fortement l'offre de soins.

C. Les difficultés financières grandissantes de la CLR

En septembre 2022, la Caisse Locale de Retraite (CLR) a alerté le gouvernement d'une éventuelle rupture de trésorerie du régime en juin 2023, en raison du non-paiement des cotisations du CHT et du CHN. La dette des centres hospitaliers s'élevait ainsi à 1,7 milliard XPF au 1er août 2022 et était estimée à 2,3 milliards XPF en fin 2022. Néanmoins, en novembre 2022, sur la base d'une ressource supplémentaire issue de la hausse de la CCS, la CAFAT a pu verser 1,1 milliard XPF aux hôpitaux. Le CHT a ainsi pu rembourser 601 millions XPF et le CHN, 213 millions XPF ramenant ainsi la dette vis-à-vis de la CLR à 1,5 milliards XPF

Suite à ces versements et selon les prévisions établies, la CLR devrait pouvoir passer l'année 2023 sans subir de cessation de paiement, à condition que les autres cotisants respectent les délais de paiement établis par l'organisme, la perspective d'une rupture de trésorerie est ainsi repoussée en toute fin d'année 2023.

D. Les difficultés d'ENERCAL, confronté au déficit du système électrique

Le déficit du système électrique, supporté par ENERCAL, atteignait au 30 juin 2021 la somme de 6,4 milliards XPF suite au gel des prix de l'électricité appliqué entre 2008 et 2022 et aux non-versements réguliers de la composante de stabilisation.

Au vu de la situation financière préoccupante de la société, le gouvernement a validé en mars 2022 une évolution progressive des tarifs de l'électricité de 4% au 1er avril 2022, de 4% au 1er octobre 2022 et de 3% au 1er avril 2023. Par ailleurs, une subvention d'un milliard a été versée à la société au premier semestre 2022.

Néanmoins, malgré ces mesures, l'émergence du conflit en Ukraine qui a généré une hausse des combustibles fossiles (le fioul et le charbon), a causé une dégradation du déficit du système électrique de 2,4 milliards XPF supplémentaires. Dans ce contexte, les efforts consentis par le gouvernement ne suffisent plus à contenir le besoin de trésorerie d'ENERCAL, qui est de nouveau en risque de cessation de paiement, malgré l'octroi d'une subvention supplémentaire de 1,5 milliards XPF fin 2022 financée grâce à une ponction sur fonds de roulement du FER.

Selon la société, un soutien demeure nécessaire en 2023, elle a ainsi fait connaître un besoin de financement compris entre 1,2 et 5 milliards XPF pour assurer une trajectoire soutenable jusqu'à fin 2023 – début 2024.

E. Les compétences croisées, un sujet porteur d'enjeux financiers lourds

La notion de compétences croisées est un sujet essentiel pour la redéfinition éventuelle de la répartition des charges entre les collectivités.

Une réflexion est actuellement en cours sur les compétences suivantes :

- l'agriculture,
- la protection sociale (notamment la situation des aides médicales),
- les transports,
- l'enseignement privé,
- la culture et le sport,
- les risques naturels, les assistants familiaux et le placement des demandeurs d'emploi.

En 2022, la dernière réunion du Groupe de Travail des présidents des exécutifs (GTPE) a permis la prise d'engagements concernant la poursuite des travaux sur la clarification de l'exercice et le financement des compétences.

En 2023, la problématique majeure réside dans la soutenabilité financière pour le budget de la Nouvelle-Calédonie dans la perspective de dépenses supplémentaires à supporter.

E.1. L'agriculture

L'agriculture est une compétence provinciale impactant les compétences de la Nouvelle-Calédonie et donnant lieu à des financements croisés importants. La restructuration de l'Agence Rurale en structure inter collectivité a été actée pour le budget 2024.

E.2. L'aide médicale

Une proposition de loi du pays a été déposée par les exécutifs des provinces Sud et Iles en vue de transférer le financement d'une partie de l'aide médicale à la Nouvelle-Calédonie.

Le Conseil d'Etat a confirmé en 2022 sa position émise lors du précédent avis du 27 avril 2021 à savoir qu'aucun obstacle juridique n'existe sur l'adoption du dispositif proposé. Cependant, il attire l'attention sur les conséquences budgétaires très lourdes pour la Nouvelle-Calédonie du schéma envisagé et l'absence de fiche d'impact en matière de soutenabilité financière.

La DASS a estimé le périmètre des dépenses d'aide médicale publique à prendre en considération entre 6,6 milliards XPF à 13 milliards XPF.

La proposition de loi a reçu un avis favorable de la commission plénière du congrès le 15 décembre dernier.

Un consensus existe au sein du GTPE pour la mise en place d'un régime unifié de protection sociale incluant les actuels bénéficiaires des aides médicales.

E.3. Les transports maritimes et scolaires

Concernant les transports maritimes, la mise en place d'une délégation de service public et d'un syndicat mixte dédié à la desserte maritime intérieure a été proposée afin de bénéficier d'une meilleure stabilité et d'une continuité des liaisons à moindre coût pour les collectivités. Une concertation est engagée en ce sens avec les différents acteurs concernés. Il est à relever que l'agrément du BETICO expire en avril 2023 et que son renouvellement est subordonné à une remise aux normes coûteuse.

Concernant le transport scolaire, les travaux se poursuivent à partir du diagnostic sur les années 2019 et 2020.

E.4. L'enseignement

Par courrier du 20 novembre 2020, la province sud a informé le gouvernement de son souhait de ne plus participer au financement des charges de fonctionnement de l'enseignement privé, considérant que son intervention n'a aucun fondement juridique. Le Vice-Rectorat a indiqué que la Nouvelle-Calédonie n'a pas, non plus, l'obligation juridique de prendre en charge ces dépenses. Par ailleurs, la collectivité verse déjà un forfait d'externat.

Le GTPE a pris acte des orientations provinciales et a proposé le principe d'un retour rééchelonné de la charge à la Nouvelle-Calédonie avec la détermination d'un coût par élève majoré en fonction des spécificités.

En fin 2022, le coût par élève n'a pas été chiffré et aucun principe sur l'échelonnement du retour de la charge n'a été convenu entre les différents acteurs.

E.5. La culture et le sport

Pour la culture et le sport, le gouvernement propose que ses services élaborent un projet de texte définissant la liste des manifestations et infrastructures relevant d'un intérêt territorial. Le groupe de travail a donné son accord.

E.6. Les autres compétences

Par ailleurs, le groupe a également donné son aval pour un travail sur la gestion des risques naturels, sur le statut des assistants familiaux et sur le placement des demandeurs d'emplois. Pour la gestion des risques naturels, le gouvernement propose d'adopter une politique publique de la gestion des risques majeurs commune à l'ensemble du territoire afin de disposer d'éléments et de moyens garantissant la prise de décision pour protéger les biens et les personnes tout en protégeant les milieux. Cette politique publique implique un partenariat à tous les échelons et un programme d'actions complémentaires à l'ensemble des collectivités.

Le placement des demandeurs d'emploi s'inscrit dans l'organisation du service public de l'emploi dont la Nouvelle-Calédonie détermine les dispositions générales d'organisation, dans une démarche de co-construction avec les provinces et les partenaires socio-économiques du territoire.

Le service public de l'emploi a pour objectif de garantir une égalité de traitement et un droit égal d'accès à l'emploi et aux services associés, pour tous les demandeurs d'emploi et pour tous les

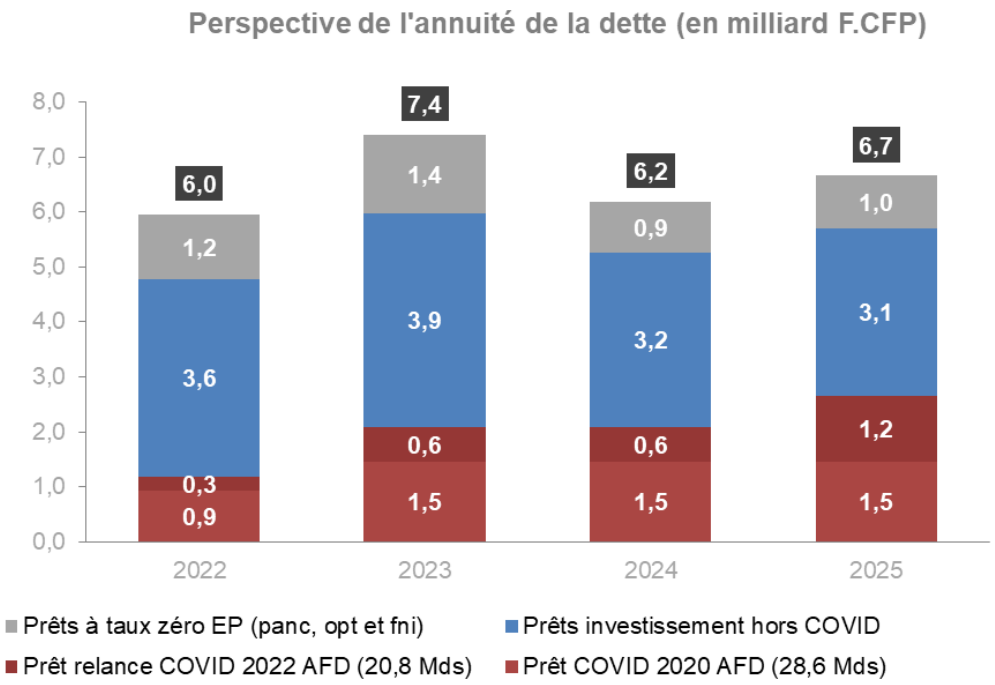
employeurs de la Nouvelle-Calédonie, en s'appuyant sur un réseau territorial d'acteurs publics ou privés qui fournissent des services aux demandeurs d'emploi et aux employeurs.

Le statut des assistants familiaux n'est pas défini localement entraînant le développement de contentieux entre les collectivités et les familles d'accueil. L'absence de ce statut spécifique s'impose et entraîne une disparité de procédures et de traitements entre les provinces sans offrir aux familles les droits équivalents. Ainsi la Nouvelle-Calédonie s'engage dans la rédaction d'un ensemble normatif destiné à encadrer les conditions d'exercice de l'activité de tiers accueillant.

F. Le poids du remboursement de la dette qui explose

F.1. Le montant des annuités de la dette

Avec un encours d'environ 80 milliards XPF, l'annuité de la dette pour 2023 devrait atteindre 7,5 milliards XPF (dont environ 2,1 milliards XPF relatifs à l'annuité des prêts AFD COVID), impactant fortement les capacités financières de la collectivité.



Ce montant, en augmentation de 1,4 milliards XPF par rapport à 2022, pose la question de la capacité de remboursement de la dette de la Nouvelle-Calédonie.

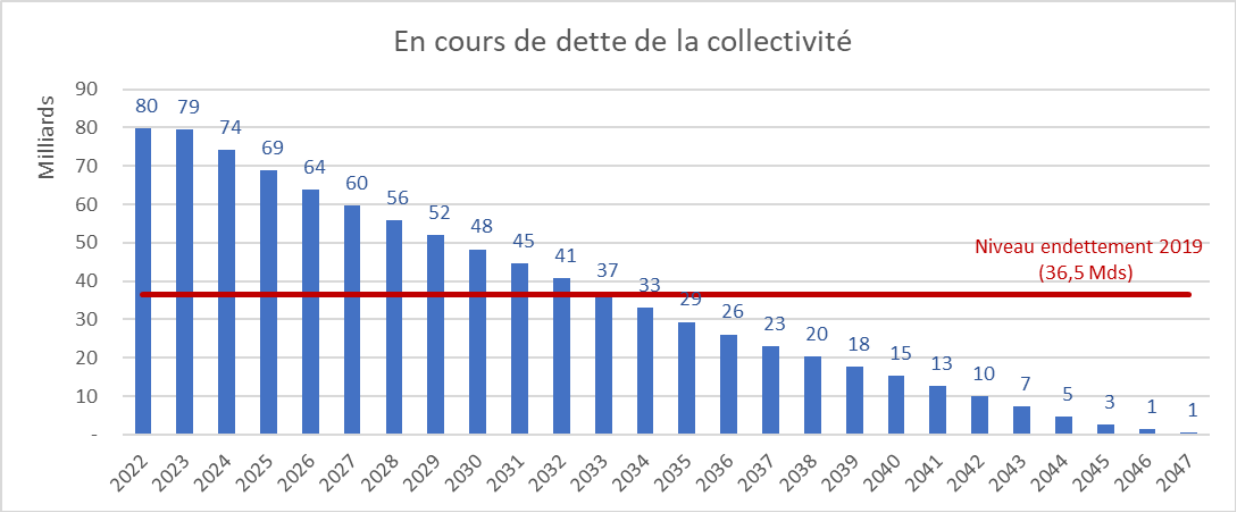
F.2. La nécessité de réduction de l'encours de dette, et de la mise en place d'une stratégie d'endettement

L'encours de dette de la collectivité atteint le record historique de 80 milliards XPF à fin 2022 (dont 45,6 milliards XPF d'emprunts COVID et 3,3 milliards d'encours de prêts à taux zéro des établissements publics) ce qui représente un taux d'endettement de 201%. Ce ratio s'établit bien au-

dessus des normes prudentielles fixées à 90% par les bailleurs de fonds, ce qui place la collectivité dans une situation de surendettement et remet en question sa pérennité et crédibilité financière.

La réduction de l'encours de dette et la mise en place d'une véritable stratégie de recours à l'endettement public deviennent donc cruciales.

L'analyse du profil d'extinction de la dette (représenté dans le graphique ci-dessous) montre que, sans contractualisation de nouveaux emprunts, la Nouvelle-Calédonie retrouvera un encours de dette équivalent à l'avant crise COVID-19 (soit environ 36,5 milliards XPF) en 2033, et soldera intégralement ces emprunts actuels en 2047.



Ainsi jusqu'en 2033, à moins d'affecter de manière permanente une taxe au remboursement des emprunts COVID ou de trouver de nouvelles ressources pérennes, la Nouvelle-Calédonie devra privilégier l'autofinancement pour financer ces investissements.

Néanmoins, bien que la situation financière de la Nouvelle-Calédonie conduise à la réticence des bailleurs de fond et ne lui permette pas de souscrire de nouveaux contrats de prêt de manière importante, le recours à l'endettement public demeure nécessaire à l'équilibre des budgets annuels et au financement de ses investissements dans le cadre du PPI mis en place.

Ainsi, la contractualisation d'une enveloppe d'emprunt annuelle établie entre 500 millions XPF à un milliard XPF par an, permettrait d'allier dynamique d'investissement et apurement raisonné des dettes de la collectivité.

Dans cette hypothèse, l'encours de la dette reviendrait à son niveau de 2019 (soit 36,5 milliards XPF) entre 2034 (hypothèse à 500 MF d'emprunt annuel) et 2036 (hypothèse à un milliard d'emprunt annuel).

Les possibilités réelles de contractualisations nouvelles devront toutefois être évaluées de manière annuelle avec les bailleurs de fonds. Au vu des ratios actuels, en dehors de certains bailleurs publics, les banques de la place sont moins disposées à prêter à la Nouvelle-Calédonie. Les possibilités d'émission d'obligations sur les marchés financiers devra également être évaluée.

PARTIE 3 : LES PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES 2023-2025

Contrairement aux 3 années précédentes qui ont bénéficié d'un accompagnement important de l'Etat (un prêt de 28,6 milliards XPF en 2020, une subvention de 14,5 milliards XPF en 2021, et un 2ème prêt de 20,8 milliards XPF en 2022) le budget 2023, devra être établi sans nouveau concours. En effet, l'Etat n'a pas donné suite aux demandes de financement de la collectivité, seul le reliquat du prêt COVID 2022 pourra ainsi être inscrit au budget primitif 2023. Les besoins structurels de la Nouvelle-Calédonie (hôpitaux, système de production électrique…) sont toujours en cours d'analyse.

I. Les hypothèses de base permettant de construire le budget

A. Les réformes fiscales

Dans le cadre de l'annexe 6 du premier prêt AFD garanti par l'Etat octroyé en 2020, la Nouvelle-Calédonie s'est engagée à mener des réformes fiscales afin de retrouver une stabilité financière. Ces engagements sont confirmés dans le cadre de la contractualisation du 2ème prêt garanti par l'Etat octroyé en 2022.

Mesures		Budgets impactés	Vote congrès	Entrée en vigueur souhaitée	2022	2023	2024	2025
Adoptées	Augmentation de la CCS	Reversement	2021 et juin 22	oct 21 et juil 22	3 600	6 000	6 000	6 000
	Augmentation prix tabacs**	Reversement et Répartition	déc-21	janv 22-23-24	-1 500	-3 000	-3 000	-3 000
	Lutte contre la fraude fiscale	Reversement et Répartition	déc-22	janv-23	Nd	Nd	Nd	Nd
	DDOF	Reversement et Répartition	déc-22	janv-23	Nd	Nd	Nd	Nd
Sur bureau du congrès ou CE	Taxe sur l'extraction minière*	Reversement et Répartition	déc-22	janv-23	0	1 000	1 000	1 000
	Taxe sur les exportations minières*	Reversement	déc-22	janv-23	0	2 000	2 000	2 000
	Taxe sur les plus values immobilières	Répartition	déc-22	janv-23	0	400	400	400
	Taxe croisière	Reversement	déc-22	janv-23	0	1 000	1 000	1 000
	Réforme de la TGC	Répartition	fev 23	avr-23	0	2 200	4 000	4 000
	Taxe sur les produits sucrés	Reversement	fev 23	avr-23	0	1 700	2 600	2 600
Réformes à venir	Réforme de l'IRPP	Répartition	mai-23	2023-2024	0	0	2 000	2 000
	Révision de l'impôt sur les sociétés	Répartition	avr-23	janv-24	0	0	-4 000	-4 000
	Tropic 3 (transfert TCI, TAT3S et TSPJ)	Reversement et Répartition	mars-23	avr-23	0	0	0	0
	Taxation PNB	Répartition	sept-23	janv-24	0	0	1 000	1 000
	Taxation des mutuelles (partie commerciale)	Répartition	juin-23	juil-23	0	0	0	0
	Taxe sur les plus values mobilières	Répartition	déc-23	janv-24	0	0	1 000	1 000
	Tropic 4 (transfert IRPP)	Répartition	sept-23	janv-24	0	0	0	0
	Redevance routière	Reversement	sept-23	janv-24	0	0	4 600	4 600
	Révision de la contribution Foncière	Reversement et Répartition	déc-23	janv-24	0	0	800	800
	Retenue à la source pour les entreprises étrangères	Répartition	juil-24	janv-25	0	0	0	400
	Micro taxe sur les flux financiers	Répartition	juil-24	janv-25	0	0	0	0
	Révision convention fiscale	Répartition		janv-24	0	0	300	300
Total					2 100	11 300	19 700	20 100

A.1. Les réformes votées

Depuis 2021, quatre réformes fiscales ont été adoptées (en vert dans le tableau ci-dessus) :

- Les hausses de la Contribution Calédonienne de Solidarité (CCS) (2 hausses successives en 2021 et 2022) qui portent aujourd'hui le taux de CCS sur les revenus de remplacement et de solidarité à 1,3%, les revenus d'activité (salaires...) à 2% et sur les produits (soit les placements, l'épargne, le patrimoine) à 4%.

- La hausse de 10% par an du prix du tabac pendant 3 ans, permettant de poursuivre l'objectif de santé public liée à la réduction de la consommation et donc à l'amélioration de la santé des calédoniens.

- La loi relative aux mesures de lutte contre la fraude fiscale dont l'objectif est de permettre à l'administration fiscale d'appréhender au mieux certaines activités et de fiabiliser ses contrôles.

- Le 27 décembre 2022, une loi de pays portant sur diverses dispositions d'ordre fiscal (DDOF) a été adoptée par le congrès de la Nouvelle-Calédonie. Le texte regroupait les mesures suivantes :
    - L'exclusion des entreprises métallurgiques bénéficiant d'exonération d'impôt sur les sociétés du crédit d'impôt relatif aux dépenses de formation professionnelle,
    - L'exonération de la contribution des patentes pour les personnes physiques, ou celles agissant au travers d'une société transparente, qui vendent de l'électricité issue de leur installation photovoltaïque (sous certaines conditions),
    - L'actualisation des dispositions relatives au régime du bénéfice réel simplifié pour les exploitations agricoles afin de faire correspondre la durée de l'option de conservation des terres dans le patrimoine privé de l'exploitant avec celle de l'option pour le régime du bénéfice du régime simplifié,
    - La mise en place de dispositions relatives aux exonérations sur l'impôt sur le revenu (exonération des revenus issus du plan d'épargne d'entreprise, exonération des salaires versés aux alternants, exonération à l'impôt sur le revenu de l'indemnité de responsabilité des comptables publics…),
    - L'ajustement des obligations déclaratives pour les sociétés transparentes,
    - La mise en place de dispositions relatives aux droits d'enregistrement (précision sur le calcul de l'assiette de l'impôt, imposition d'un délai pour la réalisation des opérations de logements sociaux exonérées de droits d'enregistrement, ajustements des mesures de contrôle des droits de mutation à titre onéreux d'immeubles…),
    - L'extension de l'exonération de la taxe hypothécaire dans le cas des sorties de programme de défiscalisation au bénéfice des opérateurs de logements sociaux,
    - La mise en place de dispositions relatives à la taxe sur les opérations financières (TOF),

- L'autorisation pour les personnes souscrivant leur déclaration par voie électronique de bénéficier d'un délai supplémentaire de 14 jours pour leurs déclarations de cotisation sur les salaires au titre de la formation professionnelle et pour la taxe sur les opérations financières,
- L'institution d'une nouvelle procédure aux fins de contrôle de la dépense fiscale relative au mécénat,
- La dématérialisation des procédures d'opposition administrative,
- L'encadrement des régimes spéciaux en matière de droits d'enregistrement (d'alléger de la fiscalité en cas de transmission d'entreprises),
- L'ajout de l'ARDC (agence pour le remboursement de la dette COVID) à la liste des affectataires permanents de la TGC,
- La modification du crédit d'impôt financement participatif en augmentant son taux de et le plafond de l'investissement de respectivement 25% à 50% et de 1.5 million de francs à 3 millions de francs,
- Le fléchage d'une partie de la CCS vers la CAFAT au lieu de l'ASSNC,
- La modification de coordination avec le code des impôts métropolitain (défiscalisation),
- La non-déductibilité du résultat fiscal des sanctions pécuniaires infligées par l'Autorité de la concurrence Nouvelle-Calédonie…

A.2. Les réformes en cours

Six projets de textes sont à l'étude sur le bureau du congrès :

- la taxe sur la plus-value immobilière : elle permet de taxer le gain réalisé entre l'achat et la vente d'un bien immobilier (hors habitation principale). Le montant de la taxe atteindrait 20 % de la plus-value. Des abattements sont prévus avec notamment une diminution de 10 % pour chaque année de détention au-delà de la dixième année, et une exonération totale pour les biens achetés il y a plus de vingt ans.

- la taxe sur les exportations minières : le 10 janvier 2023, la taxe sur les exportations minières a été présentée en séance publique du congrès de la Nouvelle-Calédonie. Néanmoins, une seconde lecture a été demandée et une délibération d'application, en cours d'étude, doit d'abord être adoptée avant son entrée en vigueur. Cette nouvelle taxe concerne les exportateurs de minerai (minerais de nickel, de chrome et de cobalt, bruts ou traités, à l'exception des produits issus d'un procédé de transformation métallurgique) et serait appliquée sur la valeur franco à bord (hors coûts d'assurance et de transport jusqu'au destinataire) de chaque cargaison de minerai. Le rendement de cette taxe serait affecté en 2023 et 2024 au budget de répartition et à partir de 2025 au fonds nickel, le taux de la taxe sera définie par délibération du congrès.

- la taxe sur l'extraction minière : le 10 janvier 2023, la mise en place d'une taxe sur l'extraction minière a été examinée en séance publique du congrès. Néanmoins, une seconde lecture a été demandée et une délibération d'application, en cours d'étude par le congrès, doit d'abord être adoptée avant l'entrée en vigueur du texte. Cette nouvelle taxe a pour objectif de compenser l'appauvrissement du sous-sol calédonien en nickel. Elle est due par tout

concessionnaire ou amodiataire de concessions minières, sur chaque tonne de minerai extrait et valorisé. Le rendement de la taxe serait affecté à 60 % aux communes dites minières et à 40 % au budget de répartition de la Nouvelle-Calédonie.

- la taxe sur les croisières : cette taxe serait perçue pour chaque navire de croisière en escale touristique et en provenance de l'étranger. Les navires de croisière calédoniens effectuant des voyages inter-îles ne seraient donc pas concernés. La taxe est basée sur des tarifs applicables par passager et par escale. Le reversement du produit de cette taxe serait dirigé vers les communes concernées, le port autonome et Nouvelle-Calédonie Tourisme (NCT).

- la taxe sur les produits sucrés : il s'agit d'une taxe comportementale sur les produits contenant du sucre (boissons, glaces et sorbets, confiseries, chocolat…). Les modalités d'application de la taxe se déclinent comme suit :
  - pour les boissons, la taxation serait progressive de manière à encourager les industriels locaux à diminuer la teneur en sucre des boissons produites localement.
  - pour les autres produits, une taxation forfaitaire est envisagée.

  Cette taxe serait affectée à l'agence sanitaire et sociale pour financer son programme de prévention et compléter le financement des régimes sociaux.

- la réforme de la TGC : cette réforme d'importance du programme triennal de réformes fiscales proposé par le gouvernement avait pour objectif initial de retrouver le rendement des anciennes taxes remplacées par la TGC, de l'ordre de 51 milliards XPF

  Le second objectif de cette réforme est la simplification de la taxe, elle prévoit ainsi la suppression des exonérations n'ayant pas fait preuve de leur pertinence. Une révision de la structure de taux pour réduire de quatre à trois taux : un taux réduit, un taux intermédiaire et un taux normal. Le taux réduit serait maintenu à 3% pour éviter un renchérissement mécanique des biens essentiels dans un contexte inflationniste. Le taux intermédiaire appliqué aux services serait de 10%, et enfin, le taux normal serait fixé à 18%.

Douze projets de textes, listés ci-dessous, sont également en cours de réflexion au gouvernement :

- La réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP)
- La révision de l'impôt sur les sociétés,
- Le projet Tropic 3 (transfert du recouvrement de la TCI, TAT3S et TSPJ),
- La taxation PNB (produit net bancaire),
- La taxation des mutuelles (partie commerciale),
- La taxe sur les plus values mobilières,
- Le projet Tropic 4 (transfert du recouvrement de l'IRPP),
- La redevance routière,
- La révision de la contribution foncière,
- La retenue à la source pour les entreprises étrangères,
- La micro taxe sur les flux financiers,
- La révision de la convention fiscale.

******

L'impact financier des mesures précédemment citées peut être présenté comme suit :

Tableau en millions F.CFP

Etat des mesures	2022	2023	2024	2025
Adoptées	600	3 000	3 000	3 000
Sur bureau du congrès	-	8 300	11 000	11 000
Réformes à venir	-	-	5 700	6 100
Total général	**600**	**11 300**	**19 700**	**20 100**

L'impact de ces réformes portera principalement sur le budget de reversement*.

Tableau en millions F.CFP

	2022	2023	2024	2025
Répartition	**- 1 500**	**- 600**	**1 892**	**1 692**
Adoptées	- 1 500	- 1 500	- 1 500	- 1 500
Réformes à venir	-	-	692	1 092
Sur bureau du congrès	-	900	2 700	2 100
Reversement	**2 100**	**11 900**	**17 808**	**18 408**
Adoptées	2 100	4 500	4 500	4 500
Réformes à venir	-	-	5 008	5 008
Sur bureau du congrès	-	7 400	8 300	8 900
Total général	**600**	**11 300**	**19 700**	**20 100**

*Ce tableau prend en compte une affectation de 2,1 milliards XPF à l'ARDC (agence pour le remboursement de la dette COVID) en vue du remboursement des prêts COVID AFD. Ce montant peut être augmenté de 1,4 milliards XPF afin de couvrir également le remboursement des prêts aux établissements publics.

B. La reprise anticipée du résultat 2022

La reprise des résultats a habituellement lieu après le vote du compte administratif et l'affectation des résultats. Cependant, l'option de reprendre par anticipation les résultats dès le budget primitif 2023 afin que les collectivités puissent bénéficier de la quote-part fiscale supplémentaire issue de l'exercice 2022 est de mise. En effet, comme vu précédemment le montant des recettes recouvrées en 2022 s'est avéré bien supérieur aux prévisions budgétaires.

La Nouvelle-Calédonie verrait ainsi une inscription de recette supplémentaire sur son budget propre de 5,4 milliards XPF

Quant à la reprise du résultat du budget propre, le résultat cumulé de fonctionnement à fin 2022 s'élève à 5,434 milliards et le résultat d'investissement s'élève pour sa part à – 4,322 milliards, pour un résultat global cumulé de 1,112 milliard XPF. La reprise de résultat anticipée produira ainsi les écritures comptables suivantes :

- l'excédent de la section de fonctionnement est destiné à couvrir en priorité le besoin de financement de la section d'investissement (intégrant le résultat cumulé d'investissement et les restes à réaliser qui s'élèvent à 782 millions XPF) qui s'élève à 5,080 milliards XPF,
- le solde disponible de 354 millions XPF participe obligatoirement à l'équilibre du budget primitif dans le périmètre convenu par le gouvernement.

Les restes à réaliser des deux sections doivent être repris, ainsi que la prévision d'affectation. Lors du vote du compte administratif 2022, les résultats seront définitivement arrêtés.

Résultat cumulé de fonc. 2022	**5 433 717 951**
Besoin de financement de la section d'investissement :	
Résultat cumulé d'invest. 2022	- 4 322 075 359
Report de dépenses d'investissement 2022	- 782 225 121
Report de recettes d'investissement 2022	24 277 907
Besoin à financer	**- 5 080 022 573**
Résultat cumulé de fonc. 2022 après affectation	**353 695 378**

A noter que l'assemblée délibérante devra, si les résultats font apparaître une différence avec les montants repris par anticipation, procéder à la régularisation dans la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte administratif.

C. Le reliquat du prêt COVID 2022

Le 2ème emprunt COVID contractualisé en 2022 par la collectivité pour un montant de 20,883 milliards XPF a fait l'objet d'un tirage de 17,5 milliards XPF sur l'exercice. Un reliquat de 3,383 milliards XPF reste donc disponible et peut faire l'objet d'une inscription de recettes sur l'exercice 2023.

Au vu de l'exécution sur l'exercice 2022 des dépenses financées par le prêt COVID, le reliquat décaissé en 2023 financera le programme d'investissement de la collectivité.

Une demande de versement a été envoyée le 25 janvier 2023 par la collectivité afin d'appeler le reliquat de 3.83 milliards XPF et a été acceptée par l'AFD et la DGFiP en date du 30 janvier 2023.

D. Les recherches de financements bancaires auprès de la CDC et de la BEI

Conformément à la stratégie pluriannuelle de recours à l'endettement public présentée supra, il est proposé d'inscrire une recette d'emprunt de 600 millions XPF au BP 2023.

Des partenaires financiers ont été sollicités pour obtenir des solutions de financements adaptées aux domaines d'interventions du PPI, au regard des limites atteintes par les ratios financiers liés à l'endettement.

Dès l'année 2022, un travail a été initié avec le concours de partenaires bancaires pour mettre en évidence les investissements qui pourraient être éligibles. Compte tenu des nouveaux axes d'intérêts pour ces financeurs, de nombreuses thématiques diverses peuvent être prises en considération :

développement durable, gestion énergétique, éducation, environnement, eau, infrastructures et cohésion etc.

Parmi les différents contacts pris, la banque européenne d'investissement (BEI) a rappelé son souhait de promouvoir le développement de l'Union Européenne en soutenant toutes les collectivités. Elle confirme vouloir accroître l'impact de ses financements en faveur du développement, elle aide à relever les défis mondiaux et à créer de la croissance et des perspectives sur tous les continents. Au regard des premiers échanges, la BEI a confirmé vouloir répondre favorablement pour une conclusion de contrat courant 2023.

D'autres contacts ont été pris avec la banque des territoires de la Caisse des Dépôts (CDC), qui a fait valoir le regroupement au sein d'une même structure des expertises de conseil et de financement pour favoriser la réalisation de projets d'avenir. Dans le cadre de sa mission d'intérêt général et en tant qu'acteur public, la banque souhaite contribuer au développement économique et à la cohésion sociale sur le long terme. Sur la base de taux d'intérêt très favorables, une proposition de prêt devrait être transmise aux services de la DBAF courant février 2023.

E. Le scénario de base (scénario 1 construit au 15 décembre)

Ce premier scénario reflète la situation à mi-décembre des demandes budgétaires initiales des directions de la Nouvelle-Calédonie, sans tenir compte d'aucune réforme fiscale à venir (en effet, seules les réformes votées par le congrès peuvent être inscrites au budget de la Nouvelle-Calédonie). **Il affiche un déficit important de 26,4 milliards XPF.** L'objectif de la préparation budgétaire 2023 a ainsi été d'étudier chaque agrégat de dépenses et de recettes, afin d'identifier les marges de manœuvres budgétaires de la collectivité.

		Scénario de base (Scénario 1)
En millions F.CFP	CA prévisionnel 2022	CA prévisionnel 2023
Part NC de l'assiette de dotations	28 583	31 511
Autres recettes propres	14 069	12 496
dont recettes COVID	*1 669*	
dont recette ARTI RBT des prêt COVID		*-*
dont recette FER pour ENERCAL	*1 500*	
dont produits exceptionnels	*743*	*94*
dont produits financier	*476*	*408*
dont autres recettes	*11 180*	*11 993*
Reports de recettes de fonctionnement		3
résultat de fonctionnement		354
Recettes réelles de fonctionnement propres	42 651	44 363
Dépenses de personnel (c/012)	15 721	16 871
dont COVID	*40*	*-*
dont hors COVID	*15 681*	*16 311*
dont Augmentation du point d'indice	*-*	*450*
dont hausse taux de CLR		*110*
Achats et charges externes (c/011)	6 648	8 184
Participations et subventions (c/ 65 et 67)	14 152	30 299
dont subvention Kuindo magnin		*400*
dont subvention d'équilibre ASSNC	*1 220*	*3 700*
dont subvention CLR		*1 500*
dont subvention ENERCAL	*1 500*	*1 200*
dont subvention RUAMM		*10 000*
dont COVID FACSP		*600*
dont subventions et interventions courantes	*11 407*	*12 899*
Charges financières (66)	1 328	1 770
dont COVID	*387*	*1 075*
dont hors COVID	*942*	*695*
Charges exceptionnelles (67)	1 403	565
dont dépenses logistiques COVID	*1 105*	
dont indemnités perte de CA hôtels		*300*
dont hors COVID	*298*	*265*
Provision pour amende (68)		
Reports de dépenses fonctionnement		293
Dépenses réelles de fonctionnement propres	39 252	57 982
Recette d'investissement hors dette	2 110	3 000
Prélèvement sur les réserves (1068)	4 702	5 085
Recettes d'emprunt	17 500	3 383
Reports de recettes d'investissement		*24*
Recettes réelles d'investissement	24 312	11 492
Dépenses d'investissement (hors dette)	19 687	13 650
dont dépenses d'invest. COVID (reno. hotels)	*635*	*-*
dont dépenses d'invest. Hors COVID	*6 223*	*13 650*
dont réduction si mise en place ACIA		
Remboursement Emprunt	4 656	5 521
dont COVID	*532*	*1 076*
dont EP	*1 183*	*1 433*
dont hors COVID	*2 941*	*3 012*
Résultat d'investissement cumulé		4 322
Reports de dépenses d'investissement		782
Dépenses réelles d'investissement	24 343	24 275
Solde des mouvements d'ordre et provisions	188	-
Recettes totales	85 398	82 831
Dépenses totales	81 842	109 233
Résultat de l'exercice	3 556	- 26 402
Ratios :		
Epargne brute (Hors exceptionnel et COVID)	4 137	-8 436
Encours de dette propre	79 897	77 759
Taux d'épargne brute	10%	-19%
Dépenses de personnel/RRF	39%	38%
Niveau d'endettement propre	201%	177%
Fonds de roulement	1 112	-25 290
FDR en jours de dépenses	6	-112

A.1. Les recettes prévues

Comme vu précédemment, une reprise anticipée du résultat étant prévue, le résultat cumulé de fonctionnement est donc totalement affecté, dans ce scénario, à la couverture du déficit d'investissement et des reports d'investissement. Le reliquat du résultat de fonctionnement, après affectation, s'élève à 354 millions XPF.

L'assiette fiscale 2023 du budget de répartition était estimée à début décembre (à périmètre constant, c'est-à-dire sans les réformes en cours) à 111,1 milliards XPF à partir des prévisions de recettes fiscales de la douane et de la DSF.

Ainsi, la part de l'assiette de dotation revenant à la Nouvelle-Calédonie était estimée à 29,7 milliards à laquelle est ajouté le réajustement 2022 estimé à 2,186 milliards. *Attention, il convient de noter que le calcul de l'ajustement prend ici en compte les estimations d'atterrissage de l'assiette au 15 décembre 2022, qui s'élevait alors à 110 milliards (ce chiffre sera réajusté dans les prochains scénarios avec le montant du recouvrement définitif de l'assiette).* Le montant de la quote-part fiscale de la Nouvelle-Calédonie à inscrire en 2023 était donc de 31,511 milliards XPF.

Les recettes propres de fonctionnement 2023 sont estimées à 12 milliards XPF. A noter que la dotation globale de compensation (DGC) 2023 versée par l'Etat est estimée à 7 milliards XPF contre 6,67 milliards XPF en 2022. Pour rappel, cette dotation de l'Etat compensant les compétences transférées (enseignement, sécurité civile..) pour l'exercice N est calculée en fonction de l'indice des prix à la consommation sur le territoire national de l'année N (inscrit dans la loi de finance de l'exercice N), du PIB national de l'année N-1 (inscrit dans la loi de finance pour l'exercice N) et de l'indice du BTP de l'année N-1 (référence de l'ISEE).

Le tirage du reliquat du prêt COVID 2022 est de 3,383 milliards XPF. Des recettes d'investissement (hors dette) de 3 milliards XPF correspondent essentiellement à la participation de l'Etat sur les contrats de développement.

A.2. Les dépenses prévues

Les dépenses de personnel sont estimées à 16,87 milliards XPF dans cette première simulation, soit une hausse de 7% en comparaison à 2022. En effet, le taux CLR a augmenté de 0,6% à partir du 1er janvier 2023 générant un surcoût de 110 millions XPF en année pleine, de plus l'estimation tient compte d'une éventuelle hausse de l'indice à 3,5%, générant une dépense supplémentaire évaluée à 450 millions XPF.

Les achats et les charges externes s'élèvent à 8,2 milliards XPF. Ces demandes budgétaires sont en hausse de 1,5 milliards XPF (soit +23%) par rapport à l'atterrissage 2022. Une priorisation des inscriptions doit donc être opérée par les membres du gouvernement afin de revenir à un niveau plus raisonnable, proche des valeurs historiques.

Les interventions (hors COVID, comptes sociaux et ENERCAL) s'élèvent à 12,9 milliards XPF. Elles sont en hausse de 1,5 milliards XPF par rapport à 2022. De même que pour les achats et les charges externes, une priorisation doit être réalisée afin de ramener ce poste de dépense à un niveau soutenable.

Dans le cadre de la résorption des déficits des comptes sociaux, d'ENERCAL et de la CLR, il est nécessaire d'inscrire 17,4 milliards XPF correspondant :

- Au déficit du RUAMM 2023 à hauteur de 10 milliards XPF dont 6 milliards pour la dotation globale et 4 milliards pour le hors dotation globale,
- Au déficit de l'ASSNC 2023 évalué à 3,7 milliards XPF
- Au besoin de trésorerie de la clinique Kuindo-Magnin pour 400 millions XPF,
- Au besoin de trésorerie de la CLR de 1,5 milliards XPF,
- Au déficit d'Enercal pour la composante de stabilisation estimé à 1,2 milliards XPF,

Concernant la section d'investissement, 13,6 milliards XPF de dépenses d'équipement avaient été demandées au BP 2023 par les directions, soit un dépassement de 2,4 milliards XPF par rapport à l'enveloppe définie au plan pluriannuel d'investissement voté (délibération n°280 du 20 octobre 2022). En conséquence, l'objectif d'une révision de l'enveloppe d'investissement 2023 est affichée.

Les dépenses COVID résiduelles sont ainsi estimées à 900 millions XPF dont 600 millions XPF alloués au FACSP (fonds autonome de compensation en santé publique)pour le remboursement des centres de vaccination et de dépistage, ainsi que 300 millions XPF d'indemnisation aux hôtels, au titre de la perte de chiffre d'affaires liées à la fermeture des locaux pendant la remise en état.

Pour conclure, ce scénario de base présente un déséquilibre budgétaire de -26,4 milliards XPF en 2023 et appelle à des arbitrages et des propositions d'ampleur afin d'atteindre l'équilibre budgétaire.

II. Les arbitrages pris par le gouvernement, la nécessaire maîtrise des dépenses publiques

Un séminaire financier s'est déroulé du 19 au 20 décembre 2022 en présence de tous les membres du gouvernement. Il avait pour principal objectif de présenter la situation du budget 2023 de la collectivité au 15 décembre 2022 avec son impasse budgétaire afin d'étudier les différents scénarios prospectifs permettant de la résorber.

Il a ainsi permis de balayer les options de financement des comptes sociaux, et des structures présentant aujourd'hui de graves difficultés financières, mais également de fixer les grands axes des arbitrages à effectuer pour s'intégrer dans une démarche de maîtrise de ses dépenses.

Pour rappel, la Nouvelle-Calédonie s'était engagée au travers de l'emprunt AFD de 2020 (annexe 6) à :

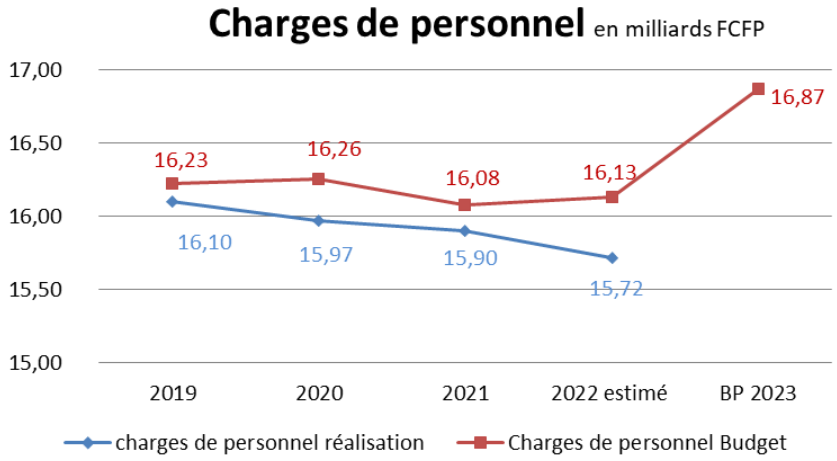
- l'amélioration de ses ratios financiers dans les normes préconisées,
- au redimensionnement de ses investissements à des niveaux réalistes et réalisables,
- la maîtrise des dépenses de fonctionnement,
- la mise en place de réformes fiscales,
- la réforme du système de santé calédonien.

A. La maîtrise des dépenses propres

A.1. Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel constituent le premier poste de dépenses de fonctionnement de la collectivité (environ 40% des dépenses réelles de fonctionnement). A ce titre, l'annexe 6 du prêt de l'AFD fixe un objectif d'évolution de la masse salariale à 1% annuel, sur la base de la mise en place d'une politique de gestion des ressources humaines.

Depuis 2019, les dépenses de personnel ont été maîtrisées. En effet, la croissance moyenne annuelle est de -0,2% pour le budget et de -0,8% pour le réalisé.



Pour l'année 2023, et selon les premières inscriptions budgétaires reprises dans le scénario de base, la masse s'élèverait à 16,87 milliards XPF, soit une hausse de 7% (+1,15 milliards XPF) par rapport à l'atterrissage 2022.

En effet, l'estimation des charges de personnel prend en compte une évolution du point d'indice de 3,5% sollicitée, par homologie avec la métropole, par l'intersyndicale ainsi qu'une hausse de 110 MF liée à l'augmentation du taux de cotisation de la CLR. La hausse de la masse salariale globale générée par l'évolution du point d'indice est estimée à 4,2 milliards XPF pour les collectivités néo-calédoniennes, dont 457 millions XPF pour la Nouvelle-Calédonie, ce qui dépasse largement les 1% (soit 161 MF) auxquels elle s'est engagée dans l'annexe 6.

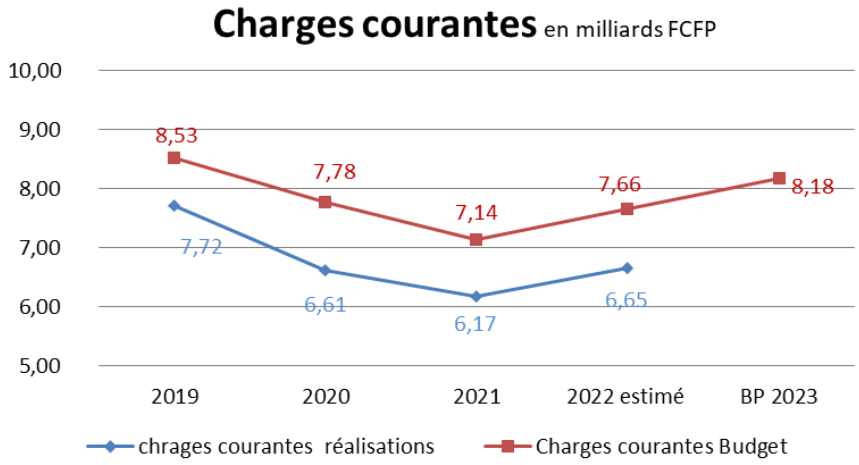
Employeurs	Surcoût annuel (en millions F.CFP)
Nouvelle-Calédonie (institutionsà	457
Provinces	1 300
Communes	648
Etablissements publics hors hopitaux	568
Hopitaux	823
Vice-rectorat (1 431 fonctionnaires territoriaux)	421
Total	**4 217**

Au vu de l'impact financier important de cette mesure, la fédération des fonctionnaires a proposé un échelonnement de cette hausse d'indice sur 3 années (1% en 2023 et 2024 et 1,5% en

2025). Néanmoins, toutes les collectivités, à part la province sud, sont défavorables à cette hausse de l'indice, pour des raisons de soutenabilité financière.

A l'examen des capacités financières de la Nouvelle-Calédonie, les membres du gouvernement ont opté, lors du séminaire, pour le maintien du point d'indice sur sa base actuelle. Il a été également demandé aux services de contenir l'évolution de la masse salariale à 1% (soit une enveloppe globale 16,3 milliards XPF).

A.2. Les charges courantes



Les charges courantes de fonctionnement constituent le 3ème poste de dépenses réelles du budget (soit 20% des dépenses de fonctionnement). Entre 2019 et 2021, l'évolution moyenne annuelle des charges courantes était de -7%, néanmoins, pour la première fois en 3 ans, une hausse de 8% est observée en 2022.

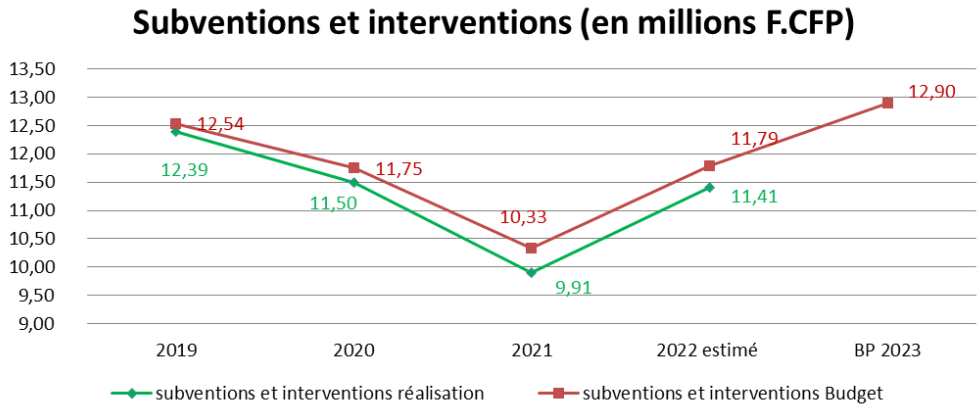
Pour l'année 2023, les sollicitations des directions s'élevaient à 8,184 milliards, soit une hausse de 23% par rapport au réalisé 2022, et une hausse de 7% par rapport au budget 2022.

L'annexe 6 du prêt AFD prévoit un indicateur sur la réduction des dépenses réelles de fonctionnement courantes, à un niveau inférieur à celui du compte administratif 2018.

Cet engagement est d'ores et déjà atteint, mais au regard des marges de la collectivité et des niveaux historiques de ce poste de dépense, le gouvernement a décidé de ramener l'enveloppe des charges externes à une cible de 7,5 milliards.

A.3. Les subventions et interventions

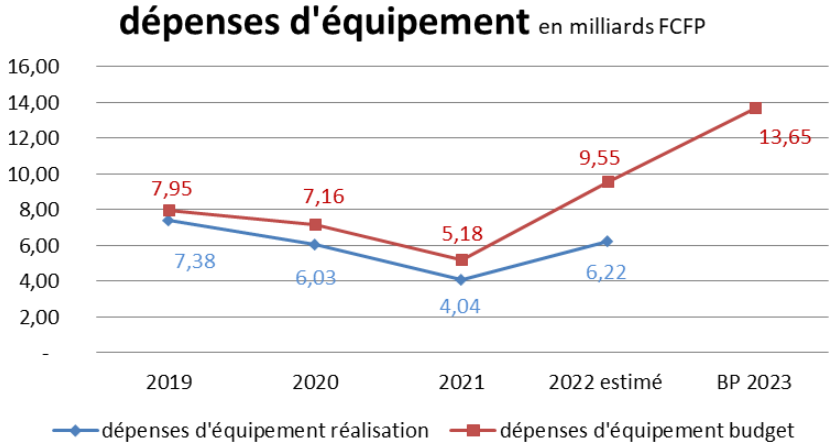
Les subventions et interventions constituent le 2ème poste de dépenses réelles de fonctionnement, soit 32% des dépenses de fonctionnement. L'annexe 6 prévoit de maintenir ce poste à environ 11,8 milliards (c'est-à-dire, une diminution de -8% par rapport au compte administratif 2018). Si ce poste a bien diminué jusqu'en 2021 de -18% (en moyenne sur le budget), il connaît une augmentation assez conséquente en 2022 de +14%, bien qu'il reste dans la cible définie avec l'AFD.



Les inscriptions initiales des directions relatives aux subventions et interventions s'élevaient à 12,9 milliards pour l'exercice 2023 (hors subventions exceptionnelles dédiées au RUAMM, à l'ASSNC, à ENERCAL, etc…). Au regard de l'impasse budgétaire restant à combler, le gouvernement a décidé de fixer une cible à 10 milliards XPF pour ce poste de dépense.

A.4. Les dépenses d'investissement

Entre 2019 et 2021, les dépenses d'équipement réalisées sont en diminution, passant de 7,38 milliards XPF à 4,04 milliards XPF, du fait de la crise sanitaire. Néanmoins, cette tendance baissière s'est inversée en 2022, avec une hausse de 2,2 milliards des dépenses d'investissement suite à la dynamique du PPI mise en place et soutenue par le prêt AFD.. Pour l'exercice 2023, les inscriptions initiales des directions s'élevaient à 13,6 milliards XPF (tel qu'affiché dans le scénario de base), soit une augmentation de 4,1 milliards par rapport aux inscriptions de l'exercice 2022.



Les dépenses d'investissement sont régies, depuis 2022, par le plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) créé par délibération du congrès n° 217 du 29 mars 2022 et planifié par délibération du congrès n°280 du 20 octobre 2022. Ce plan permet de bénéficier d'une visibilité sur les investissements menés sur une période triennale, d'ajuster les autorisations de programme nécessaires et constitue un levier pour la relance économique.

Un plan d'équipement des services (PES) a également été intégré au PPI. Il est composé de 6 thématiques : étude, informatique et téléphonie, mobilier, véhicule et engin, équipement et matériel

divers directions et bâtiments publics. Des travaux sont en cours notamment sur la conception d'un plan stratégique permettant le renouvellement des équipements de l'ensemble des services tels que les parcs de véhicules et informatique.

Synthèse PPI	Situation des opérations		Calendrier prévisionnel		
	Montant AP après COPIL PPI NC	RAF au 31/12/21 après ajustement du COPIL NC	CP 2022	CP 2023	CP 2024
Co-financé	**20 799 202 231**	**155 37 477 373**	**5 234 911 035**	**6 491 551 360**	**3 807 184 978**
Dépenses d'équipement sur patrimoine existant	4 166 700 000	3 862 594 881	608 732 789	19 196 951 814	1 336 910 278
Intervention au bénéfice de tiers	5 689 639 827	4 350 438 968	1 269 119 771	1 379 162 098	1 702 157 099
Patrimoine immobilier	5 762 862 404	4 540 644 860	1 727 334 488	2 045 192 771	768 117 601
Infrastructures	5 180 000 000	2 779 968 664	1 629 723 987	1 150 244 677	-
Non co-financé	**16 727 414 227**	**9 745 192 870**	**1 995 150 236**	**3 928 661 874**	**3 817 380 760**
Dépenses d'équipement sur patrimoine existant	3 463 622 864	2 494 659 090	361 931 473	1 082 033 877	1 050 693 740
Intervention au bénéfice de tiers	1 223 887 579	577 437 898	247 000 000	161 052 461	165 384 437
Projets informatiques structurants	2 290 937 025	1 311 358 693	105 988 285	610 669 563	701 579 342
Patrimoine immobilier	3 072 206 927	1 418 237 189	105 988 285	610 669 563	701 579 342
Infrastructures	6 676 759 832	3 943 500 000	960 100 228	1 521 128 232	1 462 271 540
Plan d'équipement des services	**2 534 000 000**	**2 534 000 000**	**966 414 948**	**767 255 212**	**800 329 840**
Informatique et téléphone	663 000 000	663 000 000	206 467 200	217 255 212	239 277 588
Mobilier	93 000 000	93 000 000	33 519 130	30 000 000	29 480 870
Véhicules et engins	138 000 000	138 000 000	18 282 673	60 000 000	59 717 327
Equipement et matériel divers des directions	750 000 000	750 000 000	271 765 564	240 000 000	238 234 436
Bâtiments publics	590 000 000	590 000 000	347 210 743	120 000 000	122 789 257
Etudes	300 000 000	300 000 000	89 169 638	100 000 000	110 830 362
Total prévisionnel	**40 060 616 458**	**27 812 840 243**	**8 196 476 219**	**11 187 468 446**	**8424895578***

** Un écart de 4 millions F.CFP est observé entre le RAF et l'échéancier 2022-2024, il correspond à la subvention du GIE SERAIL de 2 millions F.CFP par an qui s'étend au-delà de 2024 et pour laquelle une convention a été signée.*

Ce PPI a permis de réduire considérablement le volume des autorisations de programme et d'instaurer une feuille de route plus claire et réaliste des investissements de la collectivité. Il s'avère toutefois déjà très ambitieux au regard des capacités de financement de la collectivité.

Il a donc été arbitré, lors du séminaire, d'étaler le PPI sur une année complémentaire et redimensionner l'enveloppe de crédits 2023 à 7 milliards XPF en priorisant les opérations sous contrat de développement, ainsi que les opérations pleinement engagées d'un point juridique.

A.5. Le remboursement de la dette

Comme vu précédemment, le remboursement de la dette pèse de manière importante sur les comptes de la Nouvelle-Calédonie. En effet, celui-ci devrait atteindre 7,5 milliards XPF en 2023 dont 2,1 milliards XPF pour les prêts AFD COVID et 1,433 milliards XPF pour les prêts à taux zéro consentis par les établissements publics de la Nouvelle-Calédonie (OPT, Port Autonome, Fonds Nickel).

Afin de sécuriser le remboursement de ces emprunts essentiellement dus à la gestion de la crise sanitaire et pour respecter les engagements de l'annexe 6, la DDOF votée par le congrès en décembre dernier a permis d'affecter une ressource dédiée (TGC) à l'ARDC (Agence pour le remboursement de la dette COVID - ex ARTI).

L'affectation de TGC à cet établissement public serait donc la suivante :

En millions F.CPF	Prévisions BP 2023 (scénario 4)	Prévisions 2024	Prévisions 2025
Remboursement des lignes de trésorerie	1 350		
Remboursement des emprunt AFD COVID	2 100	2 100	2 700
TOTAL affectation ARDC	**3 450**	**2 100**	**2 700**

Lors du séminaire, les membres du gouvernement ont également évoqué l'éventualité de reporter d'une année le remboursement des prêts aux établissements publics. Toutefois, ce report de dépense, qui constitue une dépense obligatoire, est conditionné à l'accord des 3 établissements (via des avenants aux prêts à valider en conseils d'administration).

B. Les arbitrages liés au financement des comptes sociaux

A moyen terme, la Nouvelle-Calédonie doit renouveler son soutien aux comptes sociaux, aux hôpitaux mais également, potentiellement à la CLR.

B.1. Le soutien au RUAMM

Comme vu précédemment, suite à l'augmentation de la CCS votée en 2022, le déficit annuel du RUAMM serait ramené à 10 milliards XPF en 2023, dont 6 milliards XPF concernant la dotation de fonctionnement aux hôpitaux reconduite à l'identique.

L'hypothèse d'un nouveau taux directeur à 0% pour la DG des hôpitaux paraît peu soutenable au regard de la situation actuelle des centres hospitaliers et des nouvelles charges et investissements à assumer.

Au vu des difficultés structurelles des hôpitaux publics, le gouvernement a arbitré, lors du séminaire financier, l'inscription de l'intégralité de l'enveloppe de 10 milliards XPF permettant de couvrir le déficit du RUAMM.

B.2. Le soutien à l'Agence sanitaire et sociale

Afin d'être en mesure de couvrir ses dépenses obligatoires liées au financement des régimes sociaux, l'ASSNC a fait connaître un besoin de 3,7 milliards XPF. Ainsi, afin de contribuer au financement des régimes sociaux, le gouvernement a arbitré, lors du séminaire financier de décembre 2022, l'affection de 2 milliards XPF de TGC complémentaire à l'ASSNC provenant du budget de répartition couplé à l'octroi, sur le budget propre, d'une subvention de 1,7 milliards XPF.

Dans cette hypothèse, l'affectation de TGC aura pour conséquence de diminuer l'assiette des dotations, ce qui engendrerait une diminution de la dotation de la Nouvelle-Calédonie estimée à 800 millions XPF.

C. Le soutien à la Caisse locale de retraite

Comme précisé précédemment, les hôpitaux ayant honoré une partie de leurs dettes à la CLR en 2022 grâce à un versement par la CAFAT d'une partie des dotations hors DG en fin d'année 2022, la rupture de trésorerie de la CLR est repoussée en janvier 2024 (à condition que les autres cotisants respectent les délais de paiement établis par l'organisme). Le gouvernement a donc décidé de ne pas apporter de financement à la structure dans l'immédiat.

Une avance de trésorerie (non budgétaire) pourrait toutefois être proposée en cas de rupture de trésorerie avant la fin de l'année.

D. Le soutien à la clinique Kuindo-Magnin

La clinique, en difficulté financière, a sollicité un soutien de la Nouvelle-Calédonie de 400 millions XPF afin d'éviter la cessation de paiement. Le gouvernement a arbitré, lors de son séminaire financier de décembre 2022 l'inscription d'une subvention d'un montant correspondant à la demande. Néanmoins celle-ci pourra être revue à la baisse en fonction de la capacité réelle de financement de la Nouvelle-Calédonie au BP 2023.

E. L'arbitrage lié au financement du système électrique

La société ENERCAL a fait connaître un besoin de subvention de 1,2 milliards XPF lié à l'augmentation du prix des combustibles, en particulier celui du charbon qui constitue plus de la moitié du mix électrique de la distribution publique.

Dans ce contexte, le gouvernement a arbitré, lors du séminaire financier de décembre 2022, le maintien de cette subvention au BP 2023, mais a précisé que celle-ci pourrait être réévaluée au vu de la situation financière de la société.

F. Scénario séminaire : les décisions rendues lors du séminaire financier

Ce deuxième scénario reflète les décisions prises par le gouvernement lors de son séminaire financier, qui ont servi de feuille de route pendant les arbitrages détaillés de janvier 2023 réunissant l'ensemble des cabinets du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Il reprend donc le scénario de base (scénario 1) et y intègre les décisions du séminaire financier.

		Scénario de base (Scénario 1)	Scénario après séminaire (Scénario 2)
En millions F.CFP	CA prévisionnel 2022	CA prévisionnel 2023	CA prévisionnel 2023
Part NC de l'assiette de dotations	**28 583**	**31 511**	**29 754**
Autres recettes propres	**14 069**	**12 496**	**14 596**
dont recettes COVID	*1 669*		
dont recette ARTI RBT des prêt COVID		*-*	*2 100*
dont recette FER pour ENERCAL	*1 500*		
dont produits exceptionnels	*743*	*94*	*94*
dont produits financier	*476*	*408*	*408*
dont autres recettes	*11 180*	*11 993*	*11 993*
Reports de recettes de fonctionnement		**3**	**3**
résultat de fonctionnement		**354**	**354**
Recettes réelles de fonctionnement propres	**42 651**	**44 363**	**44 706**
Dépenses de personnel (c/012)	**15 721**	**16 871**	**16 372**
dont COVID	*40*	*-*	*-*
dont hors COVID	*15 681*	*16 311*	*16 262*
dont Augmentation du point d'indice	*-*	*450*	*-*
dont hausse taux de CLR		*110*	*110*
Achats et charges externes (c/011)	**6 648**	**8 184**	**8 184**
Participations et subventions (c/ 65 et 67)	**14 152**	**30 299**	**23 900**
dont subvention Kuindo magnin		*400*	*400*
dont subvention d'équilibre ASSNC	*1 220*	*3 700*	*1 700*
dont subvention CLR		*1 500*	*-*
dont subvention ENERCAL	*1 500*	*1 200*	*1 200*
dont subvention RUAMM		*10 000*	*10 000*
dont COVID FACSP		*600*	*600*
dont subventions et interventions courantes	*11 407*	*12 899*	*10 000*
Charges financières (66)	**1 328**	**1 770**	**1 770**
dont COVID	*387*	*1 075*	*1 075*
dont hors COVID	*942*	*695*	*695*
Charges exceptionnelles (67)	**1 403**	**565**	**565**
dont dépenses logistiques COVID	*1 105*		
dont indemnités perte de CA hôtels		*300*	*300*
dont hors COVID	*298*	*265*	*265*
Provision pour amende (68)			
Reports de dépenses fonctionnement		**293**	**293**
Dépenses réelles de fonctionnement propres	**39 252**	**57 982**	**51 084**
Recette d'investissement hors dette	**2 110**	**3 000**	**1 830**
Prélèvement sur les réserves (1068)	**4 702**	**5 085**	**5 085**
Recettes d'emprunt	**17 500**	**3 383**	**3 983**
Reports de recettes d'investissement		***24***	***24***
Recettes réelles d'investissement	**24 312**	**11 492**	**10 923**
Dépenses d'investissement (hors dette)	**19 687**	**13 650**	**7 000**
dont dépenses d'invest. COVID (reno. hotels)	*635*	*-*	*-*
dont dépenses d'invest. Hors COVID	*6 223*	*13 650*	*7 000*
dont réduction si mise en place ACIA			
Remboursement Emprunt	**4 656**	**5 521**	**4 088**
dont COVID	*532*	*1 076*	*1 076*
dont EP	*1 183*	*1 433*	*-*
dont hors COVID	*2 941*	*3 012*	*3 012*
Résultat d'investissement cumulé		**4 322**	**4 322**
Reports de dépenses d'investissement		**782**	**782**
Dépenses réelles d'investissement	**24 343**	**24 275**	**16 192**
Solde des mouvements d'ordre et provisions	**188**	**-**	**-**
Recettes totales	**85 398**	**82 831**	**82 604**
Dépenses totales	**81 842**	**109 233**	**94 253**
Résultat de l'exercice	**3 556**	**- 26 402**	**- 11 648**
Ratios :			
Epargne brute (Hors exceptionnel et COVID)	**4 137**	**-8 436**	**-3 196**
Encours de dette propre	**79 897**	**77 759**	**79 792**
Taux d'épargne brute	**10%**	**-19%**	**-7%**
Dépenses de personnel/RRF	**39%**	**38%**	**37%**
Niveau d'endettement propre	**201%**	**177%**	**190%**
Fonds de roulement	**1 112**	**-25 290**	**-10 537**
FDR en jours de dépenses	**6**	**-112**	**-57**

Pour résumer, cette simulation tient compte dans un premier temps :

- d'une affectation de TGC de 2,1 milliards XPF au remboursement des emprunts COVID,
- d'une affectation supplémentaire de 2 milliards XPF de TGC à l'ASSNC.

Ces affectations génèrent une baisse de 4,1 milliards XPF de l'assiette de répartition, tel que décrit ci-dessous, ce qui ramène la dotation de la Nouvelle-Calédonie à 29,754 milliards XPF.

En millions F.CFP	Prévisions BP 2023 de base scénario 1	Prévisions BP 2023 après séminaire scénario 2
Assiette nette de réparation	**111 159**	**107 059**
Dotation NC avant effet cliquet	30 847	29 709
Cliquet commune	-1 521	-2 141
Part NC après déduction cliquet	**29 325**	**27 568**
Réajustement lié à la dotation 2	**2 186**	**2 186**
Inscription de recette au BP 202	**31 511**	**29 754**

Ce schéma concourt à résorber l'impasse budgétaire à laquelle la Nouvelle-Calédonie est confrontée avec une économie de 2 milliards XPF liée à l'ASSNC et une recette nouvelle de 2,1 milliards XPF pour rembourser les emprunts COVID.

Ont été validés lors du séminaire :

- Une subvention de 10 milliards XPF pour l'équilibre du RUAMM,
- Une subvention de 1,2 milliards XPF à ENERCAL,
- Une subvention de 1,7 milliards XPF à l'ASSNC pour le financement des comptes sociaux,
- Une subvention de 400 millions XPF à la clinique Kuindo-Magnin,
- Une affectation anticipée du résultat, dans les mêmes conditions que le scénario de base,
- Un décalage d'un an du remboursement des prêts aux établissements publics, ce qui serait susceptible de générer une économie de 1,433 milliards XPF sur l'exercice 2023,
- Une légère diminution des charges de personnel pour atteindre un objectif de 16,15 milliards XPF (non prise en compte de la hausse du point d'indice).

Le gouvernement a également fixé des enveloppes cibles à atteindre pour les principaux postes de dépenses de la collectivité :

- Un volume cible de 7 milliards XPF pour les dépenses d'investissement,
- Un objectif de réduction des subventions à un volume de 10 milliards XPF (hors intervention exceptionnels liées aux satellites et aux comptes sociaux cités ci-dessus),
- Une enveloppe cible de 7,5 milliards XPF pour les charges courantes.

Enfin, en vue de financer le programme d'investissement, le recours à un emprunt de 600 MF est proposé. Comme présenté dans la partie relative aux perspectives de recettes, des rendez-vous ont déjà été effectués avec la CDC et la BEI et confortent la faisabilité de cette inscription.

Toutes les mesures énoncées dans ce scénario permettent de réduire significativement le déficit budgétaire, mais ne le résorbe pas. **Ainsi cette deuxième simulation présente un déséquilibre de 11,6 milliards,** imputable essentiellement au soutien des comptes sociaux.

III. Les perspectives d'équilibre 2023

Suite à l'arrêté des recouvrements de recettes fiscales au 31 décembre 2022, la Nouvelle-Calédonie a constaté une hausse du rendement 2022 de l'assiette de répartition d'environ 13,5 milliards XPF par rapport aux prévisions budgétaires 2022, ce qui fait évoluer les ajustements de dotations institutionnelles au titre de l'année 2022. Ces bons résultats 2022, ont également amené les directions financières à actualiser leurs estimations 2023 en fonction de données économiques plus récentes (en complément du séminaire Amédée tenu en août 2022).

Par ailleurs, les arbitrages budgétaires menés en janvier ont permis de ramener les dépenses de la collectivité à des niveaux plus soutenables. Des décisions complémentaires, touchant notamment à l'affectation de TGC aux organismes nécessitant un soutien financier, ont également été prises grâce à la hausse des prévisions fiscales.

A. Le scénario N°3 : la situation après arbitrage, avec actualisation des recettes fiscales

Ce troisième scénario reflète la situation du budget 2023 après les arbitrages politiques de janvier 2023 et intègre une mise à jour importante des prévisions de recettes fiscales impactant la dotation de la Nouvelle-Calédonie.

		Scénario de base (Scénario 1)	Scénario après séminaire (Scénario 2)	Scénario intermédiaire (Scénario 3)
En millions F.CFP	CA prévisionnel 2022	CA prévisionnel 2023	CA prévisionnel 2023	CA prévisionnel 2023
Part NC de l'assiette de dotations	28 583	31 511	29 754	34 920
Autres recettes propres	14 069	12 496	14 596	14 857
dont recettes COVID	*1 669*			
dont recette ARTI RBT des prêt COVID		*-*	*2 100*	*2 100*
dont recette FER pour ENERCAL	*1 500*			
dont produits exceptionnels	*743*	*94*	*94*	*70*
dont produits financier	*476*	*408*	*408*	*478*
dont autres recettes	*11 180*	*11 993*	*11 993*	*12 209*
Reports de recettes de fonctionnement		3	3	3
résultat de fonctionnement		354	354	354
Recettes réelles de fonctionnement propres	42 651	44 363	44 706	50 133
Dépenses de personnel (c/012)	15 721	16 871	16 372	16 310
dont COVID	*40*	*-*	*-*	
dont hors COVID	*15 681*	*16 311*	*16 262*	*16 200*
dont Augmentation du point d'indice	*-*	*450*	*-*	*-*
dont hausse taux de CLR		*110*	*110*	*110*
Achats et charges externes (c/011)	6 648	8 184	8 184	7 500
Participations et subventions (c/ 65 et 67)	14 152	30 299	23 900	19 735
dont subvention Kuindo magnin		*400*	*400*	*100*
dont subvention d'équilibre ASSNC	*1 220*	*3 700*	*1 700*	*1 700*
dont subvention CLR		*1 500*	*-*	
dont subvention ENERCAL	*1 500*	*1 200*	*1 200*	
dont subvention RUAMM		*10 000*	*10 000*	*6 000*
dont COVID FACSP		*600*	*600*	*353*
dont subventions et interventions courantes	*11 407*	*12 899*	*10 000*	*11 582*
Charges financières (66)	1 328	1 770	1 770	1 770
dont COVID	*387*	*1 075*	*1 075*	*1 075*
dont hors COVID	*942*	*695*	*695*	*695*
Charges exceptionnelles (67)	1 403	565	565	512
dont dépenses logistiques COVID	*1 105*			
dont indemnités perte de CA hôtels		*300*	*300*	*300*
dont hors COVID	*298*	*265*	*265*	*206*
Provision pour amende (68)				
Reports de dépenses fonctionnement		293	293	293
Dépenses réelles de fonctionnement propres	39 252	57 982	51 084	46 120
Recette d'investissement hors dette	2 110	3 000	1 830	1 681
Prélèvement sur les réserves (1068)	4 702	5 085	5 085	5 085
Recettes d'emprunt	17 500	3 383	3 983	3 983
Reports de recettes d'investissement		*24*	*24*	*24*
Recettes réelles d'investissement	24 312	11 492	10 923	10 773
Dépenses d'investissement (hors dette)	19 687	13 650	7 000	7 200
dont dépenses d'invest. COVID (reno. hotels)	*635*	*-*	*-*	
dont dépenses d'invest. Hors COVID	*6 223*	*13 650*	*7 000*	*7 200*
dont réduction si mise en place ACIA				
Remboursement Emprunt	4 656	5 521	4 088	4 088
dont COVID	*532*	*1 076*	*1 076*	*1 076*
dont EP	*1 183*	*1 433*	*-*	
dont hors COVID	*2 941*	*3 012*	*3 012*	*3 012*
Résultat d'investissement cumulé		4 322	4 322	4 322
Reports de dépenses d'investissement		782	782	782
Dépenses réelles d'investissement	24 343	24 275	16 192	16 392
Solde des mouvements d'ordre et provisions	188	-	-	-
Recettes totales	85 398	82 831	82 604	87 882
Dépenses totales	81 842	109 233	94 253	89 488
Résultat de l'exercice	3 556	- 26 402	- 11 648	- 1 606
Ratios :				
Epargne brute (Hors exceptionnel et COVID)	4 137	-8 436	-3 196	7 168
Encours de dette propre	79 897	77 759	79 792	79 792
Taux d'épargne brute	10%	-19%	-7%	14%
Dépenses de personnel/RRF	39%	38%	37%	33%
Niveau d'endettement propre	201%	177%	190%	168%
Fonds de roulement	1 112	-25 290	-10 537	-494
FDR en jours de dépenses	6	-112	-57	-3

L'arrêté des recouvrements de recettes fiscales au 31 décembre 2022, la Nouvelle-Calédonie a constaté une hausse de l'assiette de répartition d'environ 13,5 milliards XPF par rapport aux prévisions budgétaires 2022, ce qui a permis une révision des prévisions de l'assiette 2023, et des ajustements de dotations au titre de 2022 tel que suit :

En millions F.CFP	Prévisions BP 2023 de base scénario 1	Prévisions BP 2023 après séminaire scénario 2	Prévisions BP 2023 actualisées scénario 3
Assiette nette de réparation	**111 159**	**107 059**	**111 452**
Dotation NC avant effet cliquet	30 847	29 709	30 928
Cliquet commune	-1 521	-2 141	-1 474
Part NC après déduction cliquet	**29 325**	**27 568**	**29 453**
Réajustement lié à la dotation 2	**2 186**	**2 186**	**5 468**
Inscription de recette au BP 202	**31 511**	**29 754**	**34 921**

Par ailleurs, le calcul de la nouvelle assiette prend en compte :

- une affectation de TGC de 2,1 milliards au remboursement des emprunts COVID,
- une affectation supplémentaire par rapport à 2022 de TGC de 2 milliards à l'ASSNC, permettant de réduire la subvention à 1,7 milliard la subvention à verser à l'organisme sur le budget propre de la Nouvelle-Calédonie,
- une affectation de TGC de 360 MF à NCT, permettant de supprimer la subvention de 300 millions à verser à l'organisme sur le budget propre de la Nouvelle-Calédonie.

Il est à noter qu'aucune nouvelle réforme non votée n'est comprise dans cette estimation de l'assiette 2023.

Les recettes propres de fonctionnement 2023 (hors dotations NC) sont estimées à 14,8 milliards XPF et ont été ajustées lors des derniers arbitrages budgétaires (recette de l'union européenne pour le STENC notamment).

Les arbitrages ont permis de se rapprocher de l'enveloppe cible de dépenses d'investissement fixée à 7 milliards XPF grâce aux réunions du comité PPI et à la mise en place du plan d'équipement des services.

L'objectif a également été atteint pour les charges externes qui s'élèvent à 7,5 milliards XPF

Une réduction des dépenses résultant de la crise COVID est également constaté, celles-ci s'élèvent désormais à 653 millions XPF dont 353 MF pour le FACS et 300 MF pour les indemnités des hôtels.

Seules les subventions courantes (hors soutien aux comptes sociaux et satellites) dépassent la cible identifiée lors du séminaire financier gouvernemental. En effet, la collectivité a dû faire face à de nombreux impératifs (jeux du pacifique, etc…). De plus, l'ouverture de plusieurs AE (autorisations d'engagement) a également été impulsée afin d'initier une dynamique de planification pluriannuelle en fonctionnement et de bénéficier d'une plus grande visibilité à moyen terme sur les interventions incontournables.

En parallèle, on notera toutefois une baisse du versement au RUAMM à 6 milliards (contre un besoin initial de 10 milliards). En effet, le gouvernement souhaite assurer en priorité le versement des dotations globales aux hôpitaux, sa situation financière ne lui permettant pas de financer, dès le BP, l'intégralité du déficit du RUAMM.

Par ailleurs, au vu des mesures en cours d'étude destinées à résorber le déficit du système électrique (affectation d'une taxe au paiement de la composante de stabilisation, suppression des tarifs horo-saisonniers pour les gros industriels, suppression des abattements tarifaires de certains secteurs d'activité, augmentation tarifaire supplémentaire etc…), la subvention à la société est pour l'instant retirée de ce scénario. En effet, le besoin de financement de la structure est attendu au 2ème semestre 2023, ce qui laisse un délai au gouvernement pour proposer des mesures permettant d'équilibrer le système électrique.

Aucune subvention n'est également prévue pour la CLR (comme dans le scénario précédent).

En conclusion, bien que ce scénario tende vers l'équilibre, il présente toujours un déficit **de 1,6 milliards XPF.**

B. Le scénario N°4 : les mesures complémentaires nécessaires à l'équilibre budgétaire

Ce dernier scénario rend compte des derniers ajustements nécessaires pour atteindre l'équilibre.

Cette dernière simulation reprend ainsi les scénarios précédents en y intégrant les mesures complémentaires suivantes :

- une affectation de TGC de 1,433 milliards XPF à l'ARDC pour le remboursement des emprunts à taux zéro des établissements publics liés à la crise COVID. En effet, il avait été imaginé de reporter d'une année le remboursement de l'annuité 2023. Toutefois, la faisabilité de ce report n'étant pas certaine, le gouvernement ne souhaite pas prendre le risque de voter un budget insincère qui lui voudrait une observation du contrôle de légalité. Ainsi, la réintégration de cette annuité d'emprunt en dépenses d'investissement sera financée par le mécanisme instauré par la DDOF (financement par une recette ARDC). Les recettes de TGC affectées à l'organisme se présenteraient donc comme suit :

En millions F.CPF	Prévisions BP 2023 (scénario 4)	Prévisions 2024	Prévisions 2025
Remboursement des lignes de trésorerie	1 350		
Remboursement des emprunt AFD COVID	2 100	2 100	2 700
Remboursement des emprunt aux EP	1 433	932	952
TOTAL affectation ARDC	**4 883**	**3 032**	**3 652**

- une affectation complémentaire de TGC 1,7 milliards XPF (portant l'affectation totale de TGC supplémentaire à l'ASSNC par rapport à 2022 à 3,7 milliards XPF). Ceci permet de réduire intégralement la subvention sur le budget propre.

Au vu de ces nouvelles mesures, le calcul de l'assiette est actualisé comme suit :

En millions F.CFP	Prévisions BP 2023 de base scénario 1	Prévisions BP 2023 après séminaire scénario 2	Prévisions BP 2023 actualisées scénario 3	Prévisions BP 2023 actualisées scénario 4
Assiette nette de réparation	**111 159**	**107 059**	**111 452**	**108 619**
Dotation NC avant effet cliquet	30 847	29 709	30 928	30 142
Cliquet commune	-1 521	-2 141	-1 474	-1 928
Part NC après déduction cliquet	**29 325**	**27 568**	**29 453**	**28 214**
Réajustement lié à la dotation 2	**2 186**	**2 186**	**5 468**	**5 468**
Inscription de recette au BP 202	**31 511**	**29 754**	**34 921**	**33 682**

Les recettes propres de fonctionnement 2023 (hors dotation de la Nouvelle-Calédonie) augmentent et sont désormais estimées à 16,3 milliards XPF suite à l'ajout d'une recette de l'ARDC de 3,533 milliards XPF pour le remboursement des emprunts COVID (AFD et établissements publics).

Des arbitrages complémentaires des membres du gouvernement ont permis des réductions en dépenses, notamment sur les subventions.

Globalement ce dernier scénario représente une hypothèse plausible d'équilibre du budget primitif 2023. Néanmoins cet équilibre n'est rendu possible que grâce à une réduction importante du soutien financier apporté, notamment aux comptes sociaux, pour lesquels des solutions devront être trouvées en cours d'année.

		Scénario de base (Scénario 1)	Scénario après séminaire (Scénario 2)	Scénario intermédiaire (Scénario 3)	Scénario d'équilibre (Scénario 4)
En millions F.CFP	CA prévisionnel 2022	CA prévisionnel 2023	CA prévisionnel 2023	CA prévisionnel 2023	CA prévisionnel 2023
Part NC de l'assiette de dotations	**28 583**	**31 511**	**29 754**	**34 920**	**33 682**
Autres recettes propres	**14 069**	**12 496**	**14 596**	**14 857**	**16 290**
dont recettes COVID	*1 669*				
dont recette ARTI RBT des prêt COVID		*-*	*2 100*	*2 100*	*3 533*
dont recette FER pour ENERCAL	*1 500*				
dont produits exceptionnels	*743*	*94*	*94*	*70*	*70*
dont produits financier	*476*	*408*	*408*	*478*	*478*
dont autres recettes	*11 180*	*11 993*	*11 993*	*12 209*	*12 209*
Reports de recettes de fonctionnement		**3**	**3**	**3**	**3**
résultat de fonctionnement		**354**	**354**	**354**	**354**
Recettes réelles de fonctionnement propres	**42 651**	**44 363**	**44 706**	**50 133**	**50 328**
Dépenses de personnel (c/012)	**15 721**	**16 871**	**16 372**	**16 310**	**16 310**
dont COVID	*40*	*-*	*-*		*-*
dont hors COVID	*15 681*	*16 311*	*16 262*	*16 200*	*16 200*
dont Augmentation du point d'indice	*-*	*450*	*-*	*-*	*-*
dont hausse taux de CLR		*110*	*110*	*110*	*110*
Achats et charges externes (c/011)	**6 648**	**8 184**	**8 184**	**7 500**	**7 320**
Participations et subventions (c/ 65 et 67)	**14 152**	**30 299**	**23 900**	**19 735**	**17 171**
dont subvention Kuindo magnin		*400*	*400*	*100*	*30*
dont subvention d'équilibre ASSNC	*1 220*	*3 700*	*1 700*	*1 700*	*-*
dont subvention CLR		*1 500*	*-*		*-*
dont subvention ENERCAL	*1 500*	*1 200*	*1 200*		*-*
dont subvention RUAMM		*10 000*	*10 000*	*6 000*	*6 000*
dont COVID FACSP		*600*	*600*	*353*	*232*
dont subventions et interventions courantes	*11 407*	*12 899*	*10 000*	*11 582*	*10 909*
Charges financières (66)	**1 328**	**1 770**	**1 770**	**1 770**	**1 770**
dont COVID	*387*	*1 075*	*1 075*	*1 075*	*1 075*
dont hors COVID	*942*	*695*	*695*	*695*	*695*
Charges exceptionnelles (67)	**1 403**	**565**	**565**	**512**	**412**
dont dépenses logistiques COVID	*1 105*				
dont indemnités perte de CA hôtels		*300*	*300*	*300*	*200*
dont hors COVID	*298*	*265*	*265*	*206*	*206*
Provision pour amende (68)					
Reports de dépenses fonctionnement		**293**	**293**	**293**	**293**
Dépenses réelles de fonctionnement propres	**39 252**	**57 982**	**51 084**	**46 120**	**43 276**
Recette d'investissement hors dette	**2 110**	**3 000**	**1 830**	**1 681**	**1 681**
Prélèvement sur les réserves (1068)	**4 702**	**5 085**	**5 085**	**5 085**	**5 085**
Recettes d'emprunt	**17 500**	**3 383**	**3 983**	**3 983**	**3 983**
Reports de recettes d'investissement		***24***	***24***	***24***	***24***
Recettes réelles d'investissement	**24 312**	**11 492**	**10 923**	**10 773**	**10 773**
Dépenses d'investissement (hors dette)	**19 687**	**13 650**	**7 000**	**7 200**	**7 200**
dont dépenses d'invest. COVID (reno. hotels)	*635*	*-*	*-*		*-*
dont dépenses d'invest. Hors COVID	*6 223*	*13 650*	*7 000*	*7 200*	*7 200*
dont réduction si mise en place ACIA					
Remboursement Emprunt	**4 656**	**5 521**	**4 088**	**4 088**	**5 521**
dont COVID	*532*	*1 076*	*1 076*	*1 076*	*1 076*
dont EP	*1 183*	*1 433*	*-*		*1 433*
dont hors COVID	*2 941*	*3 012*	*3 012*	*3 012*	*3 012*
Résultat d'investissement cumulé		**4 322**	**4 322**	**4 322**	**4 322**
Reports de dépenses d'investissement		**782**	**782**	**782**	**782**
Dépenses réelles d'investissement	**24 343**	**24 275**	**16 192**	**16 392**	**17 825**
Solde des mouvements d'ordre et provisions	**188**	**-**	**-**	**-**	**-**
Recettes totales	**85 398**	**82 831**	**82 604**	**87 882**	**88 077**
Dépenses totales	**81 842**	**109 233**	**94 253**	**89 488**	**88 077**
Résultat de l'exercice	**3 556**	**- 26 402**	**- 11 648**	**- 1 606**	**- 0**
Ratios :					
Epargne brute (Hors exceptionnel et COVID)	4 137	-8 436	-3 196	7 168	8 406
Encours de dette propre	79 897	77 759	79 792	79 792	78 359
Taux d'épargne brute	**10%**	**-19%**	**-7%**	**14%**	**18%**
Dépenses de personnel/RRF	**39%**	**38%**	**37%**	**33%**	**32%**
Niveau d'endettement propre	**201%**	**177%**	**190%**	**168%**	**169%**
Fonds de roulement	**1 112**	**-25 290**	**-10 537**	**-494**	**1 111**
FDR en jours de dépenses	**6**	**-112**	**-57**	**-3**	**7**

IV. Les dépenses importantes non-financées au BP 2023

A. Les dépenses identifiées, non financées au BP 2023

Comme évoqué supra, certains financements ne sont pas encore assurés et des solutions devront être trouvées en cours d'année, notamment pour :

- Les besoins complémentaires du RUAMM (hors dotation des hôpitaux, et hausse éventuelle du taux directeur des hôpitaux) évalué à + 5,2 milliards XPF,
- Le soutien au système électrique (Enercal) estimé entre 1,2 et 5 milliards XPF,
- Le financement complémentaire des comptes sociaux, notamment pour le régime handicap et dépendances (RPHA) en cessation de paiement en décembre 2023 (1,6 milliards XPF),
- Un financement complémentaire pour l'investissement compris entre 2 et 3 milliards XPF. En effet, les coupes budgétaires effectuées pour atteindre l'enveloppe fixée de 7 milliards XPF ont été appliquées majoritairement sur des opérations hors contrat de développement dont les chantiers restent prioritaires en 2023 (routes, lycées),
- Un financement complémentaire sur certains dispositifs pour le 2ème semestre évalué à environ 800 millions XPF,
- Un éventuel transfert de charges financières de l'enseignement privé estimé à environ 600 millions XPF.

L'ensemble de ces dépenses est évalué entre 12 et 17 milliards XPF.

B. Les solutions de financement possibles

B.1. La recherche de financements régionaux via la cellule de financements extérieurs

Dans un contexte de contraintes budgétaires marquées, la Nouvelle-Calédonie n'exploite pas suffisamment les opportunités de financements ou d'expertises offertes par les appels à projets nationaux, régionaux ou internationaux.

En conséquence, une cellule « financements extérieurs » a été créée au sein de l'administration pour lui permettre d'être en capacité d'identifier et de répondre efficacement aux appels à projets et d'utiliser leurs financements comme leviers des politiques publiques de la collectivité.

Lors de la collégialité du 25 janvier 2023, les missions de cette cellule ont été présentées et l'ensemble des membres du gouvernement a reconnu l'intérêt et a adhéré à la création de cette entité.

Les axes d'investigations pour trouver de nouveaux financements sont établis suivant l'organisation de la cellule, dédiée à l'assistance aux directions pour les montages de projets comprenant les activités suivantes :

- orientation, conseil, identification des financements et des partenariats,
- centralisation des veilles des directions et sourcing en propre,

- focalisation sur les projets hors contrats de développement et financements européens et sur des axes métiers,
- appui administratif avec une mise en synergie des compétences métiers : technique, juridique et financière,
- aide à l'élaboration du budget prévisionnel en partenariat avec les directions support,
- recherche de partenaires, y compris privés, et suivi des relations partenariales,
- suivi des relations avec les organismes financeurs,
- assistance aux propositions des projets (plateformes) et suivi de l'instruction des projets déposés,
- opérationnalisation avec la gestion des conventionnements, les suivis financiers, les animations du réseau, le reporting, l'évaluation, etc.).

B.2. La demande d'aide de l'Etat

Bien que la loi de finance pour l'année 2023 ne prévoit aucune aide relative à la collectivité, le gouvernement a sollicité à plusieurs reprises le soutien de l'Etat sur ses besoins structurels et conjoncturels.

L'Etat a sollicité un ultime courrier récapitulant les besoins structurels pour 2023. La venue du ministre de l'intérieur en Nouvelle-Calédonie début mars, permettra de poursuivre les négociations en ce sens.

En effet, il semblerait que l'Etat soit disposé à aider la Nouvelle-Calédonie à condition que cette dernière propose des réformes permettant de retrouver une trajectoire financière vertueuse.

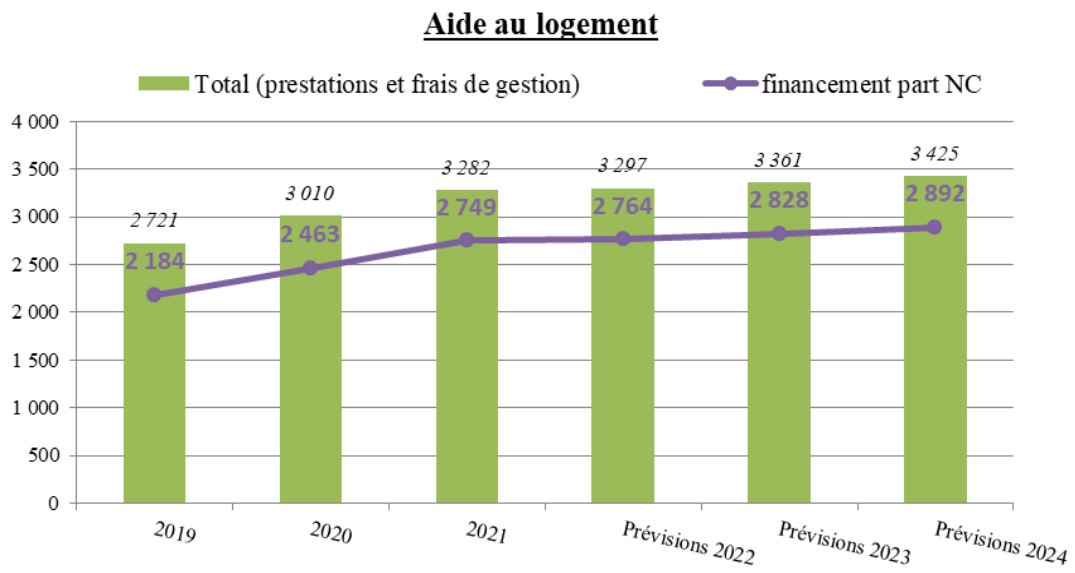
V. Les perspectives des comptes sociaux

Est présentée une projection des dépenses des comptes sociaux 2022 - 2024 (hors RUAMM), soit une prévision d'atterrissage de l'année 2022 et une prospective des années 2023 et 2024

A. L'aide au logement

Les hypothèses retenues pour les prévisions 2023-2024 sont les suivantes :

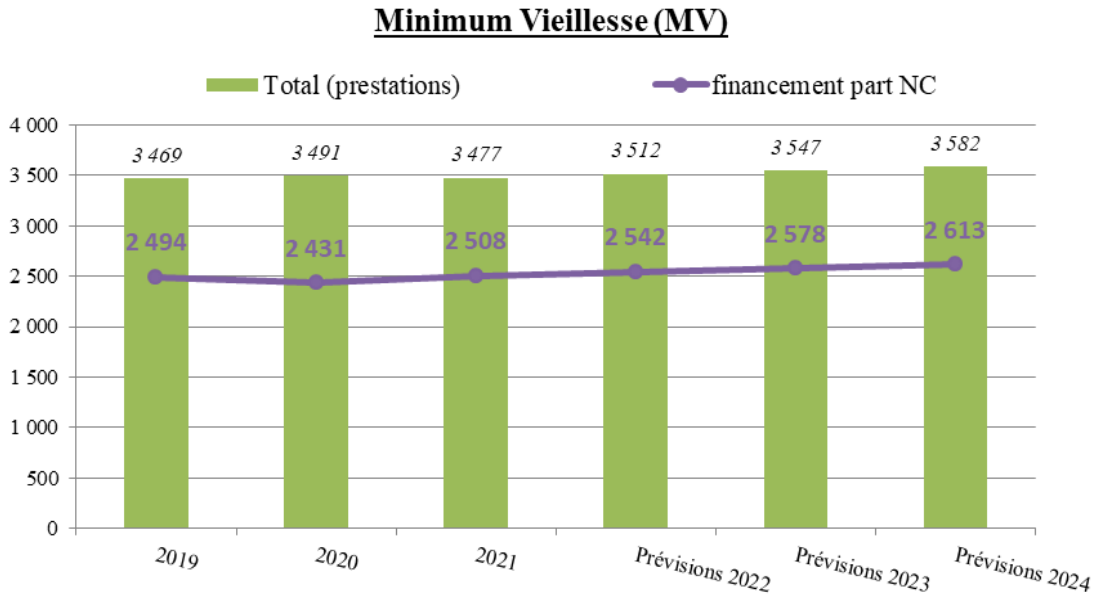
- Sur le volume des dépenses de prestations : + 2% / an ;
- Sur le nombre de bénéficiaires : + 2% / an.

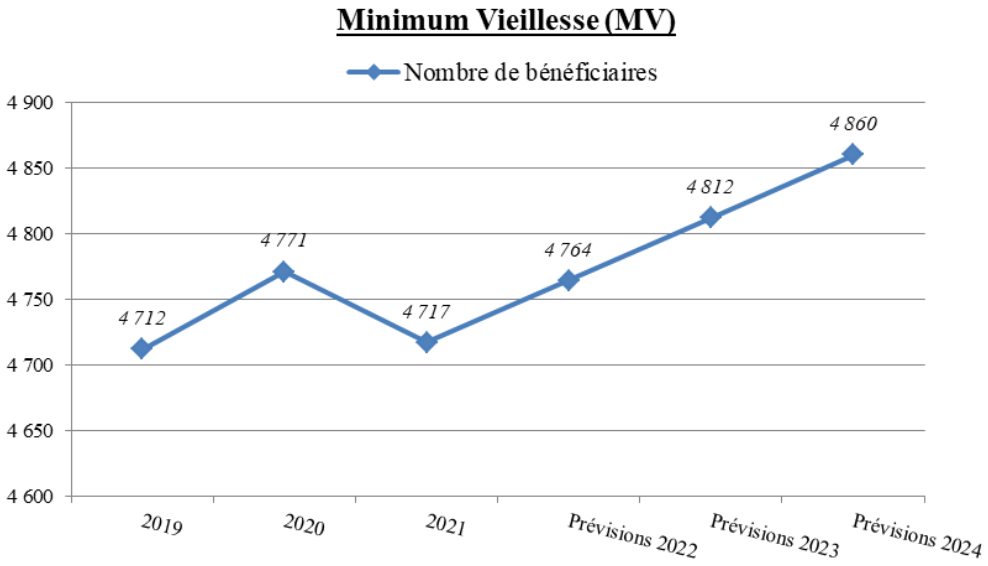


B. Le minimum vieillesse

Les hypothèses retenues pour les prévisions 2022-2024 sont les suivantes :

- Sur le volume des dépenses de prestations : + 1% / an (moyenne 2017/2021) comprenant un prévisionnel inflationniste de + 0.5% / an ;
- Sur le nombre de bénéficiaires : + 1% / an (moyenne 2017/2020).



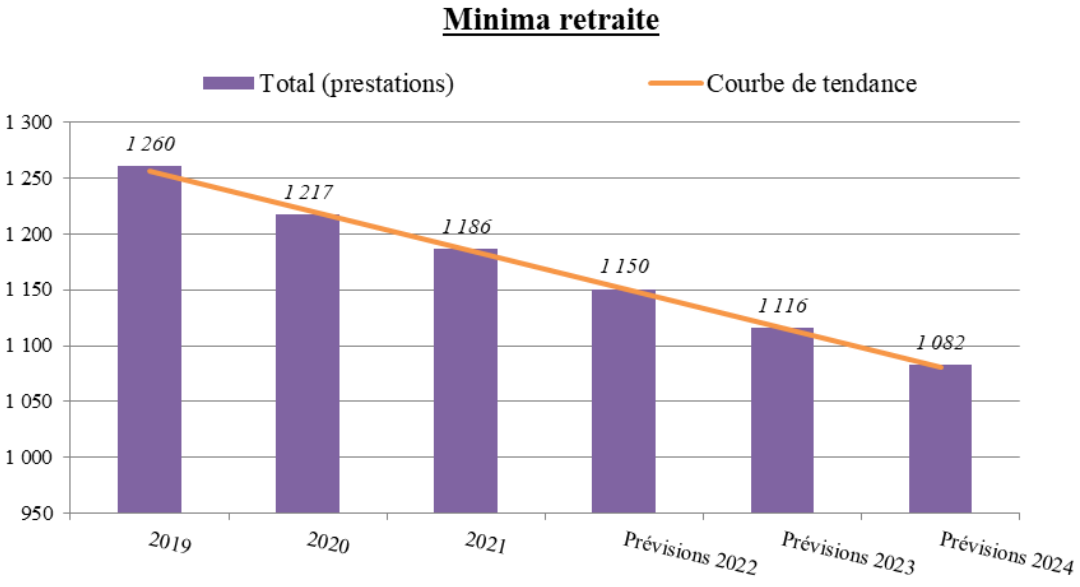


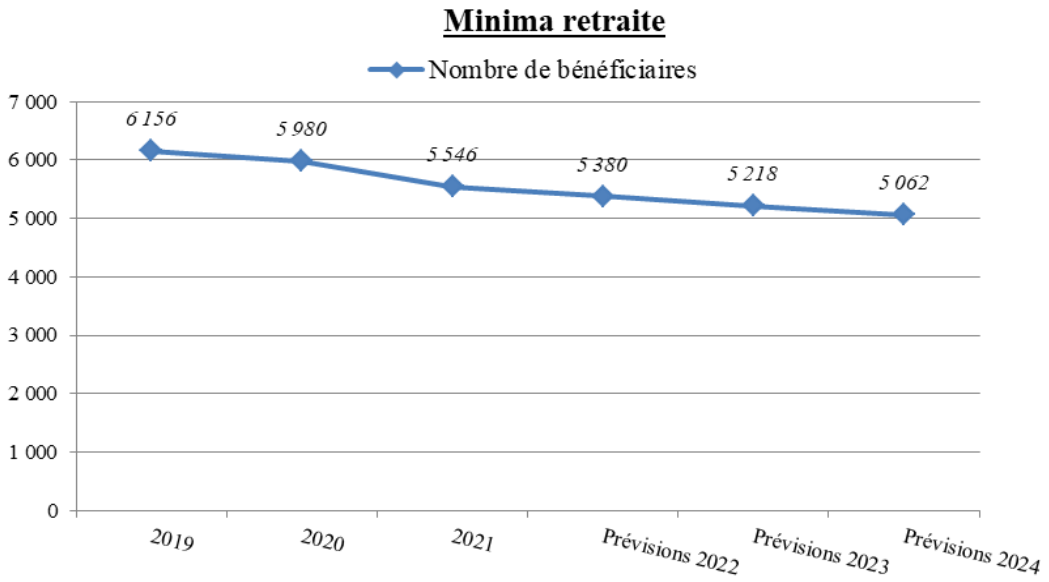
L'évolution des dépenses au cours des prochaines années dépend en partie des prévisions inflationnistes en Nouvelle-Calédonie.

C. Le minima retraite (ancien dispositif)

Les hypothèses retenues pour les prévisions 2022-2024 sont les suivantes :

- Sur le volume des prestations : - 3% / an (moyenne 2017/2021) ;
- Sur le nombre de bénéficiaires : - 3% / an (moyenne 2017/2021).



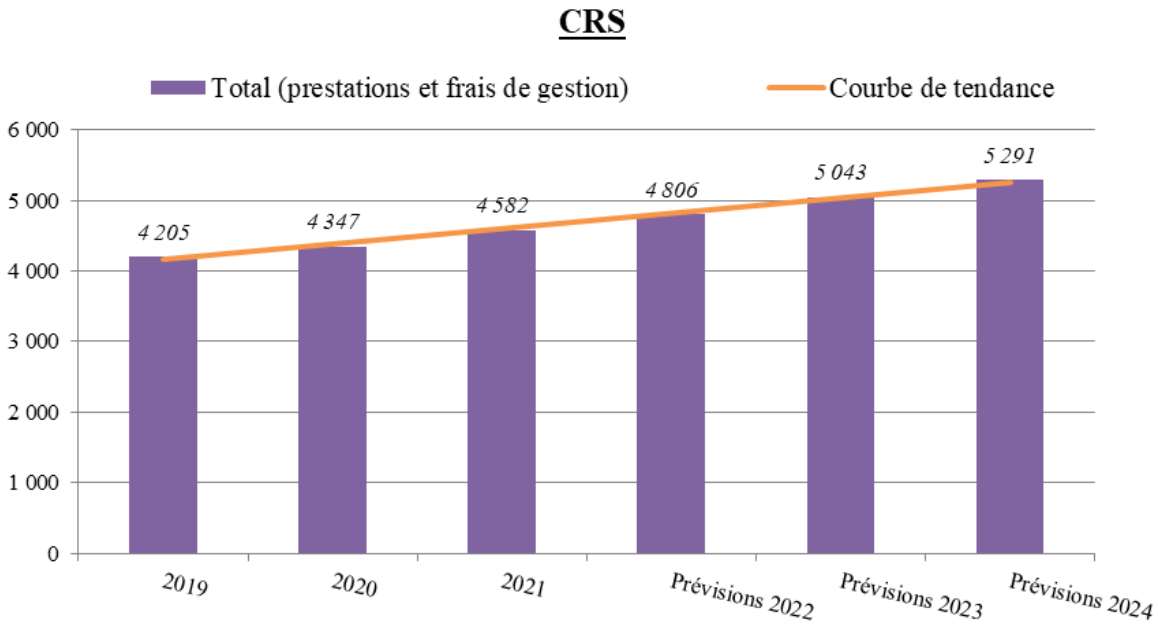


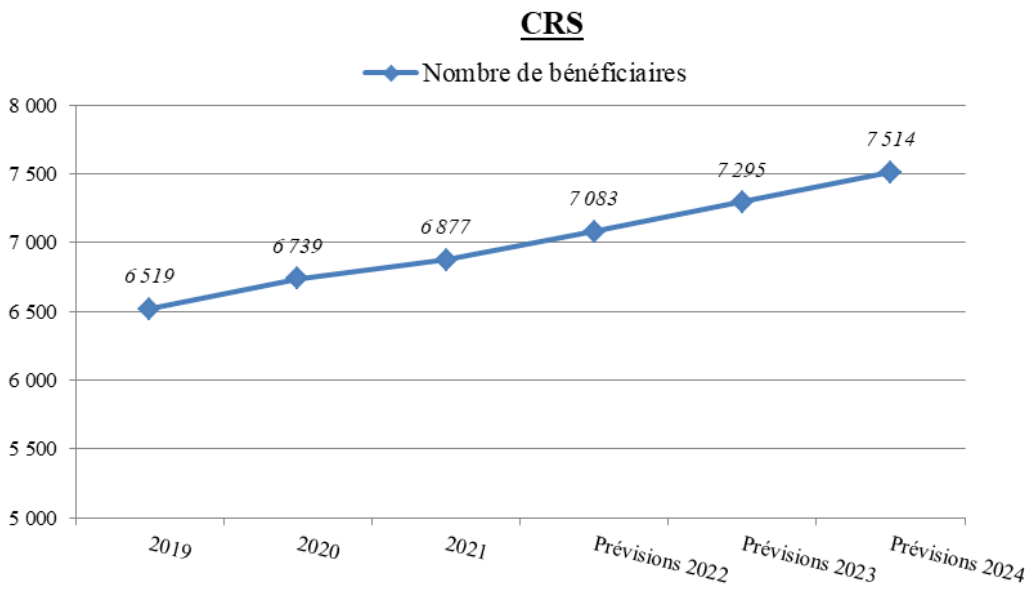
En l'absence d'admission (dispositif remplacé par le CRS), le nombre de bénéficiaires ainsi que les dépenses vont continuer à diminuer au fur et à mesure du décès des retraités bénéficiant de ce dispositif.

D. Le complément de retraite de solidarité

Les hypothèses retenues pour les prévisions 2022-2024 sont les suivantes :

- Sur le volume des prestations : + 5% / an (moyenne 2017/2021) comprenant un prévisionnel inflationniste de + 0.5% / an ;
- Sur le nombre de bénéficiaires : + 3 % / an (moyenne 2017/2021).



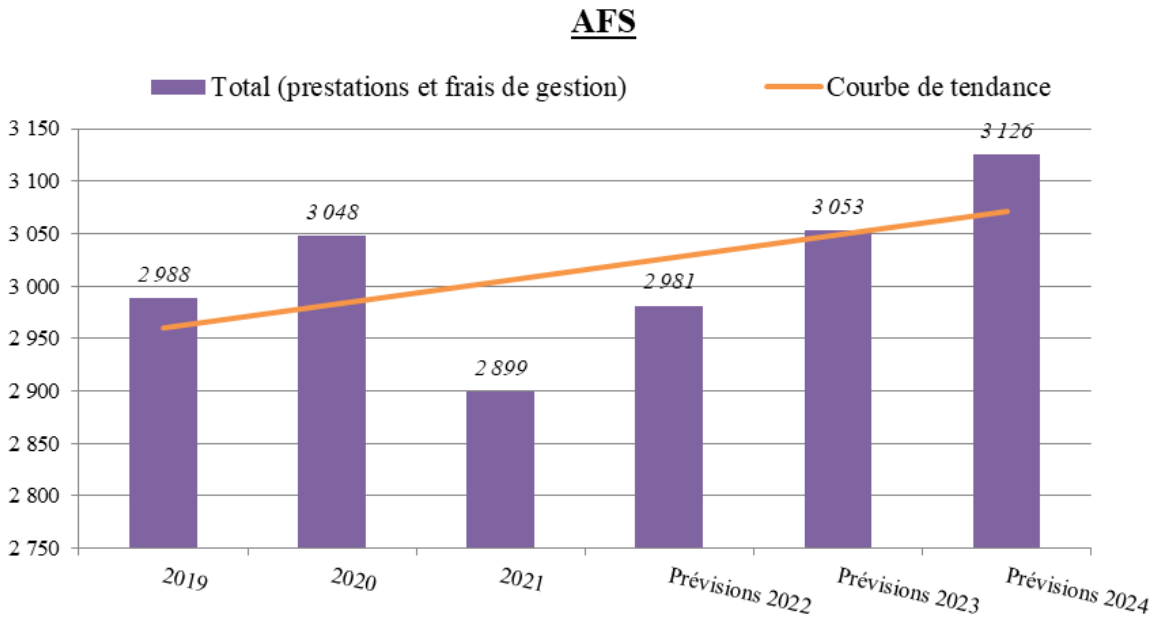


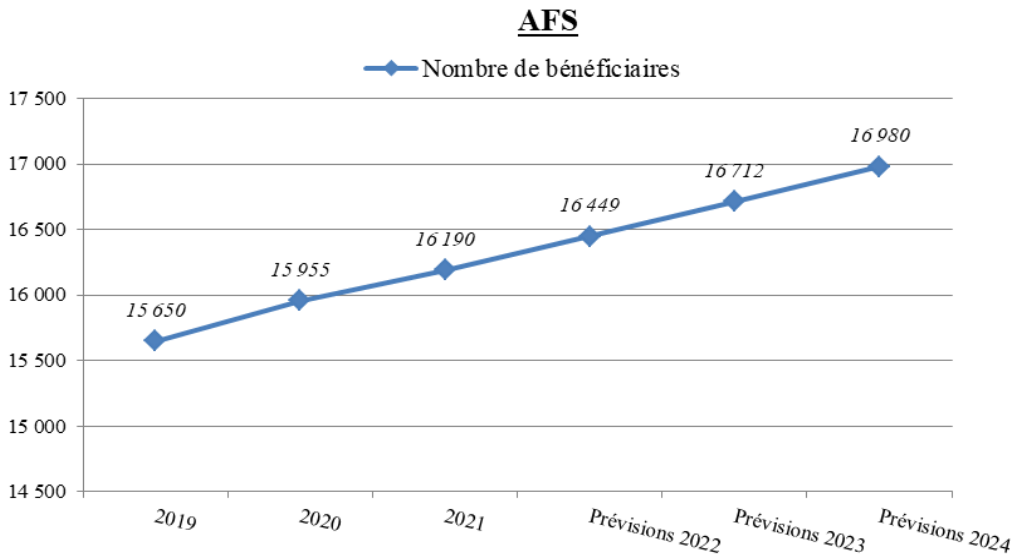
La hausse prévisionnelle des dépenses au cours des prochaines années dépend en partie des prévisions inflationnistes en Nouvelle-Calédonie (le CRS étant indexé à l'inflation depuis le 1er janvier 2018).

E. Les allocations familiales de solidarité

Les hypothèses retenues pour les prévisions 2022-2024 sont les suivantes :

- sur le volume des prestations : + 2.5% / an (moyenne 2017/2021),
- sur le nombre de bénéficiaires : + 1.6% / an (moyenne 2017/2021).



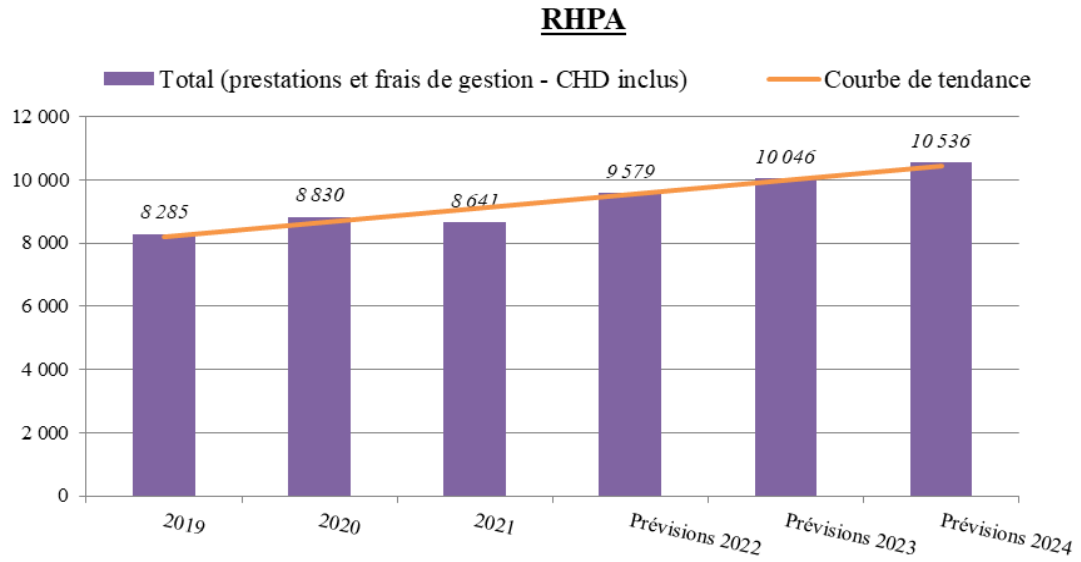


F. Le régime handicap et dépendances (RPHA)

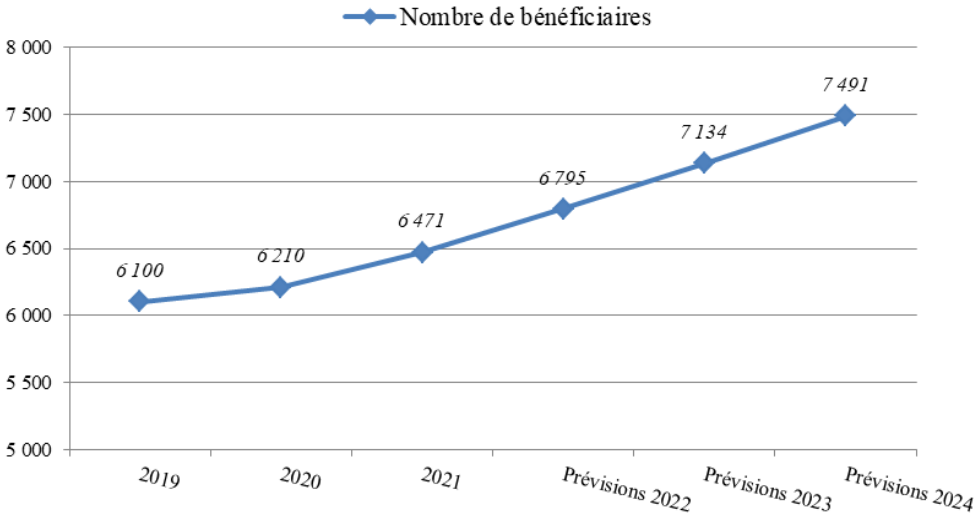
Les hypothèses retenues pour les prévisions 2022-2024 sont les suivantes :

- Sur le volume des dépenses de prestations : + 5% / an (moyenne 2017/2020) et ouverture des équipements (MAS BOULOUPARIS en 2023 et EHPAD MAGNIN en 2024) ;
- Sur le nombre de bénéficiaires : + 7% / an (moyenne 2017/2020) dont :
    - Handicap : + 4% / an ;
    - Perte d'autonomie : + 4% / an ;
    - Enfants : + 12% / an.

A noter, qu'en l'absence de crise sanitaire, les dépenses 2021 auraient dû progresser selon un taux de 5% mais les divers confinements ont eu pour effet de réduire l'activité des prestataires d'accompagnement de vie (scolaire, domicile et loisir) et de transport.



RHPA


Nombre de bénéficiaires
8 000
7 500
7 000
6 500
6 000
5 500
5 000
6 100
6 210
6 471
6 795
7 134
7 491
2019
2020
2021
Prévisions 2022
Prévisions 2023
Prévisions 2024

RECAPITULATIF DASS-NC

		2019	Evolution 2020/2019	2020	Evolution 2021/2020	2021	Evolution 2022/2021	Prévisions 2022	Evolution 2023/2022	Prévisions 2023	Evolution 2024/2023	Prévisions 2024
Aide au logement	Nombre de bénéficiaires	8 401	9,9%	9 231	0,5%	9 277	0,5%	9 323	2,0%	9 510	2,0%	9 700
	Prestations	2 613	11,4%	2 911	8,7%	3 165	0,5%	3 180	2,0%	3 244	2,0%	3 308
	financement part NC	**2 184**	12,8%	**2 463**	11,6%	**2 749**	0,5%	**2 764**	2,3%	**2 828**	2,3%	**2 892**
	Frais de gestion	108	-8,3%	99	18,2%	117	0,0%	117	0,0%	117	0,0%	117
	Total (prestations et frais de gestion)	**2 721**	10,6%	**3 010**	9,0%	**3 282**	0,5%	**3 297**	1,9%	**3 361**	1,9%	**3 425**
Minimum vieillesse	Nombre de bénéficiaires	4 712	1,3%	4 771	-1,1%	4 717	1,0%	4 764	1,0%	4 812	1,0%	4 860
	Prestations	3 469	0,6%	3 491	-0,4%	3 477	1,0%	3 512	1,0%	3 547	1,0%	3 582
	financement part NC	**2 494**	-2,5%	**2 431**	3,1%	**2 508**	1,4%	**2 542**	1,4%	**2 578**	1,4%	**2 613**
	Frais de gestion	0	/	0	/	0	/	0	/	0	/	0
	Total (prestations)	**3 469**	0,6%	**3 491**	-0,4%	**3 477**	1,0%	**3 512**	1,0%	**3 547**	1,0%	**3 582**
Minima retraite (ancien dispositif)	Nombre de bénéficiaires	6 156	-2,9%	5 980	-7,3%	5 546	-3,0%	5 380	-3,0%	5 218	-3,0%	5 062
	Prestations	1 260	-3,4%	1 217	-2,5%	1 186	-3,0%	1 150	-3,0%	1 116	-3,0%	1 082
	Frais de gestion	0	/	0	/	0	/	0	/	0	/	0
	Total (prestations)	**1 260**	-3,4%	**1 217**	-2,5%	**1 186**	-3,0%	**1 150**	-3,0%	**1 116**	-3,0%	**1 082**
CRS	Nombre de bénéficiaires	6 519	3,4%	6 739	2,0%	6 877	3,0%	7 083	3,0%	7 295	3,0%	7 514
	Prestations	4 130	3,4%	4 271	5,5%	4 505	5,0%	4 730	5,0%	4 967	5,0%	5 215
	Frais de gestion	75	1,3%	76	1,3%	77	-1,3%	76	0,0%	76	0,0%	76
	Total (prestations et frais de gestion)	**4 205**	3,4%	**4 347**	5,4%	**4 582**	4,9%	**4 806**	4,9%	**5 043**	4,9%	**5 291**
AFS	Nombre de bénéficiaires	15 650	1,9%	15 955	1,5%	16 190	1,6%	16 449	1,6%	16 712	1,6%	16 980
	Prestations	2 863	1,7%	2 913	-4,7%	2 777	2,5%	2 846	2,5%	2 918	2,5%	2 991
	Frais de gestion	125	8,0%	135	-9,6%	122	10,7%	135	0,0%	135	0,0%	135
	Total (prestations et frais de gestion)	**2 988**	2,0%	**3 048**	-4,9%	**2 899**	2,8%	**2 981**	2,4%	**3 053**	2,4%	**3 126**
RHPA	Nombre de bénéficiaires	6 100	1,8%	6 210	4,2%	6 471	5,0%	6 795	5,0%	7 134	5,0%	7 491
	Prestations	8 077	6,9%	8 637	-2,6%	8 415	11,0%	9 341	5,0%	9 808	5,0%	10 298
	Frais de gestion + Frais fonctionnement CHD	208	-7,2%	193	17,1%	226	5,3%	238	0,0%	238	0,0%	238
	Total (prestations et frais de gestion - CHD inclus)	**8 285**	6,6%	**8 830**	-2,1%	**8 641**	10,9%	**9 579**	4,9%	**10 046**	4,9%	**10 536**
	Total dépenses NC	**21 416**	4,3%	**22 336**	1,0%	**22 565**	5,6%	**23 823**	3,5%	**24 662**	3,6%	**25 541**
	Evolution N / N-1 en M. F CFP		*920*		*228*		*1259*		*839*		*879*	
	Total des dépenses	**22 928**	4,4%	**23 943**	0,5%	**24 067**	5,2%	**25 326**	3,3%	**26 165**	3,4%	**27 043**
	Evolution N / N-1 en M. F CFP		*1015*		*124*		*1259*		*839*		*879*	

L’ensemble de ces dispositifs d’un montant de 25,3 milliards XPF en 2022 va connaître un rythme de croissance annuel de plus de 3%. A l’horizon 2024, 1,7 milliards XPF de financement supplémentaire sera nécessaire.

Dans son périmètre, l’agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie connaît depuis l’an dernier de sérieuses difficultés pour boucler son budget.

Conformément à l’action 14-3 du plan Do Kamo, il conviendra de déterminer une enveloppe annuelle affectée aux dépenses de protection sociale et d’en définir l’évolution en adéquation avec les ressources disponibles.

VI. Les perspectives à moyen terme (2024-2025)

Une prospective des comptes de la collectivité à moyen terme (soit à horizon 2025) a été élaborée, elle tient compte, dans le calcul du fonds de roulement et des taux d'endettement, des données liées au scénario n°4, seule option réaliste permettant l'atteinte de l'équilibre budgétaire en 2023.

Les hypothèses de travail pour construire cette prospective doivent être affinées et confirmées mais elles se basent sur la feuille de route des réformes du gouvernement.

Cette prospective deviendra plus réaliste en fonction des mesures actées par le congrès.

En millions F.CFP	CA prévisionnel 2022	Scénario d'équilibre (Scénario 4) CA prévisionnel 2023	CA prévisionnel 2024	CA prévisionnel 2025
Part NC de l'assiette de dotations	**28 583**	**33 682**	**33 029**	**33 507**
Autres recettes propres	**14 069**	**16 290**	**16 099**	**16 844**
dont recettes COVID	*1 669*			
dont recette ARTI RBT des prêt COVID		*3 533*	*3 032*	*3 652*
dont recette FER pour ENERCAL	*1 500*			
dont produits exceptionnels	*743*	*70*	*94*	*94*
dont produits financier	*476*	*478*	*478*	*478*
dont autres recettes	*11 180*	*12 209*	*12 495*	*12 620*
Reports de recettes de fonctionnement		**3**		
Résultat de fonctionnement cumulé		**354**		
Recettes réelles de fonctionnement propres	**42 651**	**50 328**	**49 128**	**50 351**
Dépenses de personnel (c/012)	**15 721**	**16 310**	**16 466**	**16 631**
dont COVID	*40*	*-*	*-*	
dont hors COVID	*15 681*	*16 200*	*16 466*	*16 631*
dont Augmentation du point d'indice	*-*	*-*	*-*	*-*
dont hausse taux de CLR		*110*		
Achats et charges externes (c/011)	**6 648**	**7 320**	**7 500**	**7 500**
Participations et subventions (c/ 65 et 67)	**14 152**	**17 171**	**15 270**	**11 700**
dont subvention Kuindo magnin		*30*	*70*	
dont subvention d'équilibre ASSNC	*1 220*	*-*	*-*	*-*
dont subvention CLR		*-*		
dont subvention ENERCAL	*1 500*	*-*	*1 000*	
dont subvention RUAMM		*6 000*	*3 000*	
dont COVID FACSP		*232*	*-*	*-*
dont subventions et interventions courantes	*11 407*	*10 909*	*11 200*	*11 700*
Charges financières (66)	**1 328**	**1 770**	**1 501**	**1 426**
dont COVID	*387*	*1 075*	*999*	*979*
dont hors COVID	*942*	*695*	*502*	*447*
Charges exceptionnelles (67)	**1 403**	**412**	**306**	**206**
dont dépenses logistiques COVID	*1 105*			
dont indemnités perte de CA hôtels		*200*	*100*	
dont hors COVID	*298*	*206*	*206*	*206*
Provision pour amende (68)				
Reports de dépenses fonctionnement		**293**		
Dépenses réelles de fonctionnement propres	**39 252**	**43 276**	**41 043**	**37 462**
Recette d'investissement hors dette	**2 110**	**1 681**	**2 000**	**1 000**
Prélèvement sur les réserves (1068)	**4 702**	**5 085**	**2 353**	**1 300**
Recettes d'emprunt	**17 500**	**3 983**	**800**	**-**
Reports de recettes d'investissement		***24***		
Recettes réelles d'investissement	**24 312**	**10 773**	**5 153**	**2 300**
Dépenses d'investissement (hors dette)	**19 687**	**7 200**	**8 400**	**8 500**
dont dépenses d'invest. COVID (reno. hotels)	*635*	*-*		
dont dépenses d'invest. Hors COVID	*6 223*	*7 200*	*8 400*	*8 500*
dont réduction si mise en place ACIA			*-*	*-*
Remboursement Emprunt	**4 656**	**5 521**	**4 656**	**5 250**
dont COVID	*532*	*1 076*	*1 090*	*1 674*
dont EP	*1 183*	*1 433*	*932*	*952*
dont hors COVID	*2 941*	*3 012*	*2 634*	*2 624*
Résultat d'investissement cumulé		**4 322**	**3 322**	**2 222**
Reports de dépenses d'investissement		**782**		
Dépenses réelles d'investissement	**24 343**	**17 825**	**13 056**	**13 750**
Solde des mouvements d'ordre et provisions	**188**	**-**	**-**	**-**
Recette d'ordre fonctionnement	***4 914***	***2 689***	***2 689***	***2 689***
Dépenses d'ordre de fonctionnement	**5 423**	**9 727**	**10 695**	**10 649**
Recette d'ordre investissement	***13 521***	***24 287***	***25 255***	***25 209***
Dépenses d'ordre d'investisement	**12 824**	**17 249**	**17 249**	**17 249**
Recettes totales	**85 398**	**88 077**	**82 225**	**80 549**
Dépenses totales	**81 842**	**88 077**	**82 042**	**79 110**
Résultat de l'exercice	**3 556**	**-** **0**	**183**	**1 439**
Ratios :				
Epargne brute (Hors exceptionnel et COVID)	**4 137**	**8 406**	**9 296**	**13 980**
Encours de dette propre	**79 897**	**78 359**	**74 503**	**69 253**
Taux d'épargne brute	**10%**	**18%**	**20%**	**30%**
Dépenses de personnel/RRF	**39%**	**32%**	**34%**	**33%**
Niveau d'endettement propre	**201%**	**169%**	**164%**	**150%**
Fonds de roulement	**1 112**	**1 111**	**1 295**	**2 734**
FDR en jours de dépenses	**6**	**7**	**9**	**19**

Voici les hypothèses retenues pour construire la prospective.

Les assiettes prévisionnelles de répartition 2024 et 2025 incluent la mise en place des réformes actuellement en cours (déposées sur le bureau du congrès ou l'étude au gouvernement) tel que suit :

Mesure prise en comptes dans la prospectives (en millions F.CFP)	2024	2025
Répartition	**2 460**	**2 240**
Réformes à venir	**692**	**1 092**
Micro taxe sur les flux financiers	-	-
Réforme de l'IRPP	2 000	2 000
Retenue à la source pour les entreprises étrangères	-	400
Révision convention fiscale	300	300
Révision de la contribution Foncière	392	392
Révision de l'impôt sur les sociétés	-4 000	-4 000
Taxation des mutuelles (partie commerciale)	-	-
Taxation PNB	1 000	1 000
Taxe sur les plus values mobilières	1 000	1 000
Tropic 3 (transfert TCI, TAT3S et TSPJ)	-	-
Tropic 4 (transfert IRPP)	-	-
Sur bureau du congrès	**1 768**	**1 148**
DDOF (ARDC) *	-3 032	-3 652
Lutte contre la fraude fiscale	-	-
Réforme de la TGC	4 000	4 000
Taxe sur les plus values immobilières	400	400
Taxe sur l'extraction minière	400	400
Total général	**2 460**	**2 240**

** DDOF : le montant affiché correspond à l'affectation de taxe au remboursement des prêts COVID AFD et des prêts des établissements publics*

Au vu des réformes en cours qui bénéficieraient à l'ASSNC (dont notamment la DDOF qui prévoit de porter l'affectation de la CCS sur les revenus à l'ASSNC à 57%, la mise en place de la taxe sur les produits sucrés et les mesures de maîtrise de l'évolution des régimes sociaux), l'affectation de TGC prévue à la structure à partir de 2024 revient à un niveau standard de 19 milliards XPF.

En millions F.CFP	Prévisions BP 2023 (scénario 4)	Prévisions 2024	Prévisions 2025
CCS IRVM, IRCDC, Jeux, Foncier	2 527	2 600	2 650
CCS activité (57% à l'ASSNC et 43 % à la CAFAT)	3 947	5 985	6 053
TAT3S	10 160	10 160	10 160
CSA	3 900	3 900	4 000
TSS			
TGC	22 760	19 060	19 060
Taxe sur le sucre (si voté)		2 600	2 600
Total	**43 294**	**44 305**	**44 523**

De même, l'affectation de TGC à l'ARTI pour le remboursement de ses lignes de trésorerie prend fin en 2023 (remboursement des stocks). La TGC excédentaire retourne donc au budget de répartition pour alimenter l'assiette des dotations. Les prévisions de TGC et sa répartition entre les budgets annexes s'établit donc comme suit :

En millions F.CFP	Prévisions 2023 Scénario 4	Prévisions 2024	Prévisions 2025
Budget de reversen	**30 953**	**25 402**	**26 022**
ASSNC	22 760	19 060	19 060
ADANC et PANC	3 050	3 050	3 050
GIE/ NCTPS	260	260	260
ARDC (stock)	1 350		
ARDC (dette covid)	3 533	3 032	3 652
Budget de répartitic	**24 757**	**34 307**	**34 557**
TGC Brute	**55 710**	**59 709**	**60 579**
Restitutions TGC	**7 000**	**8 000**	**8 000**
Total TGC nette	**48 710**	**51 709**	**52 579**

Ainsi, au vu des mesures énoncées ci-dessus, le montant de l'assiette de répartition 2024 et 2025 ainsi que de la dotation de la Nouvelle-Calédonie se déclinent comme suit :

En millions F.CFP	Prévisions BP 2023 actualisées Scénario 4	Prévisions 2024	Prévisions 2025
Dotation aux provinces	**60 283**	**66 391**	**66 999**
Province sud	29 707	32 717	33 016
Province nord	19 638	21 628	21 826
Province iles loyauté	10 938	12 046	12 156
Dotations aux communes	**20 121**	**20 204**	**20 212**
FIP fonct. après cliquet	19 307	19 307	19 307
FIP équipement	815	897	905
Part NC après cliquet	**28 214**	**33 029**	**33 507**

Les recettes propres de fonctionnement (hors dotations de la Nouvelle-Calédonie) sont estimées à 16,1 milliards XPF en 2024 et 16,8 milliards XPF en 2025 (dont respectivement 3 milliards XPF en 2024 et 3,7 milliards XPF en 2025 liés à l'affectation de TGC au remboursement des emprunts COVID AFD et des prêts à taux zéro des établissements publics).

L'évolution de la masse salariale est contenue à 1% par an, elle ne tient pas compte d'une évolution du point d'indice.

Le volume des charges courantes est maintenu à 7,5 milliards XPF , tandis que l'enveloppe des subventions courantes (hors soutien aux comptes sociaux et satellites en difficulté) est fixée à 11,2 milliards XPF en 2024 en cohérence avec les capacités de financement de la collectivité, et augmente pour atteindre 11,7 milliards XPF en 2025.

Le volume d'investissement propre de la collectivité, initialement fixé à 8,4 milliards XPF en 2024 et 8,5 milliards XPF en 2025 en tenant compte des capacités de financement de la collectivité.

Bien que la collectivité soit endettée, il est envisagé d'avoir recours à l'emprunt afin de maintenir le niveau d'investissement de la collectivité dans le cadre d'une relance économique. Il est à noter qu'avec un emprunt de 800 millions en 2024, le taux d'endettement de la collectivité serait tout de même en diminution (soit 164% en 2024 et 150% en 2025). Cela est dû à la diminution de l'encours de la dette (extinction d'anciennes dettes).

En conclusion, bien que cette prospective à moyen terme reste conditionnée à de nombreuses hypothèses dépendantes des décisions politiques à venir, elle permet de constater que l'adoption des réformes structurelles sociales et fiscales en cours d'étude dans les institutions permettraient d'améliorer de façon pérenne la situation de la collectivité et permettrait à ces ratios de revenir à terme aux niveaux préconisés par l'AFD, ce qui rejoint les engagements pris dans l'annexe 6.

En effet, les ratios financiers devraient s'améliorer dès 2025 avec une hausse de l'épargne brute à 30%, permettant de financer une politique d'investissement de la Nouvelle-Calédonie à hauteur de 8 à 8,5 milliards XPF par an.

Il est à noter qu'aucun emprunt n'a été prévu dans cette prospective pour 2025, permettant une réduction du taux d'endettement à 150%.

Néanmoins, il pourrait être envisagé d'avoir recours à l'emprunt afin d'augmenter le niveau d'investissement de la collectivité dans le cadre d'une relance économique (soit augmenter le niveau d'investissement à 9,5 milliards au lieu de 8,5 md). Ainsi, un emprunt de 1 milliard en 2025, ferait augmenter le taux d'endettement à 152% en 2025.

La poursuite de la maîtrise de la masse salariale, conformément aux engagements de l'annexe 6, permettra de rétablir le ratio des dépenses de personnel à 33%, bien en deça de la norme de référence (38%)

Enfin, le niveau du fonds de roulement de la Nouvelle-Calédonie devrait augmenter à 19 jours de fonctionnement dès 2025 (contre 6 jours en 2022). Même si le ratio n'est toujours pas dans les normes préconisées, il devrait permettre à la Nouvelle-Calédonie de réduire quelque peu ses tensions de trésorerie.

PARTIE 4 : CONCLUSION

Si l'option d'un budget primitif 2023 de la Nouvelle-Calédonie équilibré sur la base des seuls rendements fiscaux et douaniers actuellement constatés est probable, la trajectoire financière et budgétaire de la collectivité demeure fragile et les besoins structurels des comptes publics et sociaux ne sont pas, à l'heure actuelle, satisfaits pour les années à venir compte tenu de l'ensemble des enjeux socio-économiques et institutionnels (compétences croisées) décrits dans le présent rapport.

L'amélioration des ratios financiers de la collectivité, la maîtrise des dépenses de fonctionnement de la Nouvelle-Calédonie et de ses établissements publics, une réforme fiscale économiquement soutenable, socialement acceptable et financièrement viable, une réforme structurelle du système de santé garantissant une offre de soins de qualité et source d'économie sont autant d'objectifs à atteindre pour assurer la crédibilité de l'institution et le déploiement efficient des politiques publiques.

Dans cette perspective de rétablissement des comptes publics et sociaux, plusieurs axes de progrès spécifiques peuvent être déployés en 2023 :

1° Développer une planification pluriannuelle sur les principaux agrégats budgétaires (masse salariale, interventions au bénéfice des tiers, dépenses de fonctionnement et de mission des services). Un fonctionnement optimisé de la collectivité pourra être recherché en assurant la juste programmation des dépenses obligatoires et essentielles à l'exercice des compétences de la Nouvelle-Calédonie. L'évolution du régime des aides financières aux personnes morales de droit privé est susceptible de conduire à des mesures de maîtrise des dépenses d'intervention et doit mener à la définition à une véritable politique d'octroi des subventions.

2° Définir le prolongement de l'actuel plan pluriannuel d'investissement 2022 – 2024 au plus tard à la fin du 1er semestre 2023. Le périmètre des 27,8 milliards XPF actuellement planifiés est difficilement soutenable. Un travail d'arbitrage devra être opéré durant l'année 2023 pour préparer la planification de l'année 2025 et accompagner la fin d'exécution de l'actuel contrat de développement Etat / Nouvelle-Calédonie. Les besoins relatifs aux infrastructures routières, portuaires et aéroportuaires, aux lycées, aux bâtiments publics et à l'équipement des services devront être appréhendés de manière à garantir une dynamique d'investissement public.

3° Développer les démarches d'évaluation des politiques publiques permettant pour chaque mission du budget de la collectivité de définir, d'une part, le sens de l'action publique et, d'autre part, les critères et indicateurs mesurant l'atteinte des objectifs.

4° Moderniser l'administration. Dans un objectif de maîtrise des dépenses de personnel, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a effectué une cartographie de ses services par le prisme des clients et des missions de service. Pour dessiner l'administration de demain et produire des scénarios d'organisation cible, la volonté de rationalisation demeure plus que jamais d'actualité par des efforts de mutualisation, de fusions de services ou d'établissements publics voire d'innovation de l'action publique.

5° Réviser la politique tarifaire des services publics. Un projet de révision portant sur cette problématique est inscrit dans la feuille de route du gouvernement. Bien que cet objectif reste difficile à mettre en œuvre dans un contexte de vie chère et d'inflation importée, le lancement du diagnostic démarre prochainement et permettra de mettre en lumière les éventuelles marges de manœuvre qui déboucheront ensuite sur la proposition de mesures plus ciblées.

6° Réformer certains dispositifs pour rationaliser leurs coûts. Une revue générale est nécessaire pour assurer l'efficience de mesures comme celle de la continuité territoriale ou de l'aide judiciaire. Les contractualisations au titre du placement des demandeurs d'emploi ou de la protection judiciaire des mineurs pourront également faire l'objet d'une évaluation en vue de la définition de nouvelles modalités partenariales.

7° Mettre en œuvre l'objectif calédonien d'évolution des dépenses de protection sociale au plus tard à la fin du 1er semestre 2023. Le régime handicap et dépendances connaîtra une analyse approfondie de ses modalités de fonctionnement. Il s'agira pour le gouvernement de maîtriser le régime en agissant sur l'expression des besoins, la définition de critères d'attribution des aides , mais aussi en développant des partenariats sur la base d'appel à projets. Les leviers de réduction ou de maîtrise de dépenses ont été identifiés par la DASS pour l'ensemble des dispositifs d'aide sociale. Par exemple, la contribution de la Nouvelle-Calédonie à l'aide au logement pourrait être plafonnée.

8° Définir le taux directeur de l'objectif calédonien d'évolution des dépenses d'assurance-maladie (OCEAM) pour l'année 2023 de manière concomitante avec l'adoption du budget primitif 2023. En alliant la stratégie de financement du RUAMM déployée par le gouvernement et la nécessaire prise en compte des besoins garantissant la qualité de l'offre de soins des calédoniens, des décisions seront prises concernant le fonctionnement des hôpitaux et les professions libérales.

9° Définir le taux directeur de l'objectif calédonien d'évolution des dépenses de prévention (OCEP) pour l'année 2023 de manière concomitante avec l'adoption du budget primitif 2023. L'offre de prévention devra être appréhendée notamment sur la base des prochaines dispositions présentées au congrès sur les priorités de santé. L'ancien code de la santé publique de la Nouvelle-Calédonie est en effet susceptible d'être réglementairement complété par un projet de délibération relative aux priorités de santé et l'offre de prévention. L'action envisagée pour les 6 prochaines

années pourrait être dynamisée par les taxes comportementales notamment celles sur les produits sucrés.

10° Revoir les modalités de fonctionnement et de financement du fonds autonome de compensation en santé publique d'ici la fin de l'année 2023. Le RUAMM, les 3 provinces et la Nouvelle-Calédonie participent actuellement au FACSP. Une concertation avec les mutuelles peut être envisagée en vue de leur contribution.

11° Poursuivre la réforme structurelle du système de santé d'ici la fin de l'année 2023. L'assistance à maîtrise d'ouvrage, financée par l'agence française de développement, se poursuit jusqu'à mi-année 2023. Des décisions prochaines pourront être prises concernant la régulation du système de santé. Un travail concernant l'observation de la santé est en cours dans le cadre d'une prestation menée par la fédération nationale des observatoires régionaux de la santé.

12° Développer les opportunités de financements ou d'expertises offertes par les appels à projets nationaux, régionaux ou internationaux. Comme indiqué supra, une cellule « financements extérieurs » a été créée au sein de l'administration pour lui permettre d'être en capacité d'identifier et de répondre efficacement aux appels à projets et d'utiliser leurs financements comme leviers des politiques publiques de la collectivité.

13° Améliorer la prospective fiscale. Pour éviter les situations de trop versés aux collectivités rencontrées en 2018, les outils de prévision se sont améliorés au sein de l'administration de la Nouvelle-Calédonie et une démarche de prudence a été adoptée en matière budgétaire. Cependant, des statistiques et des analyses rétrospectives et prévisionnelles plus complètes doivent être développées afin d'appréhender au mieux les rendements fiscaux et douaniers et de mettre à disposition les meilleures informations possibles à destination des élus.

14° Rendre plus lisible et efficiente les mesures adoptées par le gouvernement en matière de lutte contre l'inflation importée et de relance économique. La Nouvelle-Calédonie a adopté diverses mesures en 2022 pour atténuer l'impact négatif de la flambée des coûts de l'énergie et du fret sur les prix et le pouvoir d'achat (diminution temporaire sur les produits pétroliers et alimentaires de 1ère nécessité, mesures de plafonnement des prix…). Une conférence sur les salaires a également été organisée. Dans un contexte budgétaire contraint, il s'agit de définir, pour l'année 2023, une feuille de route intersectorielle permettant de dégager toutes les marges de manœuvre disponibles. Il s'agira à la fois de soutenir les différents secteurs stratégiques et de redynamiser et diversifier l'économie calédonienne.