

EN 2009 ET 2010, LES FINANCES PUBLIQUES SE TENDENT

Pascal Wiorek

En 2009 et 2010 la situation des finances publiques en Nouvelle-Calédonie s'est fragilisée. Sur ces deux années, l'augmentation des dépenses publiques (+11 %) est deux fois plus rapide que celle des recettes (+6 %). L'endettement des collectivités atteint 42,3 milliards de F.CFP.

La conjoncture économique du nickel et la baisse des importations pénalisent le rendement des impôts en 2009, tandis que les transferts métropolitains stagnent depuis 2008. A l'inverse, les dépenses publiques demeurent soutenues : les collectivités continuent d'investir et leurs dépenses de fonctionnement ne ralentissent que modérément. Le compte du secteur public reste toutefois légèrement positif avec une capacité de financement de 2,1 milliards de F.CFP en 2010. Le dynamisme du secteur privé et les récentes réformes des régimes sociaux ont contribué à préserver l'équilibre des finances publiques.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009e	2010e
Part du secteur public dans le PIB	21 %	22 %	21 %	19 %	21 %	21 %	20 %
Taux de prélèvements obligatoires	30 %	30 %	29 %	30 %	32 %	33 %	32 %
Taux d'investissement	4 %	4 %	5 %	4 %	5 %	5 %	5 %
Taux de pression fiscale	18 %	19 %	17 %	19 %	20 %	20 %	19 %
Part des prestations sociales dans le PIB	15 %	15 %	15 %	14 %	16 %	16 %	16 %

e: PIB estimé à partir des comptes économiques rapides



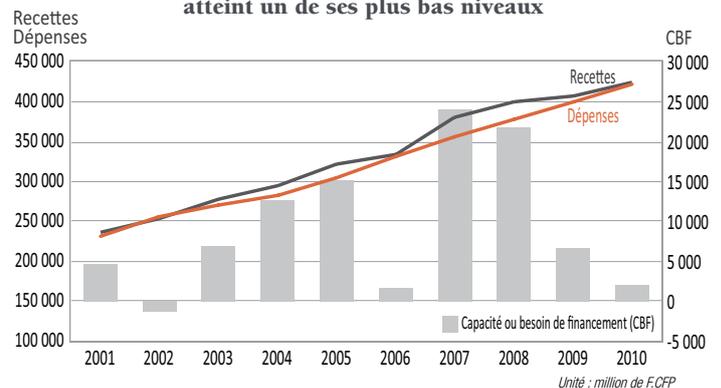
Le secteur public occupe un rôle central dans l'économie calédonienne. Sa valeur ajoutée pèse pour 1/5^{ème} du PIB en 2010. Il est également le premier employeur du territoire avec près d'un salarié sur 4. Pour autant, le poids du secteur public tend à se réduire au profit du secteur privé : entre 2005 et 2010, la part du secteur public dans l'économie hors nickel passe de 28 % à 24 %. Dans le même temps, la part d'emplois publics recule de 2 points. Néanmoins, les investissements publics ne fléchissent pas. Ils progressent de 23 % entre 2008 et 2010, accompagnant la croissance économique du pays. En maintenant chaque année leur effort d'investissement à 5% du PIB, les collectivités locales assurent donc un rôle régulateur pour l'économie du territoire.

Le compte des administrations reste globalement positif

Pour la troisième année consécutive, les dépenses des administrations progressent à un rythme plus rapide que leurs recettes. Le compte du secteur public de Nouvelle-Calédonie est cependant toujours dans le vert avec une capacité de financement de 2,1 milliards de F.CFP en 2010.

Malgré des recettes fiscales en baisse en 2009, les finances publiques restent excédentaires grâce à la bonne santé du secteur privé et l'augmentation des cotisations sociales perçues. Alors que le dernier exercice négatif date de 2002, la situation financière des administrations publiques s'est toutefois nettement détériorée après deux années exceptionnelles en 2007 et 2008.

La capacité de financement des administrations publiques atteint un de ses plus bas niveaux



La capacité ou besoin de financement est le solde du compte de capital du secteur public. Il correspond aux recettes totales des administrations publiques moins leurs dépenses.

Toutefois, la santé financière des collectivités locales se détériore

Les exercices budgétaires 2009 et 2010 ont été tendus pour les collectivités calédoniennes. La chute des recettes fiscales perçues a engendré un déséquilibre des comptes administratifs de l'ensemble des collectivités locales (communes, provinces, Nouvelle-Calédonie). En conséquence, la majorité d'entre elles accuse des résultats négatifs sur cette période. A l'exception d'un faible nombre de com-

munes, les collectivités ont dû puiser dans leurs réserves financières ou recourir à l'emprunt afin d'équilibrer leurs comptes. En conséquence, la dette publique, après avoir diminué en 2009, progresse de 12 % en 2010 pour atteindre 42,3 milliards de F.CFP. L'endettement des collectivités atteint 5,1 % du PIB, ratio qui reste néanmoins inférieur à la dette des administrations locales françaises (8,3 %).

La recette publique assujettie à la conjoncture économique et aux transferts métropolitains

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Recettes de production	10 442	16 224	18 754	19 362	21 869	21 506	22 149
Revenus de la propriété	1 449	2 900	3 949	4 262	6 030	6 550	3 690
Impôts	71 602	112 734	114 716	145 344	148 180	147 095	159 868
Cotisations sociales	45 876	68 753	75 549	81 943	89 283	96 856	102 865
Autres transferts	113 373	120 369	121 093	129 773	135 122	135 192	135 120
dont transferts métropolitains	111 122	116 594	117 724	127 120	133 189	131 899	131 607
Total recettes publiques	242 741	320 980	334 062	380 685	400 485	407 199	423 692

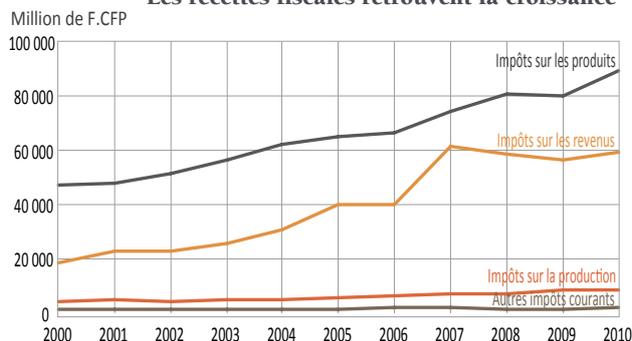
Unité : million de F.CFP

Des recettes fiscales influencées par les aléas de la conjoncture

En l'absence de réforme fiscale, les recettes fiscales en 2009 et 2010 reflètent essentiellement les mouvements de la conjoncture économique. Sur cette période, le poids des impôts prélevés sur l'économie est stable à 19 %. L'année 2009 est marquée par un repli inédit des recettes fiscales perçues sur le territoire (-1 %). D'une part, la baisse des importations de biens a engendré une diminution de 5 % des recettes douanières par rapport à 2008. D'autre part, les mauvais résultats du secteur nickel en 2009 ont nettement affaibli le rendement de l'impôt sur les sociétés minières et métallurgiques, en baisse de 8,3 milliards de F.CFP. En 2010, les recettes fiscales se redressent de manière significative (+9 %). Elles profitent du dynamisme économique retrouvé comme en atteste la hausse du nombre de salariés (+4 %) et des créations d'entreprises (+5 000). Dans ce contexte, les recettes douanières rebondissent grâce à la

reprise des importations et le rendement de l'impôt sur les revenus (personnes physiques et sociétés) est favorisé par la bonne santé des entreprises calédoniennes.

Les recettes fiscales retrouvent la croissance

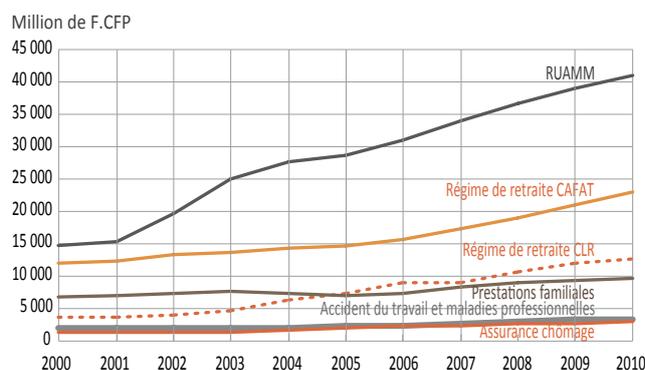


Les cotisations sociales progressent grâce à la création d'emplois et aux réformes

Les cotisations sociales représentent une part croissante de la recette des administrations : un quart en 2010 contre 19% en 2000. Elles augmentent en effet de façon quasi-continue depuis 10 ans à un rythme moyen de 8 % par an. Les recettes des régimes sociaux, notamment du RUAMM (+2 milliards F.CFP), profitent de la bonne santé du marché de l'emploi et donc d'une augmentation du nombre de cotisants. Elles bénéficient en outre des effets des récentes réformes structurelles (voir encadré p.4).

Du fait de l'allongement de la durée minimum de cotisation, l'âge moyen de départ à la retraite recule de 10 mois entre 2008 et 2010 enravant la hausse du nombre de cotisants pour un pensionné. Par ailleurs, la réévaluation des taux de cotisation retraite profite directement aux régimes de retraite de la CAFAT et de la Caisse Locale de Retraite. Les cotisations perçues par ces régimes progressent de 22 % en 2 ans, rythme supérieur aux autres régimes sociaux (+15 %).

Les cotisations sociales portées par le régime de retraite et de l'assurance maladie



Les transferts métropolitains se stabilisent

Contrairement aux autres recettes publiques, les transferts métropolitains stagnent entre 2008 et 2010. Composé principalement de salaires et de dotations versées aux collectivités locales, le montant de ces transferts se stabilise à hauteur de 132 milliards de FCFP. Ainsi, leur poids dans les recettes publiques se réduit significativement depuis dix ans (-9 points). Pour autant, les transferts de l'État représentent toujours près

Chute des revenus de la propriété en 2010

Les recettes marchandes et les revenus de la propriété complètent la recette publique qu'ils abondent à hauteur de 6%. Les recettes marchandes ont assez peu évolué sur la période 2009-2010. Les recettes perçues de la redevance sur les ordures ménagères ont toutefois significativement progressé (+314 millions de FCFP en 2010), en particulier pour les communes du Grand Nouméa (+21 %). Les revenus de la

d'un tiers des recettes publiques, permettant à la Nouvelle-Calédonie de limiter ses prélèvements sur l'économie locale. En 2010, le taux de prélèvements obligatoires sur le territoire (32 %) est ainsi inférieur de 10 points à la moyenne nationale (42 %). Néanmoins, le taux de prélèvements obligatoires a gagné 5 points sur la dernière décennie et est désormais proche du niveau moyen des pays de l'OCDE (33 % en 2009).

propriété ont été lourdement pénalisés en 2010 par la chute des intérêts générés par les placements financiers des collectivités. Le portefeuille d'actions détenu par la Nouvelle-Calédonie a rapporté cinq fois moins en 2010 qu'en 2009. De même, les intérêts perçus par la province Nord ont été divisés par deux, suite à la diminution de ses réserves financières en 2009.

La dépense publique ralentit mais augmente plus vite que les recettes

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dépenses de fonctionnement	128 922	169 781	185 375	196 630	207 677	216 582	222 533
Intérêts	2 721	2 242	2 060	2 888	3 821	3 969	3 486
Prestations sociales	58 249	90 922	98 295	106 228	114 168	120 796	130 707
Autres transferts	11 762	16 098	15 501	18 504	18 826	18 279	22 087
Acquisitions nettes d'actifs non financiers	19 372	26 779	31 163	32 349	34 128	40 944	42 778
dont investissements	19 170	26 241	29 942	31 859	34 891	40 813	43 042
Total dépenses publiques	221 026	305 822	332 394	356 598	378 620	400 570	421 591

Unité : million de FCFP

Les dépenses de fonctionnement ralentissent

La dépense publique augmente de 5,2 % en 2010, soit 21 milliards de FCFP supplémentaires. Si les dépenses des administrations augmentent plus rapidement que leurs recettes, elles ont toutefois ralenti au cours des dernières années.

Le mouvement de maîtrise des dépenses de fonctionnement du secteur public, engagé depuis plusieurs années, se poursuit. Celles-ci n'ont augmenté que de 2,7%, un rythme deux fois inférieur à la moyenne décennale. Toutefois, ce ralentissement ne concerne pas uniformément les administrations. Ainsi, les dépenses courantes de l'État n'augmentent que de 2% en 2010 tandis qu'elles progressent de 5% pour les collectivités locales. Cet écart reflète essentiellement le contraste entre leurs politiques respectives d'emploi public. Ainsi, la masse salariale des collectivités locales (provinces, communes, Nouvelle-

Calédonie) a continué de s'accroître à un rythme voisin de 6 % en 2009 et 2010. A l'inverse, le gel des embauches dans l'Administration Centrale a conduit à une stabilisation des salaires versés par l'État. En 2009 et 2010, la masse salariale de l'État est stable à 62 milliards de FCFP et l'emploi recule de 1%. En conséquence, l'État ne compte plus que pour 39% de la dépense salariale du secteur public, contre 46 % en 2000.

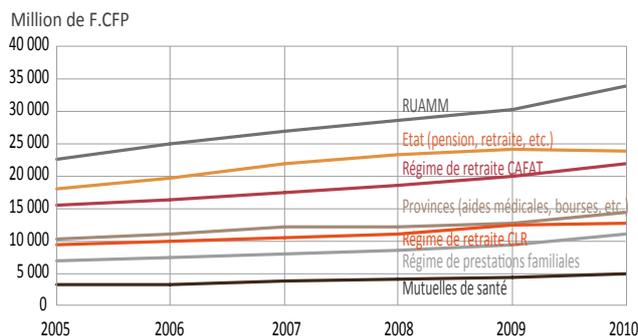
Par ailleurs, la hausse des achats de biens et services est sensiblement amortie en 2010 (+3%) après plusieurs années de forte croissance. La plupart des administrations ont contenu leurs consommations intermédiaires. Toutefois, les communes ont dû faire face à une revalorisation de leurs achats dans un contexte de reprise de certains contrats de prestation de services.

Les dépenses de sécurité sociale poursuivent leur progression

Les prestations sociales représentent 31 % de la dépense publique. Depuis dix ans, elles augmentent à un rythme quasi-continu de 8 % par an. Cette croissance est rapide mais voisine de celle des cotisations sociales perçues sur la même période. Après un léger ralentissement en 2009 (+6 %), les prestations sociales retrouvent en 2010 un taux de croissance proche de la moyenne décennale (+8 %). Entre 2008 et 2010, les prestations sociales versées par le secteur public ont augmenté de 16,5 milliards de FCFP. En particulier, les dépenses du RUAMM ont progressé de 5,1 milliards de FCFP en deux ans, pour s'établir

à 33,7 milliards de FCFP en 2010. L'augmentation du nombre de bénéficiaires, notamment en longue maladie (+10,3 %) explique en partie cette hausse. La hausse des prix des services médicaux et des dépenses de santé contribue également à augmenter les charges du RUAMM. Les prestations sociales versées via le régime des retraites ont augmenté de 3,4 milliards de FCFP en deux ans. Cette hausse traduit à la fois la réévaluation des points de retraite (+7 % en 2 ans), supérieure à l'inflation, et l'accroissement continu du nombre de retraités indemnisés par la CAFAT (+ 5 % par an depuis 2007).

Les prestations sociales du RUAMM toujours plus élevées



Les programmes d'investissements s'accroissent

Dans un contexte économique plus délicat, les pouvoirs publics n'ont pas réduit leur effort d'investissement. Générateurs d'activité pour de nombreux secteurs économiques, les investissements publics ont ainsi continué à soutenir la croissance. Entre 2008 et 2010, les grands projets tels que les Jeux du Pacifique, l'Aéroport de La Tontouta, le Médipôle ou encore l'Université ont ainsi engendré une hausse de 23 % des dépenses d'investissement. L'effort budgétaire est principalement porté par les communes et les provinces. En 2010, leurs investissements ont respectivement augmenté de 26 % et 22 %.

A l'inverse, les investissements directs de l'État reculent pour la 4^{ème} année consécutive. Ceux-ci ne représentent désormais plus que 4 % de l'investissement public, contre 15 % en 2000. Toutefois, les transferts de l'État (dotations collèges, contrats de développement etc.) destinés à financer l'investissement des collectivités augmentent : les dotations d'équipement de l'État sont passées de 8,9 milliards de F.CFP en 2008 à 10,5 milliards de F.CFP en 2010.

Définitions et méthodologie

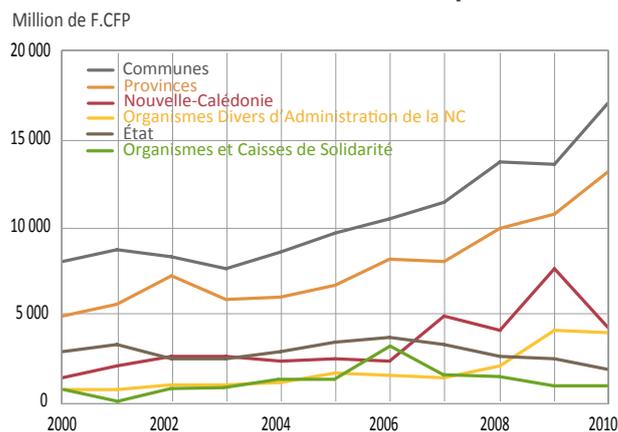
Les Administrations Publiques (APU) désignent l'ensemble des unités institutionnelles dont la fonction économique principale consiste à produire des services non marchands, à effectuer des opérations de répartition du revenu ou à mettre en œuvre des politiques sociales ou économiques. Elles regroupent les activités de l'État en Nouvelle-Calédonie, les collectivités locales (communes, provinces, Nouvelle-Calédonie), les établissements publics non marchands, la CAFAT ainsi que les principales mutuelles de santé du territoire.

Les ressources principales de ces unités proviennent de prélèvements obligatoires directs (impôts, cotisations sociales) ou indirects (subventions).

Les données sont issues des comptes administratifs des collectivités locales de Nouvelle-Calédonie. Les recettes et dépenses de l'État sont issues du Compte de l'État en Nouvelle-Calédonie réalisé par l'INSEE.

Le compte du secteur public est élaboré dans le cadre de la comptabilité nationale (SEC 95). Des précisions méthodologiques ainsi que la liste des établissements publics pris en compte sont consultables sur le site internet www.isee.nc

Les communes et les provinces stimulent l'investissement public



Les principales mesures fiscales et sociales appliquées en 2009 et 2010

- Loi du pays n°2010-3 du 21 janvier 2010 modifiant les règles d'affectation de la Taxe de Solidarité sur les Services (TSS) et de la Taxe sur les Alcools et les Tabacs (TAT). - TSS et TAT affectées à l'ASS-NC au 1er janvier 2010.
- Loi du pays n°2009-3 et délibération n°458 du 8 janvier 2009 portant réforme de la branche assurance vieillesse et veuvage du régime général de sécurité sociale. - augmentation d'un point du taux de cotisation retraite au 1^{er} avril 2009. - recul de l'âge minimum de départ à la retraite ; allongement de la durée d'assurance requise pour bénéficier de la retraite anticipée sans abattement.
- Loi du pays n°2010-5 du 3 février 2010 instituant une taxe communale d'aménagement.
- Loi du pays n°2009-2 du 7 janvier 2009 portant création d'un régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et en perte d'autonomie. - majoration du complément familial destiné aux enfants dont le taux d'incapacité est au moins égal à 67 % - mise en place du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap.
- Augmentation de la valeur du point retraite CAFAT de 3,06% au 1^{er} avril 2009, de 3,46% au 1^{er} avril 2010.
- Augmentation du taux de cotisation et de contribution retraite de la CLR de 4,8 % au 1^{er} avril 2009, de 4,6% au 1^{er} avril 2010, conformément à la délibération n°169 du 29 mars 2006.
- Loi du pays n°2009-5 du 30 janvier 2009 supprimant l'imposition forfaitaire annuel de l'impôt sur les sociétés.