



Rapport n° 136569-2022/1-ACTS/DFI
Date du : 3 octobre 2022

PROVINCE SUD

RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023

Sommaire

INTRODUCTION	3
LA SITUATION DE LA PROVINCE SUD A FIN 2022.....	4
1. LE BUDGET DE FONCTIONNEMENT.....	4
<i>Evolution des recettes de fonctionnement (RRF).....</i>	<i>7</i>
<i>Evolution des dépenses de fonctionnement (DRF).....</i>	<i>9</i>
2. L'EVOLUTION DE L'EPARGNE	9
3. LE FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	10
4. LE FONDS DE ROULEMENT.....	11
5. L'ENDETTEMENT PROVINCIAL.....	12
L'EVALUATION PROSPECTIVE 2023-2025	15
1. L'HYPOTHESE DE CADRAGE.....	15
a) L'évolution des ressources en 2023	15
➤ L'évolution de la fiscalité de répartition	15
➤ L'évolution de la fiscalité additionnelle.....	16
b) Le plan pluriannuel d'investissement – PPI.....	16
c) Le cadrage budgétaire 2023	17
d) La trajectoire 2023-2025	20
2. LES RESULTATS DE LA PROSPECTIVE.....	21
Annexes au rapport.....	22
➤ Annexe n° 01 - Le plan pluriannuel d'investissement (<i>sur autorisations de programme ouvertes au budget par l'assemblée</i>).....	22

INTRODUCTION

Les principaux indicateurs pour apprécier de la santé financière de la collectivité sont :

- ⇒ **L'épargne** (*et notamment le taux d'épargne brute*), qui permet de mesurer la capacité de la collectivité à dégager des ressources propres de fonctionnement pour :
 - rembourser sa dette (Epargne brute – remboursement de l'annuité de dette = épargne nette) ;
 - autofinancer une partie de ses investissements (dès lors que l'épargne nette est positive).

La collectivité a pour obligation juridique de dégager, dès son budget primitif, une épargne brute au moins égale au montant de la dotation aux amortissements.

- ⇒ **Le fonds de roulement** ⁽¹⁾ est un élément de mesure de l'équilibre financier de la collectivité qui s'apparente à une réserve disponible qui doit permettre le financement des futurs investissements et éventuellement de couvrir les besoins engendrés par la gestion courante (*fonctionnement*). Il s'analyse en nombre de jours de dépenses.

(1) (*Fonds de roulement = trésorerie + Besoin de fonds de roulement BFR*)

- ⇒ **L'endettement** qui s'analyse au regard du niveau d'endettement par rapport à ses ressources de fonctionnement et de la capacité de la collectivité à rembourser sa dette avec son épargne brute (taux d'endettement et capacité de désendettement).

Au-delà, ces ratios permettent d'apprécier la capacité de la collectivité à avoir, à nouveau, recours à de nouveaux emprunts.

Le présent rapport met en lumière ces indicateurs au travers d'une synthèse de la situation financière estimée à fin 2022 en tenant compte d'éléments rétrospectifs issus des cinq derniers comptes administratifs.

Sur la base de ces premiers éléments, une évaluation prospective est proposée et permet d'analyser l'évolution de ces indicateurs, sur les trois prochaines années, en intégrant les priorités portées par l'exécutif.

Cette évaluation prospective s'établit sur la base des premières orientations communiquées par la Nouvelle-Calédonie en matière d'évolution de la fiscalité de répartition.

LA SITUATION DE LA PROVINCE SUD A FIN 2022

1. LE BUDGET DE FONCTIONNEMENT

Dès le début de la nouvelle mandature, l'exécutif souhaite mettre en œuvre une politique budgétaire qui vise, avant tout, à préserver la capacité à investir de la collectivité pour soutenir l'activité économique en province Sud. Il s'agit ainsi de participer à la relance de l'économie et de contribuer à un retour à une croissance fiscale.

Et malgré un contexte économique dégradé, la trajectoire prospective va reposer sur une restauration de l'épargne qui s'adaptera néanmoins à l'évolution de la fiscalité qui constitue la principale ressource de la collectivité.

Ainsi, pour maintenir un équilibre financier, la province s'est engagée, sur les gestions 2020 et 2021, à ajuster de manière accrue son budget de fonctionnement afin de conforter sa politique d'investissement.

D'importants efforts de gestion ont été mis en œuvre sur cette section du budget. La collectivité, au-delà, de l'optimisation de ses crédits de paiement, a réorganisé sa politique d'interventions et de subventions en se concentrant notamment sur ses compétences propres.

La survenance de la pandémie Covid-19 a cependant conduit la province à ajuster ses équilibres pour mettre en œuvre des mesures urgentes en matière sanitaire et sociale en complément des aides économiques. Ces éléments imprévisibles et de nécessité impérieuse, n'ont pas empêché, pour autant, l'exécutif de mettre en œuvre les mesures budgétaires qui traduisaient la priorité de la mandature inscrit au volet interne de son plan stratégique Vision Sud (*Objectif Stratégique n°14 « Une province en capacité de financer son investissement »*).

Les résultats des deux derniers exercices de gestion illustrent bien le redressement de la situation financière. A fin 2021, la collectivité fait état d'une situation financière satisfaisante avec notamment une épargne reconstituée à 15% de ses recettes de fonctionnement et un fonds de roulement à nouveau au-dessus des trente jours de paiement.

L'exécutif marque ainsi sa volonté, d'une part, de rétablir les comptes provinciaux, et d'autre part, d'offrir à la collectivité autonomie et solvabilité financières nécessaires pour mener à bien une politique d'investissement dynamique et mettre en œuvre son plan stratégique « Vision Sud ».

* * *

L'équilibre budgétaire 2022 s'est, bien entendu, inscrit dans cette trajectoire prospective. Néanmoins, en l'absence d'estimation définitive de l'assiette de répartition suite au décalage du vote du budget de la Nouvelle-Calédonie, l'exécutif a proposé un cadrage initial à partir d'une prévision prudente de ses dotations fiscales.

Pour mémoire, sur l'année 2020, la province a bénéficié de dotations globales issues d'assiettes de répartition respectivement de 110.3 milliards XPF.

Pour 2021, l'assiette fiscale nette de répartition avait été ramenée à 103.7 milliards XPF puis complétée, à hauteur de 7.6 milliards XPF, d'une quote-part du prêt AFD contractualisé par la Nouvelle-Calédonie en 2020 et affecté finalement au budget de répartition 2021 pour compenser la chute sensible de la fiscalité, soit une assiette de 111.3 milliards XPF.

Pour 2022, la collectivité a construit son budget primitif sur la base d'une estimation de l'assiette à 103 milliards XPF, qui a eu pour conséquence de réduire le plan de financement 2022 de 2 milliards XPF, conformément au courrier adressé par le président du gouvernement le 27 octobre 2021.

Ainsi, pour arriver à l'équilibre, l'assemblée a remis l'ouvrage sur le métier concernant les dépenses relevant de l'aide médicale et de la contribution au fonctionnement de l'enseignement privé à compter du 1^{er} juillet 2022.

Le Congrès de la Nouvelle-Calédonie va confirmer, par son vote du budget de répartition 2022, l'assiette estimée à 103 milliards XPF. La province Sud avait anticipé à son budget primitif 2022 les conséquences de cette chute fiscale de 6.1%. Et faute d'accord sur une répartition plus équitable des charges issues de l'aide médicale et de l'enseignement privé, la collectivité a dû assurer, au budget supplémentaire 2022, la continuité des prises en charge jusqu'à la fin de l'année.

La province Sud, au travers de son budget supplémentaire, procède alors à un ajustement de 2.4 milliards XPF (1.924 Mds F pour l'aide médicale et 497 MF pour l'enseignement privé) en dédiant une part de son fonds de roulement à la section de fonctionnement. Et pour maintenir son plan d'investissement, une souscription d'emprunts, rehaussée à 4.1 milliards XPF, a été votée. Ces mesures exceptionnelles ne pourront indéfiniment être réitérées.

A l'évidence et au-delà des conséquences liées à la clé de répartition qui pénalisent durablement les habitants du sud, de tels ajustements sur le périmètre de fonctionnement ont atteint leurs limites. Faire face à l'amélioration des conditions de vie d'une population grandissante avec un cadre de ressources fiscales en manque cruel de croissance et, de surcroît, figé par une clé de répartition issue de la loi référendaire, devient infaisable. Cette situation compromet gravement l'exercice des compétences provinciales dans les domaines fondamentaux comme la santé, l'éducation et la jeunesse, les aides sociales, le développement durable, l'insertion, la formation et l'emploi, le développement économique ou le tourisme.

L'équilibre du budget de la province Sud ne peut s'envisager désormais sans transfert de charges ou compensation financière en lien avec le budget de la Nouvelle-Calédonie. Il est donc vital de mettre en adéquation les ressources et les charges liées aux politiques publiques mises en œuvre par la province Sud.

Aussi, concernant les dépenses de santé relevant de l'aide médicale, le principe d'une compensation financière doit se traduire concrètement tout comme le processus d'unification du régime de couverture sociale dont la gestion serait possiblement confiée à la Caisse de compensation des prestations familiales, des accidents du travail et de prévoyance des travailleurs de Nouvelle-Calédonie (CAFAT).

Des propositions ont été faites au Congrès de la Nouvelle-Calédonie pour acter le principe d'une évaluation sincère des dépenses et d'une répartition plus juste de leur financement entre l'Etat et les différentes collectivités que sont la Nouvelle-Calédonie et les provinces.

Ces propositions s'inscrivent dans la continuité des travaux engagés depuis 2020 au sein du groupe de travail des présidents d'exécutif (GTPE) composé des provinces, du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et du congrès. Il est désormais nécessaire de réformer le financement de la protection sociale afin de répondre, notamment, aux enjeux qui impactent toutes les collectivités calédoniennes au détriment d'une mise en œuvre efficace de leurs autres politiques publiques.

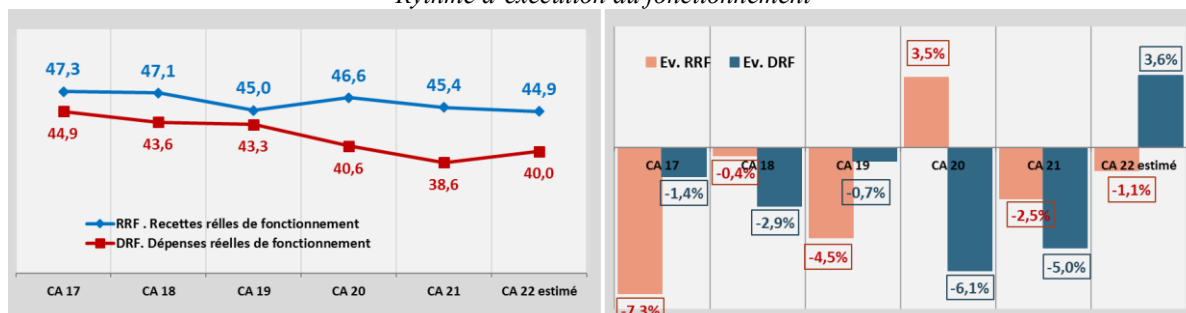
Ce sujet constitue un enjeu décisif pour les prochains équilibres budgétaires de 2023 afin de garantir la prise en charge des bénéficiaires et en les ménageant de toute rupture dans l'accès aux soins liées à des contraintes financières.

La présente analyse anticipe la clôture de l'exercice 2022 avec une exécution budgétaire estimée à 94% pour les dépenses et 103% pour les recettes. Elle permettra de dégager une épargne aux alentours de 4.9 milliards XPF, soit un taux d'épargne de l'ordre de 11% en net recul.

Taux d'exécution

FONC	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	CA 22 estimé
Recettes	100%	100%	95%	101%	103%	103%
Dépenses	94%	96%	96%	93%	92%	94%

Rythme d'exécution du fonctionnement

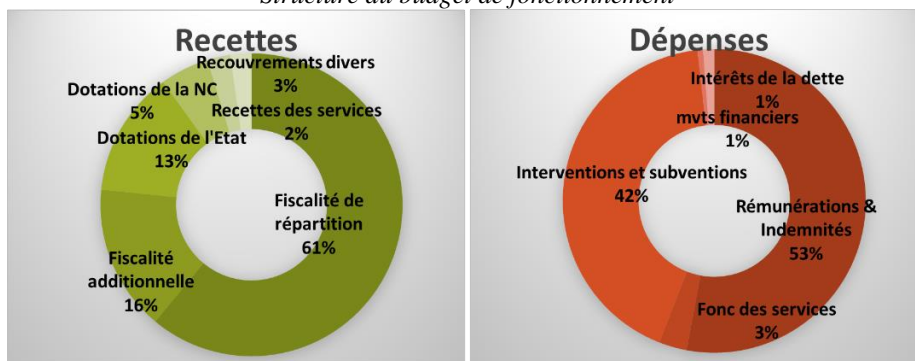


Par grands postes budgétaires, le projet de compte administratif 2022 estimé se présente comme suit :

Ressources		Budget	CA 2022		CA 2021	Evol.
Fiscalité de répartition	26 991	27 359	101%	27 589	- 230	-0,8%
Fiscalité additionnelle	6 600	7 000	106%	7 012	- 12	-0,2%
Dotations de l'Etat	6 035	6 035	100%	6 109	- 74	-1,2%
Dotations de la NC	2 470	2 347	95%	2 481	- 135	-5,4%
Recouvrements divers	804	1 102	137%	1 054	48	4,5%
Recettes des services	617	1 016	165%	1 125	- 109	-9,7%
Total des ressources	43 517	44 858	103%	45 371	- 513	-1,1%

Dépenses		Budget	CA 2022		CA 2021	Evol.
Rémunérations & Indemnités	21 521	21 148	98%	20 677	472	2,3%
Fonc des services	1 396	1 187	85%	1 144	43	3,7%
Interventions et subventions	18 479	16 909	92%	16 041	868	5,4%
mvts financiers	677	237	35%	292	- 55	-18,8%
Intérêts de la dette	471	471	100%	425	46	10,9%
Total des dépenses	42 545	39 952	94%	38 578	1 374	3,6%

Structure du budget de fonctionnement



En ressources, l'évolution de la fiscalité de répartition, principal poste de ressources, est estimée à -0.8% grâce au versement du reliquat de l'année 2021.

Pour mémoire, la dotation budgétaire de l'année comprend :

- le versement de la dotation primitive 2022 qui s'établit à 95% de la dotation votée sur un principe de prudence adopté par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;
- l'ajustement définitif de l'année précédente dès lors qu'il présente un excédent.

La dotation primitive 2022 sera versée à 95% de la dotation votée, soit 25.637 milliards XPF contre 26.945 milliards XPF en 2021. Elle intègre l'ajustement opéré en cours d'année par la Nouvelle-Calédonie sur la base d'une assiette de répartition prévue à hauteur de 104.8 milliards XPF.

Celle-ci sera complétée par l'ajustement définitif 2021 à hauteur de 1722 millions XPF contre 644 millions XPF versé en 2021 au titre de l'ajustement définitif 2020.

Les variations conjuguées de ces deux postes expliquent la modération de la baisse de la fiscalité de répartition en 2022.

Pour mémoire, l'assiette de répartition évolue comme suit depuis 2019 :

- 2019 : 112.23 milliards XPF;
- 2020 : 110.30 milliards XPF;
- 2021 : 111.33 milliards XPF dont 103.73 milliards XPF de fiscalité réelle et 7.6 milliards XPF d'affectation au budget de répartition d'une quote-part de l'emprunt contracté par la Nouvelle-Calédonie auprès de l'Agence Française de Développement – AFD ;
- 2022 : 103.30 milliards XPF votés au budget primitif. L'assiette sera finalement portée à 104.80 milliards XPF. Ainsi ajustée, l'assiette 2022 affiche toute de même une réduction de 6% par rapport à 2021, soit une perte de ressource pour la province Sud d'1.8 milliard XPF (dont 1.7 milliard XPF au fonctionnement).

Les autres recettes de cette section du budget n'appellent pas d'observations particulières en sachant qu'elles n'offrent que très peu de croissance en 2022.

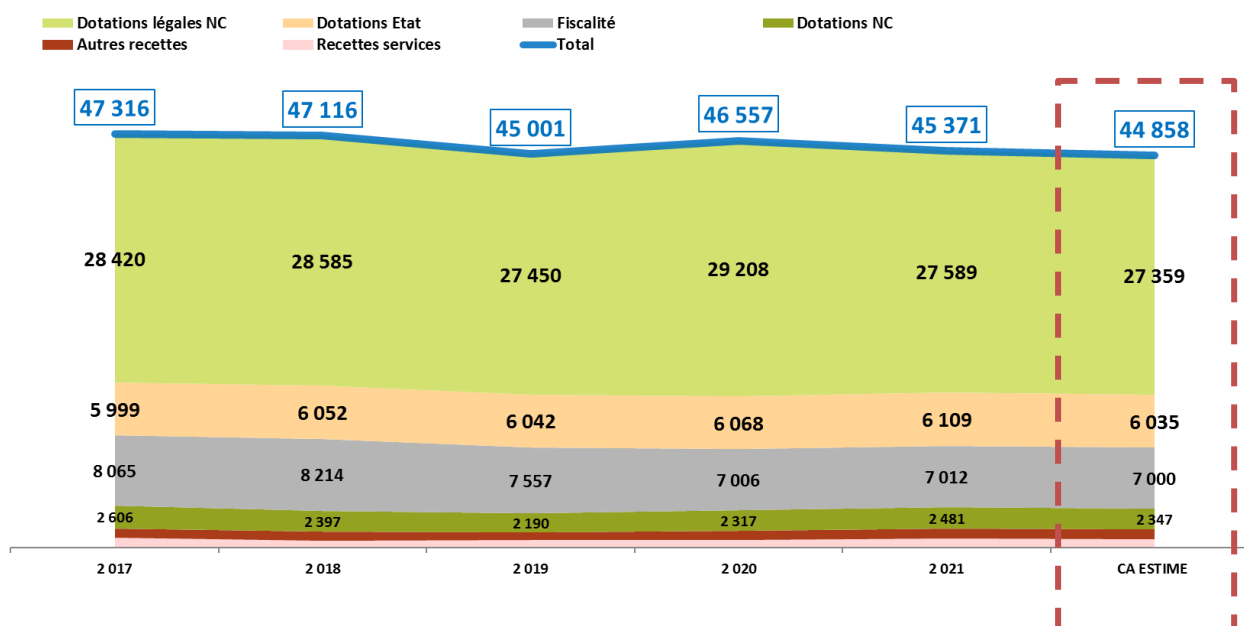
Pour mémoire, ces postes budgétaires comprennent :

- la fiscalité additionnelle dont l'évolution est marquée par une reprise très progressive de l'activité économique notamment suite à la survenance de la pandémie de Covid-19. Estimée en hypothèse basse à 7 Mds XPF, la clôture 2022 pourrait s'établir aux alentours de 7.3 Mds XPF selon le rythme des encaisses des centimes additionnels sur les droits d'enregistrements et la taxe sur le produit des jeux ;
- les recouvrements en provenance de l'Etat avec la dotation globale de fonctionnement (DGF pour 5.85 milliards XPF) et les participations issues du contrat de développement (175.8 millions XPF) restent constants ;
- les recouvrements de dotations spécifiques en provenance de la Nouvelle-Calédonie (2.35 milliards XPF) en compensation partielle de compétences déléguées (aides personnes âgées, placements sociaux et des demandeurs d'emploi, actions de santé scolaire et actions médico-sociales, entretien du réseau routier) ;
- la gestion du patrimoine provincial (locations, domaine public maritime, gestion des sites, parcs et centres de loisirs, prestations topographiques, enquêtes ICPE...) pour une enveloppe de 617 millions XPF ;
- le produit des cessions, aux alentours de 399 millions XPF, en sachant que le programme 2022 porte sur une enveloppe prévisionnelle de 600 MF ;
- les remboursements divers pour 915.5 millions XPF dont notamment l'avance de la CAFAT NC au titre du tiers payant pratiqué par l'aide médicale en faveur des bénéficiaires du RUAMM et du régime des accidents du travail, d'un montant annuel de 430 millions XPF et la quote-part de recette de 130 millions XPF, issue de l'exploitation de la desserte maritime de l'île des Pins confiée à la SAS SUDILES, mais aussi la compensation, opérée par la CAFAT à hauteur de 126 millions XPF, des frais engagés par la province pendant la crise sanitaire au titre des centres de prélèvement, de vaccinations et de traitement. A noter qu'à ce jour, la CAFAT a toujours une dette d'environ 1 milliard XPF envers la province Sud ;
- la contribution des communes attendue dans le cadre de l'opération « ODI » pour un montant avoisinant les 115 millions XPF.

Evolution des recettes de fonctionnement (RRF)

Evolution des postes :

Recettes	CA 17	CA 18	CA 19	CA 20	CA 21	CA estimé 22
Fiscalité de répartition	-10,1%	0,6%	-4,0%	6,4%	-5,5%	-0,8%
Fiscalité additionnelle	-5,8%	1,8%	-8,0%	-7,3%	0,1%	-0,2%
Dotations Etat	-0,8%	0,9%	-0,2%	0,4%	0,7%	-1,2%
Dotations NC	-17,6%	-8,0%	-8,7%	5,8%	7,1%	-5,4%
Recettes des services	50,2%	-31,7%	18,4%	-2,6%	22,6%	-9,7%
Autres recouvrements	22,8%	1,0%	-23,5%	27,0%	1,3%	4,5%
croissance moyenne des recettes	-7,3%	-0,4%	-4,5%	3,5%	-2,5%	-1,1%



En dépenses, la progression des charges de fonctionnement est estimée à 3.6%.

D'importants efforts d'optimisation de crédits ont été engagés depuis 2020 pour contenir les dépenses de fonctionnement et restaurer la capacité d'autofinancement de la collectivité mais l'année en cours est marquée par d'importantes sollicitations de la province afin de maintenir de nombreuses activités et missions.

Le périmètre d'interventions et de subventions.

Entre 2019 et 2021, l'enveloppe consacrée au programme d'interventions et de subventions est réduite de 21% passant ainsi de 20.21 milliards XPF au CA 2019 à 16 milliards XPF au CA 2021.

L'évolution des délégations de compétences de la Nouvelle-Calédonie, notamment avec le transfert, en 2021, vers l'agence sanitaire et sociale de la quote-part provinciale de financement des centres hospitaliers, les économies issues d'un meilleur contrôle des dépenses de l'aide médicale vont permettre d'afficher une réduction des dépenses de santé sur l'aide médicale de l'ordre de 22%, soit 1.4 milliards XPF.

En outre, la réorientation des crédits en lien avec l'évolution des missions provinciales notamment sur les secteurs du tourisme, de l'insertion, de la jeunesse et de la culture seront autant de mesures qui auront contribué à cette optimisation.

La masse salariale

Les efforts importants d'optimisation de crédits sur la gestion générale se conjuguent également avec une action de maîtrise des besoins en personnel afin de limiter l'évolution de la masse salariale qui constitue le poste le plus élevé dans le budget de la collectivité.

Le travail engagé depuis 2020 pour redéfinir les missions des directions est désormais achevé. Il incluait également l'internalisation de missions pour un meilleur pilotage des politiques provinciales sur le secteur de la jeunesse, de l'insertion et du tourisme. Le nombre de directions a donc été revu afin que soit arrêté un nouveau périmètre d'interventions cohérent avec les moyens financiers et humains pouvant leur être mis à disposition.

Entre 2020 et 2022, 124 postes sont supprimés. Cette suppression de poste à prendre en compte au tableau des effectifs sera néanmoins atténuée par le développement de nouveaux projets dans les domaines de la jeunesse et du social. Ainsi, sur ces 124 postes, 40 suppressions seront effectivement prises en compte au tableau des effectifs au 1^{er} janvier 2021.

A fin 2022, en intégrant l'évolution impérative du GVT « glissement vieillesse technicité », la rehausse du taux de cotisation à la Caisse Locale de Retraite « CLR » prise en compte au 1^{er} juin 2021, la poursuite de l'ajustement des postes budgétaires en lien avec l'évolution des missions provinciales et certaines mesures aléatoires (rupture conventionnelle, régime indemnitaire...), la croissance de la masse salariale avoisinera seulement 1%.

Evolution de la masse salariale (en millions XPF)				
poste budgétaire	CA 2019	CA 2020	CA 2021	CA 2022
Masse salariale	19 507	19 260	19 363	19 561
variation	157	-247	103	198
	0,8%	-1,3%	0,5%	1,0%
1 - GVT : 0,8% à 1%	175	175	175	160
2 - mesures nelles qui impactent la période :				
impact rehausse CLR			112	225
Evolution des missions provinciales			237	448
Evolution de l'indice du point				0
rupture conventionnelle				50
Divers aléas				50
masse salariale (hors mes. Nelles)	19 507	19 260	19 014	18 788
var.	307,4	-247,2	-245,7	-226,0
	1,6%	-1,3%	-1,3%	-1,2%
<i>variation cumulée</i>		-247,2	-492,9	-719,0

Fin 2022, les dépenses de fonctionnement sont estimées à 39.95 milliards XPF et leur évolution se concentre notamment sur :

- les rémunérations et charges où, à l'évolution de la masse salariale est associée celle des crédits de remplacement qui prend en compte les fortes contraintes d'activité des secteurs sanitaire, social et de l'enseignement ;

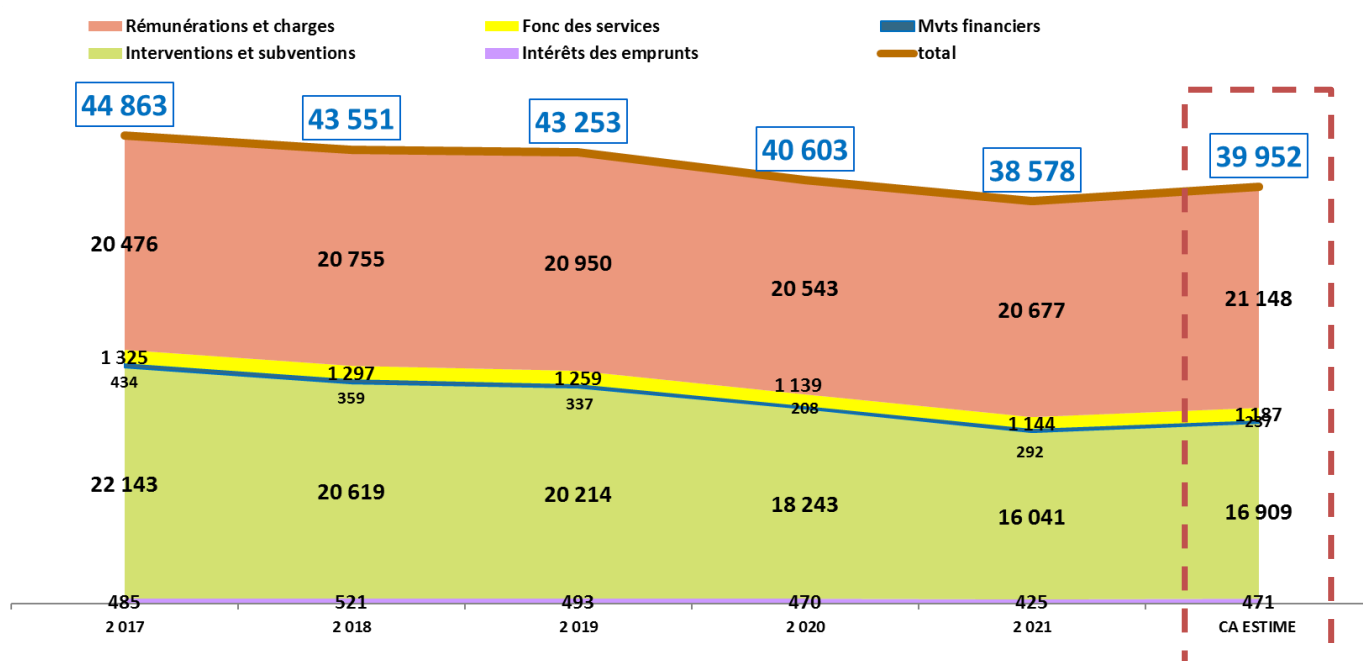
- le périmètre d'interventions et de subventions dont la croissance estimée sera proche des 5%. En effet, la mise en œuvre de la politique jeunesse incluant les actions de formation et d'insertion professionnelle mais aussi la rehausse nécessaire de certains programmes de dépenses (l'aide médicale, l'enseignement supérieur, l'ouverture de l'internat de la réussite « Henriette Pentecost » à Dumbéa-sur-mer) nécessite un ajustement des dépenses.
Au-delà, le périmètre tient compte également de la contribution exceptionnelle au réseau de transports urbains (136 millions XPF).

Les autres postes comme les intérêts sur emprunts, qui évoluent selon l'encours de dette, ou les mouvements financiers n'appellent pas d'observations particulières.

Evolution des dépenses de fonctionnement (DRF)

Evolution des postes :

Dépenses	CA 17	CA 18	CA 19	CA 20	CA 21	CA estimé 22
Personnel & Elus	1,5%	1,4%	0,9%	-1,9%	0,7%	2,3%
Fonc. Sces	-8,8%	-2,1%	-3,0%	-9,5%	0,5%	3,7%
Interventions et subventions	-3,6%	-6,9%	-2,0%	-9,7%	-12,1%	5,4%
mvts financiers	3,3%	-17,3%	-6,0%	-38,3%	40,2%	-18,8%
intérêts des emprunts	-4,2%	7,4%	-5,4%	-4,6%	-9,6%	10,9%
croissance moyenne des dépenses	-1,4%	-2,9%	-0,7%	-6,1%	-5,0%	3,6%



2. L'EVOLUTION DE L'EPARGNE

La période 2017-2019 affiche une dégradation de l'épargne qui conjugue plusieurs facteurs :

- la chute sensible de la fiscalité sur 2017 réduit considérablement les marges de manœuvre de la collectivité et entraîne, du fait de la dégradation de l'épargne, un recours plus important au fonds de roulement pour financer les investissements le réduisant ainsi quasi de moitié (3.23 milliards XPF en 2017 contre 6 milliards XPF en 2016) ;
- une croissance fiscale atone en 2018 et l'amorce d'une restauration de l'épargne moyennant une réduction limitée de dépenses qui porte principalement sur le transfert d'une première quote-part de financement des centres hospitaliers relevant de la Nouvelle-Calédonie vers l'agence sanitaire et sociale (1.6 milliard XPF) ;
- un bouclage financier 2019 du fonctionnement véritablement fragilisé par des surestimations sur la fiscalité. Et malgré les efforts de correction de dépenses menés sur la fin de l'année, une dégradation sensible de l'épargne s'affiche à la clôture. A fin 2019, l'épargne ne couvre que l'annuité de dette.

Sur la période 2020-2022, la collectivité s'engage dans une phase de reconstitution de l'épargne :

- Sur 2020 et 2021, malgré les effets de la crise sanitaire, la fiscalité de répartition sera maintenue à un niveau suffisant pour permettre à la collectivité d'atteindre son objectif stratégique (*restauration et préservation de l'épargne*) moyennant en parallèle des efforts d'optimisation de crédits de dépenses comme développé précédemment ;

- En 2022, la chute de la fiscalité de répartition provoque une rupture avec cette trajectoire de l'épargne portée à 15% à fin 2021. Et quand bien même, l'épargne se situera à un niveau qui reste satisfaisant, cette situation rappelle tout la dépendance de la collectivité à cette ressource fiscale, les contraintes liées à la fois à la clé de répartition, en inadéquation avec l'évolution de la population, et le manque cruel de dynamique de ce poste de ressource fondamental pour la collectivité.

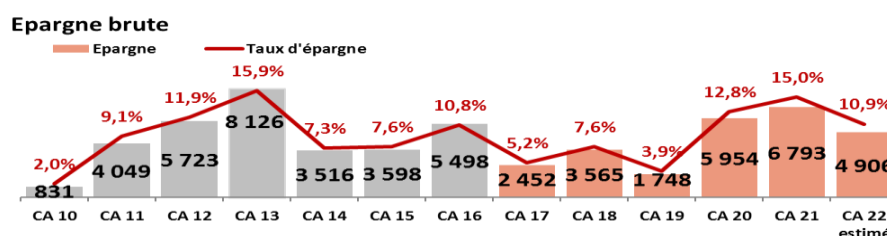
Cet indicateur financier confirme la nécessité de poursuivre les travaux engagés pour donner plus de cohérence et d'équité dans le financement de certaines politiques publiques, à commencer par l'aide médicale. Seules désormais de telles options visant le transfert de charges ou leur compensation financière permettront à la collectivité d'atténuer son déficit d'épargne structurel au fonctionnement et ce dans l'attente d'une révision de la répartition des compétences et du financement des missions de service public suite à la fin de l'accord de Nouméa.

Evolution de l'épargne en millions XPF

<i>en millions XPF</i>	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	Estimé 2022
Epargne de gestion	2 937	4 086	2 241	6 424	7 218	5 377
Intérêts sur emprunts	485	521	493	470	425	471
Epargne Brute	2 452	3 565	1 748	5 954	6 793	4 906
	5%	8%	4%	13%	15%	11%
remboursement du capital	1 806	1 826	2 104	2 279	2 515	2 590
Epargne nette	646	1 739	-356	3 675	4 278	2 316

Evolution du taux d'épargne

(Rapport : épargne brute / recettes réelles de fonctionnement)



3. LE FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT

Les dépenses d'investissement comprennent d'une part, les investissements directs (au profit de la province Sud et des autres tiers publics ou privés soutenus par celle-ci) et d'autre part, le remboursement du capital de la dette.

Entre 2017 et 2019, l'enveloppe annuelle d'investissement n'a cessé de diminuer pour passer sous les 9 milliards XPF. A partir de fin 2019 et du BP 2020, le plan d'investissement devient la priorité de l'exécutif pour favoriser la relance de l'économie et favoriser la mise en œuvre des priorités de la mandature 2019-2024. Le programme d'investissement se concentre alors autour des programmes prioritaires que sont le soutien au développement des communes et à leur sécurisation, la modernisation des infrastructures de mobilité, le logement social, l'équipement des collèges, les projets en faveur de la jeunesse et le soutien au développement économique et au tourisme pour participer à une réelle relance de l'économie calédonienne.

Sur cette période, le programme sera cependant ajusté pour tenir compte de l'urgence exceptionnelle face à l'ampleur de la crise sanitaire. La province Sud intervient alors rapidement en matière économique en instaurant des plans d'urgence et de soutien aux entreprises affectées par les effets de la propagation du Covid-19. En outre, elle contribue au fonds de solidarité nationale mis en œuvre par les services de l'Etat. Ces éléments n'empêcheront pas, pour autant, l'exécutif de mener à bien tous les programmes prioritaires. Et d'ailleurs, sur la priorité de la relance économique, les dispositions prises durant la crise sanitaire participent au maintien de l'activité économique en gardant à flot les entreprises calédoniennes soutenues. Ce soutien est essentiel car il participe au maintien des recettes fiscales nécessaires au financement des services publics.

En 2022, la collectivité entend poursuivre sa politique d'investissement et pour mener à bien ses engagements, elle procède régulièrement à une révision de son plan pluriannuel d'investissement (PPI) afin d'être en phase avec sa capacité de financement. Ci-après, l'évolution du plan de financement de l'investissement depuis 2017 (en millions XPF) :

PLAN DE FINANCEMENT	2017	2018	2019	2020	2021	estimé 2022	
Recettes d'inv	4 260	4 482	4 427	4 189	4 536	4 253	32%
Emprunts	2 000	3 000	2 500	4 000	2 420	4 100	31%
Epargne brute	2 452	3 565	1 748	5 954	6 793	4 906	37%
Recettes d'investissement	8 712	11 047	8 675	14 143	13 749	13 259	
Inv. directs	9 692	9 078	8 692	8 719	10 824	10 500	
K de la dette	1 806	1 826	2 104	2 279	2 515	2 590	
Dépenses d'investissement	11 498	10 904	10 796	10 998	13 339	13 090	
BFI	-2 786	143	-2 121	3 145	410	169	

Rappel :

$Dépenses\ d'investissement - (Recettes\ d'investissement + épargne + emprunts) = besoin\ de\ financement\ ou\ excédent\ de\ financement.$ →
Variation du fonds de roulement

Pour financer ses investissements, la province Sud dispose d'un volant de dotations et fonds affectés à l'investissement dénommés plus globalement « les recettes d'investissement ». En moyenne, les recettes d'investissement couvrent entre 40 et 50% des investissements directs. L'évolution de ce taux de couverture est notamment fonction des recettes versées par l'Etat au titre des contrats de développement. A fin 2021, il se situe, en moyenne, aux alentours de 46%.

Au-delà, l'équilibre s'opère en complétant les recettes d'investissement de l'épargne dégagée sur le fonctionnement et de la ressource externe d'emprunt. L'emprunt constitue alors la variable d'équilibre lorsque l'épargne s'avère insuffisante.

Enfin, l'écart réel de réalisation qui résulte de la différence entre les dépenses et l'enveloppe globale de recettes se rattache au fonds de roulement.

Un écart positif permet sa reconstitution. A contrario, l'écart négatif exprime le besoin de financement (BFI) de l'année écoulée qu'il conviendra de retrancher au fonds de roulement initial, comme cela fut le cas en 2017 et 2019.

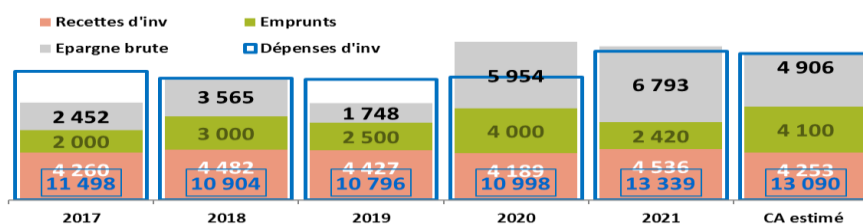
Pour 2022, l'enveloppe d'investissements directs avoisinera les 10.5 milliards XPF. Complétée du capital des emprunts remboursés à hauteur de 2.6 milliards XPF, les dépenses totales de la section seront proches des 13.1 milliards XPF.

Le plan de financement estimé à 13.3 milliards XPF de ressources comprend :

- 37% d'épargne.
- 32% de recettes affectées à l'investissement ;
- 31% d'emprunts avec un appel plus accru à l'emprunt pour pallier l'insuffisance d'épargne ;

L'écart final se solde par un léger excédent de financement de l'ordre de 169 millions XPF qui constitue la variation du fonds de roulement (c'est-à-dire le résultat de l'année 2022 estimé). Il viendra compléter le résultat excédentaire 2021 et financer ainsi le plan stratégique provincial.

Plan de financement de l'investissement (en millions XPF)



4. LE FONDS DE ROULEMENT

Pour mémoire, le fonds de roulement ou résultat (cumulé) de clôture s'obtient en additionnant le résultat de l'exercice et le résultat cumulé reporté de l'exercice précédent.

Ci-dessous, l'évolution du fonds de roulement (en millions XPF) et son estimation à fin 2022 :

	2 017	2 018	2 019	2 020	2 021	estimé 2022
Var. fonds de roulement	-2 786	143	-2 121	3 145	410	169
régul. Extra budg.		139				
Résultat cumulé	3 237	3 519	1 398	4 543	4 952	5 121
Nbre de jrs dép.	21	24	9	32	35	35

La chute fiscale de 2017 a entraîné une dégradation sensible de l'épargne. A fin 2017, le fonds de roulement passe sous la barre des 30 jours de paiement de dépenses (21 jours à fin 2017 contre 39 jours à fin 2016).

En tenant compte de la situation conjoncturelle, l'objectif de maintenir un fonds de roulement entre 30 et 60 jours est alors ramené à une fourchette comprise entre 10 et 20 jours plutôt que de revoir plus fortement le périmètre des interventions ou celui de la masse salariale. Néanmoins, maintenir le fonds de roulement dans cette fourchette, qui constitue un plancher, interdit toute diminution supplémentaire des marges susceptible de remettre en cause la qualité de paiement de la collectivité.

Faute de pouvoir alors reconstituer des marges significatives à partir du fonctionnement, les équilibres financiers suivants misent sur un recours plus accru à l'emprunt, compris entre 2.5 et 3 milliards XPF, afin de maintenir le fonds de roulement aux alentours de 20 jours de dépenses.

En 2019, le bouclage financier du fonctionnement, faussé par la surestimation fiscale, engendre une nouvelle dégradation sensible de l'épargne ce, malgré le gel des dépenses mené sur la fin de l'année. Cette insuffisance d'épargne va à nouveau dégrader le fonds de roulement.

Sur la période 2020-2022, la hausse sensible de l'épargne associée à un plan de mobilisation d'emprunt plus soutenu pour tenir compte des aléas du plan de financement de l'investissement va permettre de remettre à niveau le fonds de roulement. Il convient de souligner :

- sur la période 2020-2021, les plans d'urgence en matière économique afin de soutenir les entreprises affectées par les effets de la crise sanitaire impactent l'investissement à hauteur de 2.4 milliards XPF. Le fonds de roulement, établi à 35 jours de dépenses à fin 2021, anticipe la reprise des chantiers impactés par l'arrêt des activités en période de confinement mais va surtout permettre d'amortir la chute fiscale subie en 2022 ;
- sur 2022, la province, entend poursuivre la mise en œuvre de ses priorités en matière de relance économique au travers de l'investissement. Néanmoins, la situation fiscale reste cependant très préoccupante. Sans évolution favorable en 2023, elle serait de nature à mettre à mal l'équilibre financier de la collectivité qui serait, sans réaction de la Nouvelle-Calédonie, conduite à prendre des mesures radicales.

5. L'ENDETTEMENT PROVINCIAL

2017 marque la fin d'une politique de désendettement initiée en 2015 et la période 2018-2019 amorce une hausse de l'emprunt pour pallier l'insuffisance de fonds de roulement. A fin 2019, l'emprunt mobilisé sur l'année ne comblera pas l'insuffisance d'épargne liée au déséquilibre budgétaire analysé précédemment. Et à l'instar de 2017, la clôture 2019 affiche une forte dégradation du fonds de roulement (-2.1 milliards XPF, soit 60% du fonds de roulement 2018) liée aux options d'équilibre retenues dès le budget primitif.

Sur la période 2020-2021, la collectivité mise sur une amplification de son effort d'investissement. Cet effort participe à la relance économique et permet de mettre à disposition des habitants de la province Sud des équipements de qualité. En outre, comme évoqué précédemment, le plan d'investissement est rehaussé pour tenir compte des plans de soutien aux entreprises affectées par les effets de la crise sanitaire. La collectivité adapte sa politique d'endettement au besoin. Ainsi, 4 milliards XPF d'emprunts seront mobilisés, en 2020, dont 1 milliard XPF pour financer les mesures exceptionnelles liées à la pandémie.

En 2021, l'enveloppe empruntée est ramenée à 2.4 milliards XPF. Ainsi, à fin 2021, la province bénéficiait d'un fonds de roulement qui lui aurait dû lui permettre de réduire à nouveau son plan d'endettement en 2022. Au final, pour pallier l'insuffisance d'épargne liée à la perte brutale de ressource fiscale, le choix de rehausser à nouveau l'emprunt à 4.1 milliards XPF s'impose pour ne pas compromettre le plan d'investissement.

Les emprunts	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	Estimé 2022
Emprunts mobilisés	2 000	3 000	2 500	4 000	2 420	4 100
en cours de dette au 31/12 (2)	20 395	21 569	21 965	23 686	23 591	25 196
<i>(2) dont rétrocession SAV</i>						
Annuités (hors remb. Anticipé)	2 263	2 297	2 545	2 686	2 906	2 996
capital	1 806	1 826	2 104	2 279	2 515	2 590
intérêts	457	470	441	407	391	406
Remboursement anticipé (capital)	0	0	0	0	0	
Evolution de l'encours	194	1 174	396	1 721	-95	1 510
	1%	6%	2%	8%	0%	6,4%
	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	
Encours garantis au 31-12	48 443	49 442	52 718	50 930	53 819	55 000
les ratios	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	Estimé 2022
CAPACITE DE DESENETTEMENT						
Dettes / Ep. Brute	8	6	13	4	3	5
TAUX D'ENDETTEMENT (Dettes / Rec. Réelles de fonc.)						
seuil de prudence (90%)	43,1%	45,8%	48,8%	50,9%	52,0%	56,2%
seuil critique (150%)						
Dettes consolidées / Rec. Fonc	145,5%	150,7%	166,0%	160,3%	170,6%	178,8%

Avec un encours de dette propre de 25.2 milliards XPF, la collectivité affiche un taux d'endettement de 56% (hors garantie d'emprunt) sur un seuil de prudence établi à 90% des recettes réelles de fonctionnement. La province Sud dispose d'une marge d'endettement, néanmoins, il semble raisonnable, désormais, de stabiliser l'encours.

Cette synthèse fait à nouveau le constat que la province Sud voit le dynamisme de ses recettes fiscales freiné par le mécanisme actuel de répartition des recettes fiscales pourtant très largement produites sur son territoire. Elle rappelle que l'évolution du budget provincial dépend essentiellement des perspectives de croissance en matière fiscale.

Elle souligne également le handicap majeur et structurel que constitue la clé de répartition issue des accords de Matignon. En effet, la province Sud, qui concentre 75% des ressortissants calédoniens, a vu la proportion de sa population croître entre 1996 et 2019 de 52% (*source Insee-Isee, Recensement de la population*) en ne bénéficiant que d'une quote-part de 49.28% des ressources fiscales allouées aux collectivités provinciales, une répartition datant de 1989 qui pénalise grandement la collectivité et surtout ses habitants. Le solde de population négatif n'augure rien de bon sur la dynamique fiscale.

Source : Insee-Isee, Recensement de la population
Décret n° 2020-157 du 25 février 2020 authentifiant les résultats du RP-NC 2019
Données mises à jour le : 27/02/2020

	2 019	2 014	2 009	2 004	1 996
îles	18 353	18 353	17 436	22 080	20 877
nord	49 910	50 487	45 137	44 442	41 366
sud	203 144	199 983	183 007	163 206	133 367
	271 407	268 823	245 580	229 728	195 610

% de la population

îles	7%	7%	7%	10%	11%
nord	18%	19%	18%	19%	21%
sud	75%	74%	75%	71%	68%

Quand bien même la situation s'est améliorée depuis 2020, suite à des choix volontaristes, des efforts qui ont été engagés par l'exécutif pour redresser les comptes et s'adapter, en outre, à la situation de crise sanitaire qui a touché l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie, la collectivité se trouve, aujourd'hui, dans une situation qui ne lui permet plus d'équilibrer sans évolution son budget.

La province Sud s'est pourtant efforcée de trouver un équilibre budgétaire dans un contexte fiscal très dégradé sans perdre de vue cependant la principale cause de son déséquilibre budgétaire structurel.

En effet, la province Sud doit continuellement faire face à l'amélioration des conditions de vie d'une population grandissante avec un cadre de ressources figé voire en régression. Cette situation, qui fragilise très sérieusement la collectivité, explique l'essentiel du déficit structurel de son plan de financement.

Les évolutions démographiques conduisent chaque année à faire le constat d'une province Sud qui se doit de prendre en charge une grande partie de la population de la Nouvelle-Calédonie dans de nombreux secteurs comme l'éducation, l'aide médicale, le logement, les aides sociales, mais aussi la jeunesse, l'insertion et l'emploi.

Ainsi, au-delà des efforts de gestion consentis par la collectivité, il est vital de rechercher des nouvelles conditions d'équilibre qui produiront des ressources pérennes nécessaires pour satisfaire aux besoins essentiels de l'ensemble de la population résidant en province Sud. Cela passe avant tout par une meilleure répartition des recettes existantes.

Aussi, l'exécutif provincial réitère son souhait de valider, de concert avec les présidents d'exécutifs, des travaux visant à mettre en adéquation les ressources et les charges liées aux politiques publiques mises en œuvre en Nouvelle-Calédonie. Il est urgent d'agir, les habitants ne doivent plus subir l'attentisme actuel.

L'ÉVALUATION PROSPECTIVE 2023-2025

1. L'HYPOTHESE DE CADRAGE

La prospective financière qui vous est proposée est par essence un outil d'aide à la décision. Elle va permettre de tester la sensibilité du budget en fonction de l'évolution des ressources et du programme de dépenses qui découle de l'exercice des compétences provinciales, de celles déléguées et de la mise en œuvre des priorités décidées par l'exécutif. Elle permet de mettre en lumière les leviers d'actions ou facteurs de rigidité du budget de la collectivité.

Elle tient compte des éléments exogènes (notamment l'évolution de la fiscalité) et endogènes (l'ensemble des dispositifs et mode de gestion mis en œuvre dans le cadre des différentes politiques provinciales).

Elle doit permettre de conforter la stratégie de l'exécutif qui souhaite préserver puis renforcer, en lien avec la reprise économique, notre capacité à investir, maîtriser notre niveau d'endettement, reconstituer un taux d'épargne brut et disposer d'un fonds de roulement suffisant et mener à bien les objectifs arrêtés dans « Vision Sud ».

L'hypothèse retenue intègre l'atterrissage de la fiscalité en 2022 sur la base des éléments fournis par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Pour l'heure, cette dégradation des rentrées fiscales et l'absence de croissance réelle pour le prochain exercice imposent à la collectivité de faire preuve d'une très grande prudence dans l'estimation de ses ressources. Cette situation, à défaut de révision du périmètre du financement de certaines missions, empêche, à ce jour, de travailler à un équilibre du budget.

La trajectoire prospective doit reposer sur le maintien d'un niveau d'épargne adapté en tenant compte de l'évolution de sa principale ressource qu'est la fiscalité. A défaut d'une nouvelle profonde révision du périmètre des actions, l'équilibre mené par la collectivité est hors de portée et notamment sa capacité ou non à poursuivre l'exercice de certaines missions.

a) L'évolution des ressources en 2023

Hormis la fiscalité de répartition et additionnelle, dont l'évolution impacte principalement celle des recettes du budget de fonctionnement, la collectivité présente, au fonctionnement, d'autres postes de ressources dont la croissance ne bénéficie plus de réelles marges de manœuvre (dotations Etat, NC et communes, recettes des services, recouvrements divers).

Il convient aussi de souligner tout l'enjeu des travaux à mener en partenariat avec l'Etat pour définir les contours financiers de la nouvelle génération de contrats de développement dont l'arrivée est malheureusement décalée d'une année.

➤ L'évolution de la fiscalité de répartition

Pour mesurer la soutenabilité de la trajectoire prospective, il convient de ne pas structurer l'équilibre budgétaire de la collectivité autour d'une augmentation anticipée de ces recettes.

Pour mémoire, l'assiette 2022 a été arrêtée par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie à 104.8 milliards XPF.

A ce stade de l'analyse, l'évaluation prospective table sur la reconduction d'une assiette de répartition établie à 105 milliards XPF en 2023 en escomptant une reprise économique et une évolution de la répartition des richesses, tenant compte de la population réelle, qui devra être confirmée par le vote du Congrès dans le cadre de son budget primitif 2023.

FISCALITE DE REPARTITION (en millions XPF)																
		Budget NC		DGF Psud → 25,75%			DGE Psud → 1,60%		Estimation des dotations budgétaires							
Ass Fiscale annoncée		Assiette primitive	Clôture	Attib. Gouv (ass. Primitive)	DG finale	Ajust. Potentiel	Attib. Gouv (ass.)	Ajust. Potentiel	DGF	Ajust n-1	total	DGE	Ajust n-1	total		
2 016	117 423	117 423	117 969	99%	29 934	30 377	443	99%	1 860	28	29 934	1 673	31 607	1 860	104	1 964
2 017	111 912	111 912	110 492	-6,3%	27 977	28 452	474	97%	1 738	29	27 977	443	28 420	1 738	28	1 766
2 018	111 396	111 396	107 260	-2,9%	28 111	27 619	-491	98%	1 747	-31	28 111	474	28 585	1 747	29	1 776
2 019	112 211	112 211	112 225	4,6%	27 450	28 898	1 448	95%	1 706	90	27 450	0	27 450	1 706	0	1 706
2 020	110 004	110 004	110 307	-1,7%	27 759	28 404	644	98%	1 725	40	27 759	1 448	29 208	1 725	90	1 815
2 021	110 146	110 146	111 326	0,9%	26 945	28 666	1 722	95%	1 674	107	26 945	644	27 589	1 674	40	1 714
2 022	104 800	104 800	104 800	-5,9%	25 637	26 986	1 349	95%	1 593	84	25 637	1 722	27 359	1 593	107	1 700
2 023	105 000	105 000	105 000	0,2%	25 686	27 038	1 352	95%	1 596	84	25 686	1 349	27 035	1 596	84	1 680
2 024	105 000	105 000	105 000	0,0%	25 686	27 038	1 352	95%	1 596	84	25 686	1 352	27 038	1 596	84	1 680
2 025	105 000	105 000	105 000	0,0%	25 686	27 038	1 352	95%	1 596	84	25 686	1 352	27 038	1 596	84	1 680

Pour mémoire, une croissance de l'assiette à hauteur de 1 milliard XPF conduit à une ressource supplémentaire de seulement 260 millions XPF pour la province Sud (15 MF en investissement et 245 MF au fonctionnement).

Les travaux menés actuellement par le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie laissent entrevoir une assiette qui pourrait être de 107 milliards XPF voire plus en cas de réformes fiscales adoptées.

➤ L'évolution de la fiscalité additionnelle

A périmètre constant, il convient de rester réaliste dans l'estimation du rendement attendu en 2023 en partant sur une reconduction des recouvrements effectifs 2022. Tous les leviers sont actuellement activés et il conviendra de réviser le cadre de la fiscalité additionnelle sur les communications téléphoniques.

Compte administratif

Libellé de l'opération	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	rendement estimé	
						2 022	2 023
DROIT D'ENREGISTREMENT	1 564 500 372	1 756 835 392	1 493 654 640	1 341 040 266	1 274 488 660	1 512 918 172	1 400 000 000
LICENCE DEBITS DE BOISSONS	70 117 366	72 097 200	49 573 412	55 674 691	60 961 797	57 340 764	55 000 000
TAXES NUITEES	152 050 127	158 491 054	2 436 143	0	0	0	0
COMMUNICATION TELEPHONIQUE	1 477 798 120	1 404 584 117	1 332 062 834	1 333 684 771	1 359 423 402	1 250 882 530	1 200 000 000
CONTRIBUTION FONCIERE	377 698 687	582 587 280	467 337 188	483 772 823	498 371 364	514 928 355	500 000 000
PATENTES	1 409 330 808	1 346 515 433	1 366 470 639	1 492 315 398	1 459 382 801	1 395 142 528	1 400 000 000
CONTRIBUTION TELEPHONIQUE	0	128 422	0	0	0	0	0
COURSES HIPPIQUES - PMU	30 458 887	49 873 302	37 646 732	24 316 148	25 664 533	23 391 144	20 000 000
IMPOT S/ REV. VALEURS MOBILIERES	756 423 991	752 169 003	917 148 888	621 679 553	719 439 861	715 445 843	700 000 000
TAXE SUR LE PRODUIT DES JEUX	2 226 743 833	2 090 798 114	1 890 895 633	1 653 499 844	1 614 488 605	1 810 367 524	1 800 000 000
	8 065 122 191	8 214 079 317	7 557 226 109	7 005 983 494	7 012 221 023	7 280 416 860	7 075 000 000

b) Le plan pluriannuel d'investissement – PPI

Il s'agit de répondre aux priorités, dans l'exercice des compétences de la province, fixées par l'exécutif et déclinées précisément dans le plan stratégique provincial « Vision Sud ».

L'exécutif entend renforcer sa politique d'investissement sur les secteurs comme le développement économique, la préservation du cadre de vie, l'éducation, la réussite scolaire et l'épanouissement de notre jeunesse ou encore la sécurité. Pour ce faire, une priorité sera donnée à la qualité des collèges provinciaux, à l'amélioration des déplacements grâce à un réseau routier plus qualitatif, au développement des activités de plein air favorisant les loisirs, à la formation (ou à la reprise en main) de la jeunesse, à l'équipement en outils de sécurité tant de nos bâtiments que des polices municipales pour garantir la qualité de vie.

L'actualisation du PPI doit nous permettre de préserver l'effort d'investissement au-delà de 10 milliards XPF. La révision annuelle du PPI permet de rendre effective les prévisions de consommations de crédits et d'améliorer ainsi sa lisibilité.

En pièce jointe, vous disposez de la synthèse du PPI 2022 comprenant l'ensemble des autorisations de programmes voté par l'assemblée.

Cette synthèse, qui fait état des premières propositions d'évolution pour 2023, sera ajustée dans le cadre du budget primitif pour l'exercice 2023 selon la capacité de financement offerte pour ce nouvel exercice budgétaire.

Synthèse par pôle et grands postes d'investissement

POLE	Données				Budget	PPI 23	PPI 24	PPI 25	PPI 26
	AP votées	Ajust. Proposé	Reste à financer						
Transition écologique	92 798 349 046	11 217 716 922	53 514 937 556	8 364 988 612	11 800 286 840	10 211 794 211	6 342 952 180	4 722 087 756	
Dév & Ep. de la personne	13 855 059 955	-80 033 777	5 677 481 134	1 370 627 558	1 364 330 808	1 041 776 784	422 988 540	245 744 454	
pôle fonctionnel	5 045 749 255	804 000 000	3 545 057 133	1 165 758 641	1 050 000 000	311 765 910	133 970 568	10 000 000	
Total général	111 699 158 256	11 941 683 145	62 737 475 823	10 901 374 811	14 214 617 648	11 565 336 905	6 899 911 288	4 977 832 210	

POSTES	Données				Budget	PPI 23	PPI 24	PPI 25	PPI 26
	AP votées	Ajust. Proposé	Reste à financer						
HABITAT SOCIAL	32 867 318 953	3 438 651 886	7 426 119 866	842 145 732	1 602 340 000	1 277 590 000	1 202 590 000	1 221 860 122	
EQUIPT COMMUNAL	10 239 755 378	195 432 653	5 429 490 083	1 364 373 833	1 748 558 087	959 148 309	151 500 000	73 515 107	
EQUIPT PROVINCIAL (BTP)	15 913 417 159	1 838 653 530	11 607 168 366	1 544 697 382	2 314 419 780	2 526 002 120	1 425 845 554	885 987 996	
TRAVAUX ROUTIERS	14 156 180 124	5 185 000 000	15 524 111 901	3 178 414 063	3 080 000 000	2 643 000 000	1 802 684 934	1 672 570 436	
COLLEGES PUBLICS	10 423 076 644	436 918 332	7 014 093 227	906 072 074	1 863 105 000	1 880 931 490	1 140 000 000	226 556 445	
SOUTIEN A L'INVESTISSEMENT	6 729 582 726	-19 789 964	3 069 779 442	589 589 808	1 164 082 525	345 730 050	76 599 515	35 000 000	
DIVERS	12 934 827 272	716 816 708	6 576 538 244	1 603 664 175	1 586 422 256	1 258 300 284	476 720 717	362 342 104	
Budget participatif	750 000 000	150 000 000	810 540 042	200 372 744	155 690 000	150 000 000	123 970 568	0	
ZAC	7 685 000 000		5 279 634 652	672 045 000	700 000 000	524 634 652	500 000 000	500 000 000	
Total général	111 699 158 256	11 941 683 145	62 737 475 823	10 901 374 811	14 214 617 648	11 565 336 905	6 899 911 288	4 977 832 210	

c) Le cadrage budgétaire 2023

Sur la base des premières estimations disponibles, l'évaluation prospective à l'horizon 2023 tient compte des orientations suivantes :

- **L'évolution de la fiscalité de répartition**

A périmètre constant, l'évaluation prospective table sur une assiette de répartition estimée entre 105 et 107 milliards XPF.

Il n'est d'ailleurs pas certain que la province dispose d'estimations définitives de la Nouvelle-Calédonie d'ici le vote de son budget primitif. Un principe de prudence sera alors adopté. Ces prévisions seront, bien entendu, ajustées en fonction des travaux menés et communiqués par la Nouvelle-Calédonie ;

- **L'enveloppe d'investissement** qu'il est souhaitable de maintenir à au moins 10 milliards XPF.

Pour maintenir ce niveau d'investissement, en estimant que les investissements sont couverts à 45% en moyenne par des recettes affectées à la section, l'équilibre financier doit se poursuivre en combinant désormais la mobilisation d'emprunt et le renforcement de l'épargne. Les améliorations des rentrées fiscales seraient, en priorité, mobilisées vers une amélioration de notre capacité à investir et à amplifier la commande publique.

- **La réduction des déséquilibres financiers** avec notamment comme objectifs :

- de dégager **une épargne brute optimale** pour financer l'investissement. C'est ici un enjeu fort de la collectivité.

Au-delà de répondre à nos obligations juridiques (double couverture de l'annuité de la dette et de la dotation aux amortissements), il est indispensable de dégager une épargne nette plus positive pour financer nos investissements et réguler notre recours à l'emprunt ;

Nb - une épargne nette nulle ou négative marque un réel point de fragilité susceptible de remettre en cause le plan de financement de l'investissement vis-à-vis des prêteurs ;

- de poursuivre **une politique d'endettement prudente** (1) qui vise à sauvegarder les équilibres financiers et préserver la solvabilité de la collectivité.

Au-delà du taux d'endettement, il faut s'intéresser à la capacité de stabilisation du volume de dette en lien avec le niveau d'épargne ;

(1) L'emprunt annuel d'équilibre est calculé sur 15 ans à un taux avoisinant les 2%

- de **renforcer à moyen terme le fonds de roulement** en le portant au-dessus des 30 jours dans une situation conjoncturelle assez tendue avec comme objectif, à moyen-terme de reconstituer un fonds de réserve compris entre 40 et 60 jours ;

- **L'évolution des charges de fonctionnement** doit avant tout s'adapter afin de répondre, à minima, aux obligations légales (couverture de la dotation aux amortissements et remboursement de l'annuité de la dette). Le cadrage annuel en fonctionnement prend ainsi en compte :

- **des charges de personnel qui tiennent compte principalement des évolutions suivantes :**

- le GVT « glissement, vieillesse, technicité », de l'ordre de 1% mais aussi de l'évolution des charges sociales (services précaires et caisses de retraite dont notamment la caisse locale de retraite suite à la rehausse des taux actée en 2021) avec des perspectives non stabilisées à ce jour de révision à la hausse des cotisations sociales ;
- la valeur du point d'indice de la fonction publique dont l'impact, sur la base d'une croissance de 3.5 points, est estimé à 732 millions XPF en année pleine ;
- l'ajustement du volume de postes budgétaires (suppressions de postes, création de postes par redéploiement, gel de postes sur certains secteurs) qui doit être poursuivi en 2023 afin de répondre au mieux aux missions des directions avec notamment l'ouverture du foyer de Néméara.

Pour mémoire, les efforts engagés depuis 2020 se sont traduits par une réduction notable des charges de personnel (-2.5% entre 2019 et 2021, soit 493 millions XPF d'économies hors mesures nouvelles). A fin 2020, les 80 postes ciblés pour être supprimés au 1^{er} janvier 2021 ont été atteints.

Sur 2021, cette économie de dépenses sera atténuée par l'évolution des charges sociales (notamment avec le relèvement des cotisations liées à la caisse locale de retraite) et l'ajustement des postes budgétaires dans les domaines où la province a envisagé d'exercer de nouvelles missions (insertion, tourisme, développement durable) mais l'effort de rationalisation a été poursuivi ;

En 2022 et 2023, la collectivité poursuit son objectif de maîtrise en s'adaptant à l'évolution du pilotage des missions provinciales et réformes actées sur ce secteur qui nous impactent fortement.

Evolution de la masse salariale (en millions XPF)

poste budgétaire	CA 2019	CA 2020	CA 2021	CA 2022	Estim 23
Masse salariale	19 507	19 260	19 363	19 561	20 800
variation	157	-247	103	198	1 239
	0,8%	-1,3%	0,5%	1,0%	6,3%
1 - GVT : 0,8% à 1%	175	175	175	160	
2 - mesures nelles qui impactent la période :					
impact rehausse CLR			112	225	288
Evolution des missions provinciales			237	448	592
Evolution de l'indice du point				0	732
rupture conventionnelle				50	50
Divers aléas				50	15
masse salariale (hors mes. Nelles)	19 507	19 260	19 014	18 788	19 123
var.	307,4	-247,2	-245,7	-226,0	334,5
	1,6%	-1,3%	-1,3%	-1,2%	1,8%
variation cumulée		-247,2	-492,9	-719,0	-384

Associée à la masse salariale, l'enveloppe des crédits de remplacement, sera portée à quelques 900 millions XPF, nécessaire pour assurer le remplacement du personnel titulaire, faire face à tout surcroît d'activité et être plus attractif pour le recrutement d'enseignants remplaçants.

S'agissant des crédits de remplacement du personnel enseignant, des travaux ont été menés afin de proposer une revalorisation des rémunérations à octroyer au personnel remplaçant afin de prendre en compte les fonctions exercées, la formation initiale acquise mais aussi l'implication attendue selon le remplacement à assurer et ce pour préserver la qualité de la formation.

Ainsi, il vous sera proposé d'ajuster la délibération 1993 relative au recrutement des personnels suppléants appelés à remplacer les enseignants du premier degré (*délibération 06-1993/APS du 14 mai 1993*) lors de l'APS du 8 décembre prochain.

- **un budget de fonctionnement des services qui doit, à minima, demeurer constant** et aux alentours de 1.2 milliard XPF sans pour autant que nos actions souffrent d'insuffisance de crédits;
- **un périmètre d'interventions et de subventions où l'effort de réduction sera à adapter en fonction de l'équilibre général** en lien, bien entendu, avec la croissance fiscale arrêtée par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie mais qui est à ce stade inatteignable.

Au-delà du travail constant d'optimisation des crédits sur la gestion de nos infrastructures, réseaux, sites et parcs provinciaux, des pistes d'économies sont à nouveau étudiées dans le cadre de l'élaboration de ce prochain budget primitif 2023.

Il sera, nécessairement, à nouveau question du financement de certaines charges relevant de la Nouvelle-Calédonie ou d'autres collectivités, de leur compensation, de leur transfert ou de leur rationalisation et ce sans attendre l'évolution des compétences liées à la fin de l'accord de Nouméa et un nouveau statut institutionnel attendu.

. l'aide médicale

La loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999, précise, en son article 22, que la protection sociale est de la compétence de la Nouvelle-Calédonie, Par voie de conséquence, les dépenses de santé qui s'y rattachent relèvent de cette compétence de la Nouvelle-Calédonie

Prévue par la délibération n°49 du 28 décembre 1989 relative aux aides sociales et à l'aide médicale dans le cadre de loi référendaire modifiée n° 88-1028 du 9 novembre 1988, le régime de l'aide médicale ne reçoit aucune compensation financière si ce n'est celle incluse dans la dotation globale de fonctionnement de l'Etat au titre de la reprise des dispositions de l'article 34 de la loi référendaire visant la compensation partielle de cette charge (770 millions XPF au regard de la ventilation établie en 1999). Le Conseil d'Etat a cependant confirmé qu'il s'agissait d'une compétence exercée pour le compte de la Nouvelle-Calédonie.

Toute la complexité de l'organisation institutionnelle réside notamment dans le fait que les provinces exercent la compétence en matière d'aide médicale depuis la loi référendaire et qu'elles sont compétentes pour assurer les missions d'attribution de l'aide médicale gratuite sur la base d'un cadre décidé par le Congrès.

La charge nette issue des dépenses de santé entrant dans le cadre de l'aide médicale représente un volume financier annuel de l'ordre de 3.5 milliards XPF à la seule charge de la province Sud qui n'est plus aujourd'hui assumable. A défaut de réponse concrète dès 2023, la collectivité devra prendre ses dispositions pour, soit présenter un budget en déséquilibre, soit supprimer un très grand volume d'interventions, ce qui ne manquerait pas de provoquer un fort trouble dans la population.

L'unification du régime de protection sociale, en étude, reste un vrai sujet pour rationaliser ces dépenses de santé qui intéressent les trois provinces. Se pose alors la question de l'unification de la gestion des liquidations de dépenses.

Dans l'attente, une proposition de loi de pays a été déposée au Congrès de la Nouvelle-Calédonie pour acter le principe d'une évaluation sincère des dépenses visant, au final, une répartition plus juste de leur financement par les différentes collectivités que sont la Nouvelle-Calédonie et les provinces. Cette disposition permettrait, dans un premier temps, de répondre aux enjeux financiers qui se posent de manière récurrente à la collectivité.

. la dotation de fonctionnement de l'enseignement privé

Cette dotation de plus de 1.1 milliard XPF repose sur un dispositif conventionnel qui vise à contribuer aux charges de fonctionnement des établissements de l'enseignement privé et notamment celles relevant de la direction diocésaine de l'école catholique – la DDEC.

La province Sud a fait appel à une assistance à maîtrise d'ouvrage dans le but de proposer des scénarii de financement de l'enseignement privé en province Sud par les différentes collectivités.

Pour mémoire, la Chambre Territoriale des comptes, dans le cadre du rapport sur la gestion de la DDEC rappelle que le premier financeur public sont les provinces, qui pourtant n'ont aucune obligation juridique pour ces interventions, contrairement à la Nouvelle-Calédonie et aux communes.

La collectivité entend redéfinir son cadre de compétence en 2023 en ajustant notamment les secteurs d'enseignement intéressés par sa contribution et en respectant une certaine homologie entre secteur public, secteur privé. La province n'inscrira que cette part au BP 2023.

d) La trajectoire 2023-2025

A périmètre constant et sans ressources nouvelles et stables, voici la trajectoire des postes budgétaires moyennant un cadrage du fonctionnement établi dans l'optique de dégager suffisamment d'épargne brute pour financer l'investissement :

en millions XPF

Postes budgétaires	CA 19	CA 20	CA 21	EVALUATION PROSPECTIVE 2022-2025													
1 - CADRAGE DU FONCTIONNEMENT				BUDGET	CA estimé 2022			CA 2023			CA 2024			CA 2025			
➔ Assiette fiscale NC	112 225	110 307	111 326	104 800	104 800		-230		105 000			105 000			105 000		
Quote-part Psud	27 450	27 759	26 945	25 269	25 637	368	-1 308		25 686			25 686			25 686		
ajustement définitif n-1	-491	1 448	644	1 722	1 722		1 077		1 349			1 352			1 352		
Ressources Fiscales (Rép ⁿ + add)	78%	78%	76%	77%	77%				76%			76%			76%		
➔ Plan d'équilibre						<i>Tx Ex.</i>	<i>Evol.</i>		<i>Evol.</i>		<i>Evol.</i>		<i>Evol.</i>		<i>Evol.</i>		<i>Evol.</i>
Recettes	45 001	46 557	45 371	43 517	44 858	103%	-513	-1%	44 534	-324	-0,7%	44 537	3	0%	44 537	0	0%
Fiscalité de répartition	27 450	29 208	27 589	26 991	27 359	101%	-230	-1%	27 035	-324	-1,2%	27 038	3	0%	27 038	0	0%
Fiscalité additionnelle	7 557	7 006	7 012	6 600	7 000	106%	-12	0%	7 000	0	0%	7 000	0	0%	7 000	0	0%
Dotations de l'Etat	6 042	6 068	6 109	6 035	6 035	100%	-74	-1%	6 035	0	0%	6 035	0	0%	6 035	0	0%
Dotations de la NC	2 190	2 317	2 481	2 470	2 347	95%	-135	-5%	2 347	0	0%	2 347	0	0%	2 347	0	0%
Recouvrements divers	819	1 040	1 054	804	1 102	137%	48	5%	1 102	0	0%	1 102	0	0%	1 102	0	0%
Recettes des services	943	918	1 125	617	1 016	165%	-109	-10%	1 016	0	0%	1 016	0	0%	1 016	0	0%
Dépenses	43 253	40 603	38 578	42 545	39 952	94%	1 374	4%	39 267	-685	-2%	39 181	-85	0%	39 009	-173	0%
Rémunérations & Indemnités	20 950	20 543	20 677	21 521	21 148	98%	472	2,3%	22 433	1 284	6%	22 433	0	0%	22 433	0	0%
Fonc des services	1 259	1 139	1 144	1 396	1 187	85%	43	4%	1 187	0	0%	1 187	0	0%	1 187	0	0%
Interventions et subventions	20 214	18 243	16 041	18 479	16 909	92%	868	5%	14 841	-2 068	-12%	14 698	-143	-1%	14 471	-226	-2%
mvts financiers	337	208	292	677	237	35%	-55	-19%	237	0	0%	237	0	0%	237	0	0%
Intérêts sur emprunts	493	470	425	471	471	100%	46	11%	570	99	21%	627	58	10%	681	54	9%
↓																	
Epargne	1 748	5 954	6 793	971	4 906				5 268			5 355			5 528		
2 - FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT																	
Recettes	8 675	14 143	13 749	16 176	13 259				12 768			12 855			13 028		
Epargne brute	1 748	5 954	6 793	971	4 906				5 268			5 355			5 528		
fds de roulement				4 952	0				0			0			0		
Ressources directes	4 427	4 189	4 536	6 152	4 253				4 500			4 500			4 500		
Emprunts	2 500	4 000	2 420	4 100	4 100				3 000			3 000			3 000		
Dépenses	10 796	10 998	13 339	16 176	13 090				12 768			12 855			13 028		
Investissements directs	8 692	8 719	10 824	13 569	10 500	77,4%			10 000			10 000			10 000		
Emprunt - Capital à rembourser	2 104	2 279	2 515	2 607	2 590				2 768			2 855			3 028		
↓																	
Variation du fds de roulement (VFR)	-2 121	3 145	410	0	169				0			0			0		

INDICATEURS FINANCIERS

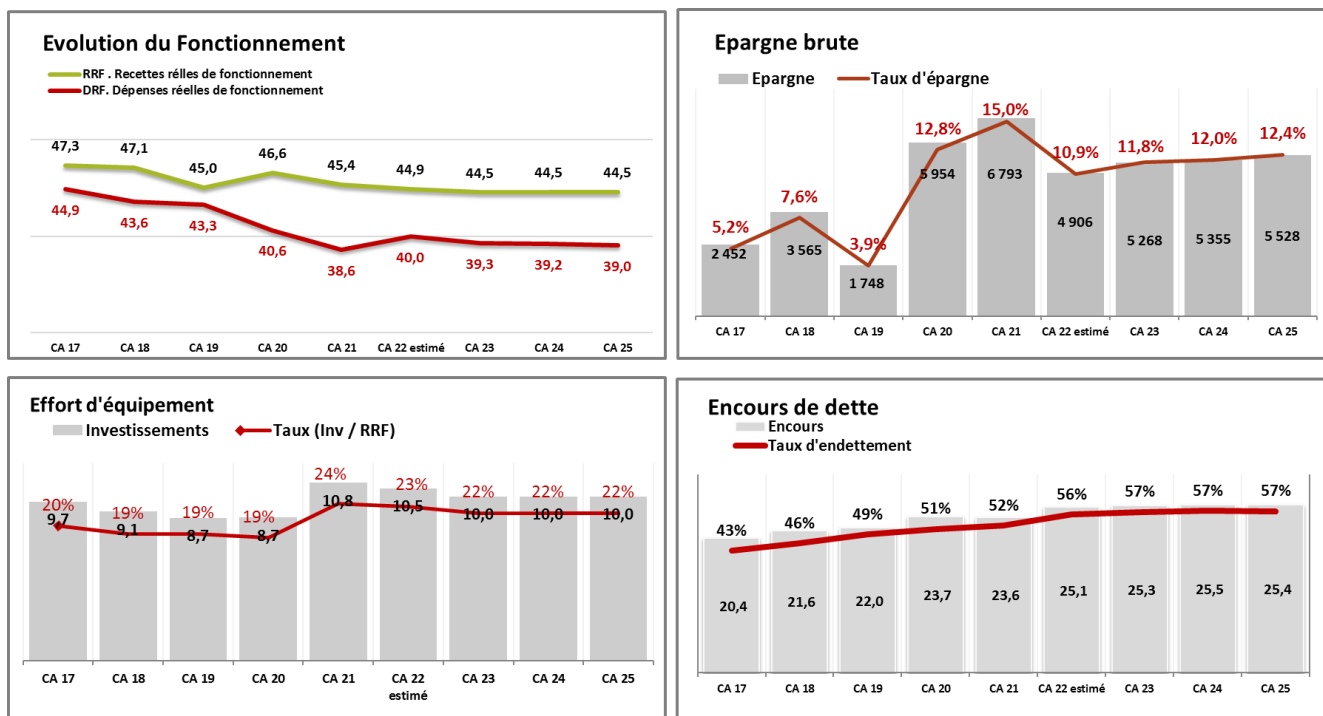
	CA 19	CA 20	CA 21	BUDGET	CA estimé 2022	CA 2023	CA 2024	CA 2025
➔ Taux d'épargne brute	3,9%	12,8%	15,0%	2,2%	10,9%	11,8%	12,0%	12,4%
Epargne brute	1 748	5 954	6 793	971	4 906	5 268	5 355	5 528
Epargne nette	-356	3 675	4 278	-1 636	2 316	2 500	2 500	2 500
➔ Taux d'endettement	48,8%	50,9%	52,0%	57,6%	56,0%	56,9%	57,2%	57,1%
➔ Taux de désend.	13	4	3	26	5	5	5	5
Annuité de la dette	2 597	2 749	2 940	3 078	3 061	3 337	3 483	3 709
Encours de dette	21 965	23 686	23 591	25 084	25 101	25 333	25 478	25 450
➔ VFR	-2 121	3 145	410	0	169	0	0	0
➔ Fonds de roulement - FR	1 398	4 543	4 952	4 952	5 121	5 121	5 121	5 121
FR en jrs de dépenses	9	32	35	31	35	36	36	36
Pm - 1jr de dépenses	148	141	142	161	145	143	143	143
➔ Couverture de l'investissement								
Quote-part des ress. Directes	51%	48%	42%	45%	41%	45%	45%	45%
Quote-part Emprunt	29%	46%	22%	30%	39%	30%	30%	30%

EQUILIBRE GENERAL

	CA 19	CA 20	CA 21	BUDGET	CA estimé 2022	CA 2023	CA 2024	CA 2025
Recettes	51 928	54 747	52 327	58 721	53 211	91%	883	2%
Recettes d'investissement	4 427	4 189	4 536	6 152	4 253	69%	-284	-6%
Recettes de fonctionnement	45 001	46 557	45 371	43 517	44 858	103%	-513	-1%
Emprunts	2 500	4 000	2 420	4 100	4 100	100%	1 680	69%
fds de roulement				4 952	0			
Dépenses	54 049	51 602	51 918	58 721	53 042	90%	1 124	2%
Dépenses d'investissement	8 692	8 719	10 824	13 569	10 500	77%	-324	-3%
Dépenses de fonctionnement	42 760	40 133	38 153	42 074	39 481	94%	1 327	3%
Annuités dette	2 597	2 749	2 940	3 078	3 061	99%	121	4%
↓								
VFR	-2 121	3 145	410	0	169			

Pour 2023, cela nécessiterait une réduction des interventions allant jusqu'à 2 Mds XPF pour assurer l'équilibre budgétaire ce qui serait un effort inenvisageable notamment en raison des impacts sociaux qu'elle produirait.

2. LES RESULTATS DE LA PROSPECTIVE



L'approche des résultats à partir des indicateurs majeurs :

Poursuivre les efforts engagés depuis 2020 pour répondre à l'objectif stratégique de Vision Sud.

⇒ Pérenniser les efforts d'épargne engagés depuis 2020

Les efforts engagés depuis 2020 sur le fonctionnement, pour arriver à une épargne proche des 5 milliards XPF, doivent être maintenues.

C'est un impératif qui permettra d'assurer le financement des investissements mais surtout de permettre l'autonomie et la solvabilité de la collectivité.

En effet, l'épargne constitue un apport essentiel du plan de financement de l'investissement. Lorsque son niveau est insuffisant, il fragilise l'équilibre général entre les sections de budget et est susceptible de remettre en cause toute la politique d'investissement et plus spécifiquement celle d'endettement. De son niveau dépend la soutenabilité de nouveaux emprunts et la capacité à absorber les imprévus.

Indépendamment de toute reprise de croissance fiscale et d'amélioration de répartition des richesses, l'effort de gestion du fonctionnement constitue le seul levier pour porter l'épargne à son niveau souhaité.

Maintenir l'équilibre en 2023, dans un contexte de fiscalité toujours aussi incertain, suppose une correction du fonctionnement de l'ordre de 2% associant une correction allant jusqu'à 12% sur le périmètre d'interventions et de subventions afin de prendre en compte l'évolution des charges de personnel nécessaire pour assurer le bon pilotage de missions provinciales. Cet effort est hors de portée.

L'ajustement attendu sur le périmètre d'interventions et de subventions ne peut donc s'envisager sans transfert de charges ou compensation financière en lien avec le budget de la Nouvelle-Calédonie.

Une répartition plus juste des charges relevant des secteurs fondamentaux que sont la santé et l'enseignement est la seule issue pour enrayer le déficit structurel de la collectivité.

⇒ Maintenir le niveau du fonds de réserves budgétaires

La projection s'appuie sur un maintien du fonds de roulement, à minima, au-dessus des 30 jours.

C'est indispensable pour maintenir la qualité de délais de paiement qui s'imposent à notre collectivité et ainsi ne pas pénaliser le monde économique.

⇒ **Préserver la capacité de la collectivité à emprunter pour investir**

Le bouclage financier de l'investissement nécessitera toujours un recours à l'emprunt. Aussi, un regard très attentif doit être porté sur la capacité de la collectivité à dégager des marges au fonctionnement même en conjoncture délicate. Cela reste l'enjeu majeur pour maintenir une politique d'investissement très dynamique.

Cet impératif renvoie à la maîtrise du fonctionnement exigé sur ces futurs exercices budgétaires et rejoint la réflexion menée avec nos partenaires financiers lors des étapes d'instruction de nos demandes d'emprunts.

Et quand bien même le taux d'endettement reste en deçà du seuil de prudence (90%), il ne faut pas perdre de vue que les marges de manœuvre de la province en matière d'emprunt dépendent désormais de sa capacité à dégager de l'épargne. L'engagement de la collectivité pour un retour à des meilleurs équilibres a été impératif pour souscrire de nouveaux emprunts en 2021.

⇒ **Faire évoluer le périmètre des interventions et assurer une répartition plus équitable des charges entre les collectivités calédoniennes**

La question de la répartition fiscale reste également au cœur des préoccupations pour trouver un équilibre et répondre aux besoins de nos administrés alors que la clé de répartition les pénalise durablement.

De plus, un financement plus équitable des missions assurées pour le compte d'autrui reste indispensable et c'est notamment le cas en matière d'aide médicale.

Annexes au rapport

- **Annexe n° 01 - Le plan pluriannuel d'investissement** (*sur autorisations de programme ouvertes au budget par l'assemblée*).