

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Rapport n° 96042-2021/1-ACTS/DFI

PROVINCE SUD

RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2022

Sommaire

INTRODUCTION	3
LA SITUATION DE LA PROVINCE SUD A FIN 2021	4
1. L'EVOLUTION DU BUDGET DE FONCTIONNEMENT	4
<i>Evolution des recettes de fonctionnement (RRF).....</i>	<i>7</i>
<i>Evolution des dépenses de fonctionnement (DRF)</i>	<i>8</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 2022-2024.....	14
1. L'HYPOTHESE DE CADRAGE	14
a) L'évolution des ressources en 2022	14
➤ L'évolution de la fiscalité de répartition	14
➤ L'évolution de la fiscalité additionnelle.....	15
b) Le plan pluriannuel d'investissement – PPI.....	15
c) Le cadrage budgétaire 2022-2024.....	15
d) La prospective 2022-2024.....	18
2. LES RESULTATS DE LA PROSPECTIVE.....	19
Annexes au rapport.....	20
➤ Annexe n° 01 - Le plan pluriannuel d'investissement (<i>sur autorisations de programme ouvertes au budget par l'assemblée</i>).....	20

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 va mettre en lumière ces indicateurs à partir d'une synthèse de la situation financière estimée à fin 2021 en tenant compte des éléments rétrospectifs issus des comptes administratifs relevant des exercices 2015 à 2020.

Sur la base de ces premiers éléments, une évaluation prospective est proposée qui permettra ainsi 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 2021

1. L'EVOLUTION DU BUDGET DE FONCTIONNEMENT

Dès 2020, dans une conjoncture économique délicate, la province a amorcé un cadrage budgétaire vital dont la trajectoire prospective visait à préserver la capacité à investir afin de soutenir l'activité économique.

Et pour maintenir l'équilibre financier général, la province a consenti, de manière plus accrue, un effort de gestion en se concentrant notamment sur ses compétences pour organiser sa politique d'interventions et de subventions. Et cela sera, bien entendu, tout l'enjeu des équilibres attendus sur les prochains budgets provinciaux.

La survenance de la pandémie Covid-19 au cours du mois de mars 2020 a conduit la province à ajuster son budget de fonctionnement pour mettre en œuvre des mesures urgentes en matière sanitaire et sociale en complément des aides économiques imputées en investissement. Néanmoins, ces éléments imprévisibles et de nécessité impérieuse, n'ont pas empêché, pour autant, l'exécutif de mettre en œuvre les mesures qui traduisaient les priorités de la mandature.

Les résultats issus de la gestion 2020, présentés cette année dans le cadre du compte administratif, illustrent d'ailleurs le redressement des comptes de la province et la volonté de l'exécutif de rétablir l'autonomie financière et la solvabilité de la collectivité, largement remise en causes ces dernières années.

* * *

Le budget 2021 repose sur un équilibre qui s'inscrit dans cette trajectoire prospective. Il permet de confirmer la stratégie de l'exécutif qui souhaite préserver la capacité à investir car il s'agit de participer à la relance de l'économie et contribuer ainsi à une croissance fiscale retrouvée dans les prochaines années.

La soutenabilité de la trajectoire prospective repose essentiellement sur la restauration de l'épargne en tenant compte de l'évolution de la principale ressource qu'est la fiscalité.

Initialement, le budget primitif 2021, établi fin 2020, en l'absence d'estimations définitives, d'ici le vote du budget de la Nouvelle-Calédonie, de l'assiette de fiscalité de répartition a conduit l'exécutif à proposer des mesures correctives pour maintenir l'équilibre de ses comptes.

Ces mesures proposées en toute transparence, avec le souci de l'équité dans l'effort à porter visaient à engager une révision du périmètre des actions que peut mener la collectivité en appréciant notamment sa capacité ou non à poursuivre l'exercice de missions déléguées ou n'apparaissant pas comme clairement provinciales.

L'audit organisationnel mené en 2020 avait permis de souligner le poids prégnant des compétences déléguées sur le budget de fonctionnement et l'insuffisance de leur compensation. L'exécutif s'est donc interrogé sur sa capacité à continuer ou non celles-ci. En effet, faire face à l'amélioration des conditions de vie d'une population grandissante avec un cadre de ressources fiscales figé par une clé de répartition issue de la loi référendaire devient infaisable et compromet désormais 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.

Ainsi, malgré les efforts importants d'optimisation des crédits sur la gestion générale ou le maintien de nos infrastructures, rechercher les conditions de l'équilibre devient impossible à périmètre constant.

Ce budget primitif 2021 orientait alors ses principales mesures d'économie vers une évolution des délégations de compétences de la Nouvelle-Calédonie, voire même l'arrêt de dépenses ne relevant pas de la compétence provinciale.

Il actait le principe que la charge de certaines dépenses soit reprise au budget de la Nouvelle-Calédonie en ciblant notamment les dépenses d'aide médicale, la dotation des centres hospitaliers moyennant un financement de l'agence sanitaire et sociale et enfin, la dotation de fonctionnement de l'enseignement privé. La crise sanitaire puis l'absence de gouvernement de plein exercice n'a pas encore permis de mener à bien ces réflexions pourtant essentielles.

Au-delà, des mesures visant l'internalisation de missions pour un meilleur pilotage des politiques provinciales ont été mises en œuvre sur le secteur du tourisme, de l'insertion et de la jeunesse.

Ainsi, le cadrage budgétaire initial prenait en compte un périmètre de fonctionnement bien plus resserré et ramené aux alentours de 36 milliards XPF moyennant une correction de 12%. Néanmoins, cette section du budget était susceptible d'évoluer en fonction des travaux menés par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie pour trouver des leviers afin de faire évoluer l'assiette de répartition.

* * *

La Nouvelle-Calédonie, au travers de son budget réglé par l'Etat, a opté finalement pour une réévaluation de l'assiette de répartition estimée initialement à hauteur de 98 milliards XPF et arrêtée par l'Etat à 110 milliards XPF.

Ce complément de dotation alloué à la collectivité a donc permis de différer la cessation de l'exercice des compétences déléguées en matière d'aide médicale et de prolonger le financement de la dotation de l'enseignement privé.

Le budget de fonctionnement, par décision modificative, a permis le prolongement du financement de ces dépenses jusqu'à la fin de l'année 2021. Seule la part de la dotation globale à la charge des provinces pour le financement des établissements publics territoriaux d'hospitalisation a été intégralement et définitivement reprise au budget de la Nouvelle-Calédonie suite à l'adoption d'une délibération du congrès.

Concernant les dépenses de santé relevant de l'aide médicale, le principe d'une compensation financière reste actée et doit s'inscrire dans un processus d'unification du régime de couverture sociale dont la gestion serait confiée à la Caisse de compensation des prestations familiales, des accidents du travail et de prévoyance des travailleurs de Nouvelle-Calédonie (CAFAT). La province n'étant, à ce stade, compétente que sur l'inscription à l'aide médicale.

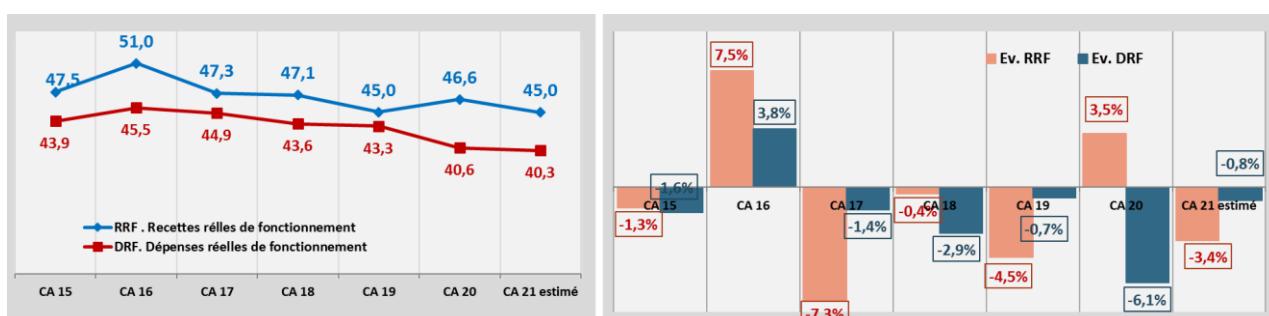
* * *

Enfin, l'année 2021 est marquée par deux périodes de confinement instaurées du 8 mars au 4 avril 2021 et du 7 septembre à la mi-octobre 2021, la première, au sortir du conflit autour du rachat de l'usine du Sud, la seconde, pour freiner la propagation du virus covid-19 sur le territoire et améliorer la couverture vaccinale suite à l'entrée du variant delta.

La province, notamment avec le concours de l'Etat, s'adapte au contexte et agit grâce à diverses mesures de soutien. Les différents ajustements budgétaires permettent à l'exécutif de poursuivre la mise en œuvre des priorités en matière de relance économique tout en tenant compte des forts impacts de la crise sanitaire notamment sur les secteurs de la santé, de la protection sociale et de l'enseignement.

La présente analyse anticipe la clôture de l'exercice 2021 et les estimations découlent d'un budget de fonctionnement exécuté à 102% en recettes et 96% en dépenses.

A fin 2021, la capacité d'épargne est estimée à 4.7 milliards XPF, soit un taux d'épargne aux alentours de 10%.



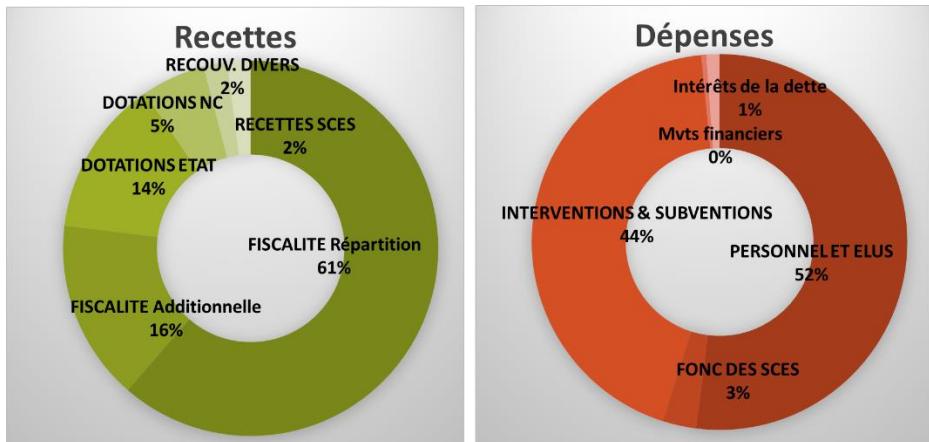
Taux d'exécution	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021 estimé
Recettes	100%	103%	100%	100%	95%	101%	102%
Dépenses	94%	95%	94%	96%	96%	93%	96%

L'estimation 2021, par grands postes budgétaires, se présente comme suit :

Ressources	Budg. 2021	CA 2021 estimé	CA 2020	Evol.
FISCALITE Répartition	27 589	27 589 100%	29 208	- 1 619 -5,5%
FISCALITE Additionnelle	6 530	7 000 107%	7 006	- 6 -0,1%
DOTATIONS ETAT	6 078	6 087 100%	6 068	18 0,3%
DOTATIONS NC	2 417	2 469 102%	2 317	152 6,6%
RECOUV. DIVERS	798	916 115%	1 040	- 125 -12,0%
RECETTES SCES	650	905 139%	918	- 14 -1,5%
Total des ressources	44 064	44 965 102%	46 557	- 1 592 -3,4%

Dépenses	Budg. 2021	CA 2021 estimé	CA 2020	Evol.
PERSONNEL ET ELUS	21 075	20 863 99%	20 543	320 1,6%
FONC DES SCES	1 408	1 169 83%	1 139	30 2,7%
INTERVENTIONS & SUBVENTIONS	18 336	17 602 96%	18 243	- 641 -3,5%
Mvts financiers	671	175 26%	208	- 33 -15,9%
Intérêts de la dette	525	454 86%	470	- 16 -3,4%
Total des dépenses	42 015	40 263 96%	40 603	- 340 -0,8%

Structure du budget de fonctionnement



En ressources, l'évolution de la fiscalité de répartition est estimée à – 5,5%.

Pour mémoire, la dotation de l'année comprend :

- le versement de la dotation primitive 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.

Pour 2021, la dotation primitive 2021 sera versée à 95% de la dotation votée (26 945 MF contre 27 759 MF en 2020 versée à 98% de la dotation votée). Celle-ci sera complétée par l'ajustement définitif 2020 à hauteur de 644 MF contre 1 448 MF versé en 2020 au titre de l'ajustement définitif 2019.

Ces deux variations conjuguées expliquent la baisse de la fiscalité de répartition en 2021.

Pour mémoire, l'évolution de l'assiette de répartition se présente comme suit :

- l'assiette 2021 a été arrêtée par le congrès de la Nouvelle-Calédonie à 102.55 milliards XPF et ajustée à 110.14 milliards XPF moyennant l'intégration d'un financement externe issu de l'emprunt contracté auprès de l'Agence Française de Développement – AFD à hauteur de 7.6 milliards XPF par la Nouvelle-Calédonie ;
- l'assiette 2020 s'est clôturée à hauteur de 110.31 milliards XPF.

Concernant la fiscalité additionnelle, la baisse constatée en 2020 est le reflet d'une activité économique qui peine à reprendre notamment suite à la pandémie de la Covid-19. Ce volet fiscal affiche une réduction des recouvrements de centimes additionnels sur les droits d'enregistrement, l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, les patentes et la taxe sur le produit des jeux.

L'année 2021, marquée également par les confinements successifs, présente les mêmes effets notamment pour les centimes additionnels précités.

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 sur l'exercice 2021. Pour mémoire, ces postes budgétaires comprennent pour l'essentiel :

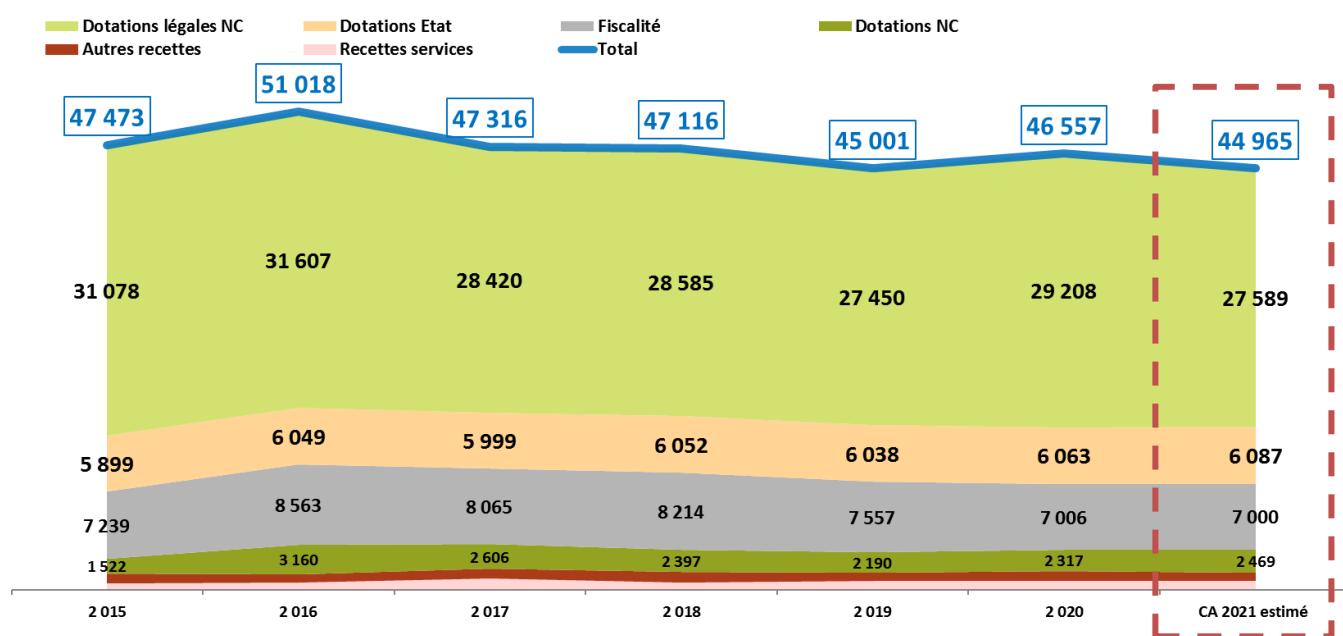
- les recouvrements en provenance de l'Etat au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF pour 5.85 milliards XPF) et des opérations issues du contrat de développement (215 millions XPF) ;
- les recouvrements de dotations spécifiques en provenance de la Nouvelle-Calédonie (2.5 milliards XPF) en compensation partielle de compétences déléguées ;
- 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 546 millions XPF ;
- en recettes des services, les estimations des cessions portées aux alentours de 358 millions XPF ;
- les remboursements relevant de l'aide médicale dont 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 432 millions XPF ;
- la contribution des communes attendue dans le cadre de l'opération « ODI » pour un montant avoisinant les 100 millions XPF ;
- la quote-part de recette de 117 millions XPF, issue de l'exploitation de la desserte maritime de l'île des Pins confiée à la SAS SUDILES.

Evolution des recettes de fonctionnement (RRF)

Evolution des postes :

Recettes	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021 estimé
Fiscalité de répartition	0,4%	1,7%	-10,1%	0,6%	-4,0%	6,0%	-5,5%
Fiscalité additionnelle	43,7%	18,3%	-5,8%	1,8%	-8,0%	-7,9%	-0,1%
Dotations Etat	-1,1%	2,5%	-0,8%	0,9%	-0,2%	0,4%	0,4%
Dotations NC	-42,2%	107,6%	-17,6%	-8,0%	-8,7%	5,5%	6,6%
Recettes des services	-6,0%	14,3%	50,2%	-31,7%	18,4%	-2,7%	-1,5%
Autres recouvrements	-62,3%	-18,3%	22,8%	1,0%	-23,1%	21,3%	-12,5%

croissance moyenne des recettes de fonctionnement	-1,3%	7,5%	-7,3%	-0,4%	-4,5%	3,3%	-3,4%
--	--------------	-------------	--------------	--------------	--------------	-------------	--------------



En dépenses, la progression des charges de fonctionnement doit demeurer maîtrisée. Et les efforts importants d'optimisation des crédits sur la gestion générale passe avant tout par 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 poursuivi et achevé à ce jour. Le nombre de directions a d'ailleurs été revu afin que soit arrêté un nouveau périmètre d'interventions cohérent avec les moyens financiers et humains pouvant leur être mis à disposition.

Concernant la masse salariale, la réduction progressivement opérée en 2020 (80 postes au tableau des effectifs au 1^{er} janvier 2021), va produire son effet en année pleine et va permettre d'atténuer la rigidité structurelle engendrée par ce poste. Cette économie sera néanmoins atténuée, d'une part, par les évolutions nécessaires de cotisations sociales, et d'autre part, par l'accueil de nouveaux agents pour répondre au pilotage de nouvelles missions.

Au final, 52 postes seront ouverts pour prendre en compte l'évolution des politiques provinciales (40 postes sur le secteur de l'insertion et de la jeunesse, 3 postes pour la promotion du tourisme et 9 postes sur le secteur de l'environnement).

Ainsi, pour 2021, 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 et la poursuite de l'ajustement des postes budgétaires, la croissance de la masse salariale avoisinera seulement 1%.

A fin 2021, la suppression des postes budgétaires à prendre en compte au tableau des effectifs au 1^{er} janvier 2022 sera éventuellement atténuée par l'évolution des postes à envisager dans le cadre du budget primitif 2022 pour le développement de nouveaux projets dans le domaine social et de la jeunesse.

Evolution de la masse salariale (en millions XPF)					
poste budgétaire	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA estimé 2021	Prévision 2022
Masse salariale	19 350	19 507	19 260	19 455	19 934
variation	301	157	-247	195	479
	1,6%	0,8%	-1,3%	1,0%	2,5%
GVT : 0,8% à 1%				150	
impact rehausse CLR juin à décembre				112	
Evolution des missions provinciales				236,5	
masse salariale corrigée				19 107	
var.				-153,5	
				-0,8%	

Associé à ce cadrage de la masse salariale, la maîtrise du fonctionnement des services moyennant diverses économies sur la gestion générale des services permet de contenir les dépenses.

Enfin, l'effort de maîtrise du fonctionnement s'est concentré sur la révision du périmètre d'interventions et de subventions dont l'économie principale repose sur le transfert de la dotation de financement des centres hospitaliers pour 956 millions XPF, la rationalisation des contributions financières en lien avec l'internalisation de missions et l'évolution de la masse salariale.

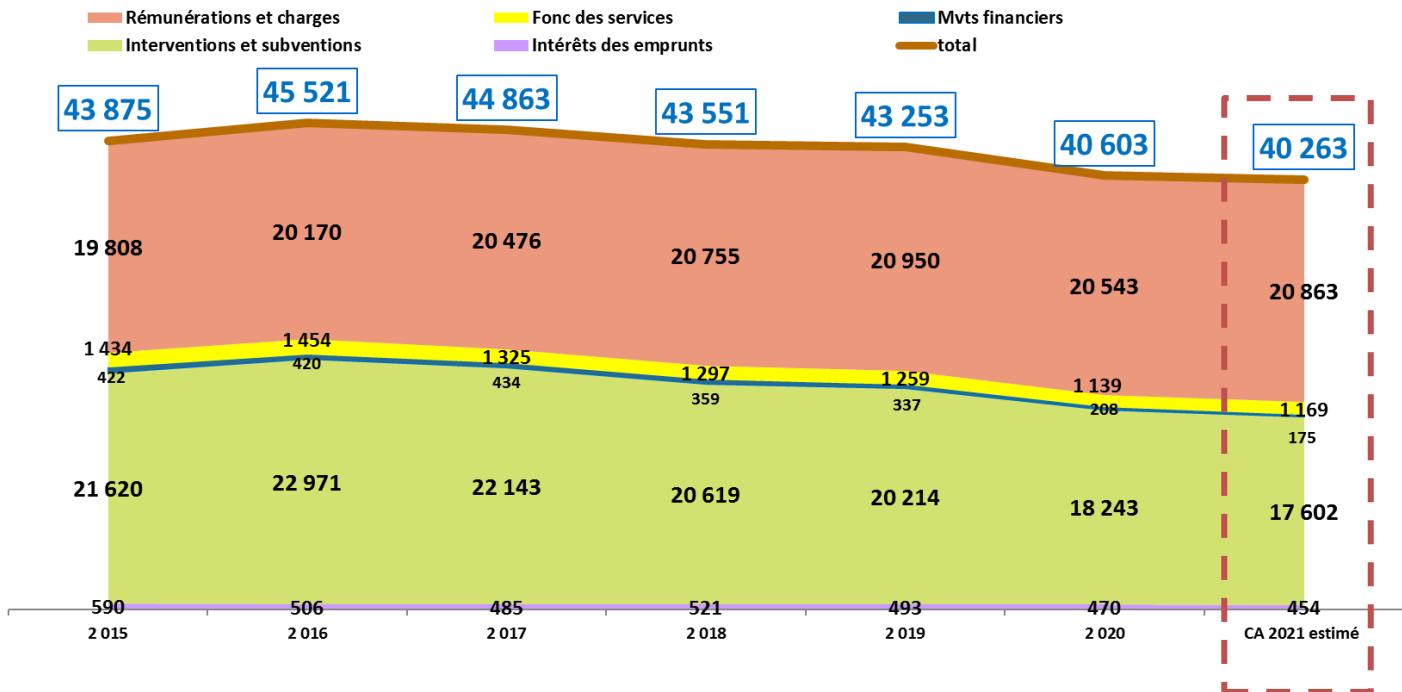
Les autres postes comme les intérêts sur emprunts qui évoluent selon l'encours de dette ou les mouvements financiers n'appellent pas d'observations particulières.

A fin 2021, les dépenses de fonctionnement sont donc estimées aux alentours de 40,3 milliards XPF et poursuivent la réduction engagée.

Ci-après, par grands postes budgétaires de fonctionnement, les évolutions constatées sur les derniers comptes administratifs :

Evolution des dépenses de fonctionnement (DRF)

Evolution des postes :							
Dépenses	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021 estimé
Personnel & Elus	2,0%	1,8%	1,5%	1,4%	0,9%	-2,0%	1,6%
Fonc. Sces	-3,7%	1,4%	-8,8%	-2,1%	-3,0%	-10,5%	2,7%
Interventions et subventions	-5,0%	6,2%	-3,6%	-6,9%	-2,0%	-10,8%	-3,5%
mvt's financiers	50,7%	-0,4%	3,3%	-17,3%	-6,0%	-62,0%	-15,9%
intérêts des emprunts	-8,2%	-14,3%	-4,2%	7,4%	-5,4%	-4,8%	-3,4%
croissance moyenne des dépenses de fonctionnement	-1,6%	3,8%	-1,4%	-2,9%	-0,7%	-6,5%	-0,8%



2. L'EVOLUTION DE L'EPARGNE

Sur la période 2015-2016, le taux d'épargne oscille entre 8 et 11%. L'épargne se maintient à un niveau répondant aux obligations légales (une épargne brute qui couvre à la fois la dotation aux amortissements et l'annuité de la dette). La collectivité dégage suffisamment d'épargne pour financer partiellement ses investissements. Ce niveau d'épargne s'explique par la création des nouveaux centimes additionnels produisant un gain net de 2.5 milliards XPF.

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

- en 2017, la chute de la fiscalité de répartition 2017 réduit considérablement les marges de manœuvre de la collectivité. Cette dégradation de l'épargne entraîne 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) ;
- sur 2018, les marges de manœuvre sont limitées par une croissance atone de la fiscalité de répartition, la collectivité concentre ses efforts sur une réduction de dépenses pour maintenir un excédent de fonctionnement courant. Cet effort porte principalement sur le transfert d'une part du financement des centres hospitaliers relevant de la Nouvelle-Calédonie vers l'agence sanitaire et sociale (1.6 milliard XPF) ;
- enfin, sur 2019, le bouclage financier du fonctionnement est véritablement fragilisé par les surestimations sur la fiscalité de répartition. Et malgré les efforts de correction des dépenses menés sur la fin de l'année, une dégradation sensible de l'épargne s'affiche à la clôture. A fin 2019, l'épargne, qui ne couvre que l'annuité de dette, ne finance plus l'investissement.

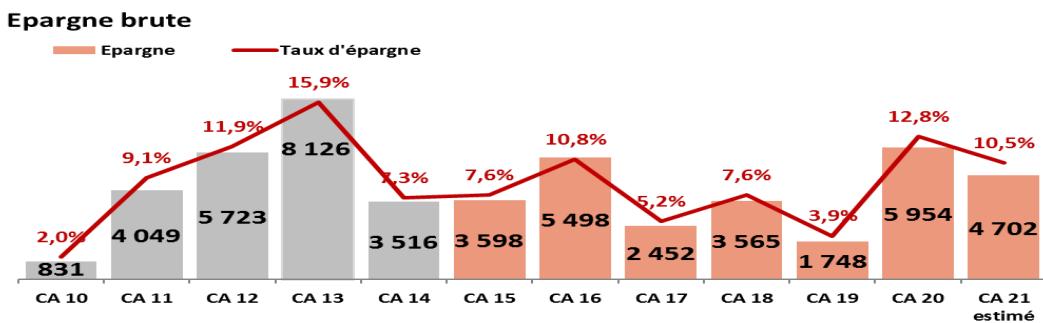
En 2020, la collectivité s'engage à nouveau dans une phase de reconstitution de l'épargne freinée cependant par les effets de la crise sanitaire sur la fiscalité (*additionnelle ou de répartition*).

Cet indicateur financier confirme la nécessité de poursuivre les efforts de gestion en 2021 afin de maintenir le taux d'épargne aux alentours des 10%.

Evolution de l'épargne en millions XPF

en millions XPF	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	Estimé 2021
Espagne de gestion	4 189	6 004	2 937	4 086	2 241	6 424	5 156
Intérêts sur emprunts	590	506	485	521	493	470	454
Espagne Brute	3 598	5 498	2 452	3 565	1 748	5 954	4 702
	7,6%	10,8%	5,2%	7,6%	3,9%	12,8%	10,5%
remboursement du capital	2 085	2 075	1 806	1 826	2 104	2 279	2 515
Espagne nette	1 513	3 422	646	1 739	-356	3 675	2 187

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 2015 et 2019, le rythme des investissements directs s'est dégradé pour passer sous les 9 milliards XPF.

En 2020, le plan d'investissement devient la priorité de l'exécutif pour favoriser la relance de l'économie. L'effort d'investissement se concentre 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 pour participer à une réelle relance de l'économie calédonienne.

Le programme d'investissement sera ajusté pour tenir compte de l'urgence exceptionnelle face à l'ampleur de la crise sanitaire. La province Sud intervient 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 faisant travailler les entreprises calédoniennes.

En 2021, la collectivité poursuit sa politique d'investissement et pour mener à bien à ses engagements, elle procède régulièrement à une révision de son plan pluriannuel d'investissement (PPI) afin d'être en cohérence avec sa réelle capacité de financement.

Ci-après, l'évolution du plan de financement de l'investissement depuis 2015 (en millions XPF) :

PLAN DE FINANCEMENT	2015	2016	2017	2018	2019	2020	estimé 2021
Recettes d'inv	4 946	4 615	4 260	4 482	4 427	4 189	4 134
Emprunts	3 087	1 599	2 000	3 000	2 500	4 000	2 420
Epargne brute	3 598	5 498	2 452	3 565	1 748	5 954	4 702
Recettes d'investissement	11 631	11 712	8 712	11 047	8 675	14 143	11 256
Inv. directs	8 615	9 498	9 692	9 078	8 692	8 719	10 000
K de la dette	2 085	2 075	1 806	1 826	2 104	2 279	2 515
Dépenses d'investissement	10 701	11 574	11 498	10 904	10 796	10 998	12 515
BFI	931	138	-2 786	143	-2 121	3 145	-1 259

Rappel :

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

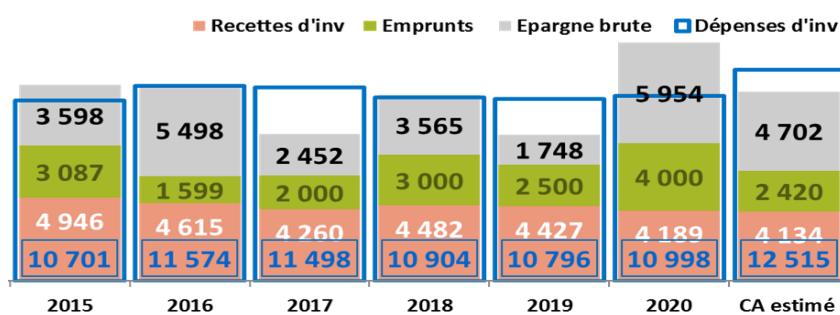
Pour financer ses investissements, la province Sud dispose d'un volant de dotations et fonds affectés à l'investissement dénommés plus globalement « les recettes d'investissement ». En moyenne, les recettes d'investissement couvrent entre 45 et 50% des investissements directs. L'évolution de ce taux de couverture est notamment fonction des recettes versées par l'Etat au titre des contrats de développement.

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 2021, l'enveloppe d'investissements directs avoisinera les 10 milliards XPF. Complétée du capital des emprunts remboursés à hauteur de 2.52 milliards XPF, les dépenses totales de la section seront proches des 12.52 milliards XPF.

Le plan de financement estimé à 11.26 milliards XPF de ressources comprend 37% de recettes affectées à l'investissement, 21% d'emprunts et 42% d'épargne. L'écart final se solde par un besoin de financement de l'ordre de 1.26 milliard XPF qui constitue la variation du fonds de roulement (c'est-à-dire le résultat de l'année 2021 estimé). Il sera compensé par le résultat excédentaire 2020.



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.

Sur la période 2015-2019, la province opte pour un plan de financement alliant un recours à l'emprunt plus modéré et une mobilisation du fonds de roulement associée à une rationalisation de ses investissements. Ces dispositions permettent de limiter le recours à l'emprunt, notamment sur les années 2016 et 2017, tout en privilégiant par ailleurs la poursuite des remboursements anticipés d'emprunts engagés depuis 2014.

Ce dispositif atteint cependant sa limite avec la chute fiscale de 2017 qui entraîne 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. 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 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 dégradation sensible de l'épargne ce, malgré le gel des dépenses menés sur la fin de l'année. Cette insuffisance d'épargne va à nouveau dégrader le fonds de roulement.

En 2020, la rehausse sensible de l'épargne associée à un plan de mobilisation d'emprunt plus soutenu pour tenir compte des plans d'urgence en matière économique afin de soutenir les entreprises affectées par les effets de la crise sanitaire, va permettre de remettre à niveau le fonds de roulement. Il anticipe d'ailleurs la reprise des chantiers impactés par l'arrêt des activités en période de confinement.

En 2021, la province, au travers de sa politique d'investissement, entend poursuivre la mise en œuvre des priorités notamment en matière de relance économique. Elle se soucie néanmoins de stabiliser son endettement avec un plan de mobilisation d'emprunt réduit de 40%. A fin 2021, le fonds de roulement devrait se situer entre 20 et 30 jours.

Ci-dessous, l'évolution du fonds de roulement en millions XPF :

	2 015	2 016	2 017	2 018	2 019	2 020	estimé 2021
Var. fonds de roulement	931	138	-2 786	143	-2 121	3 145	-1 259
régul. Extra budg.				139			
Résultat cumulé	5 884	6 023	3 237	3 519	1 398	4 543	3 284
Nbre de jrs dép.	39	39	21	24	9	32	23

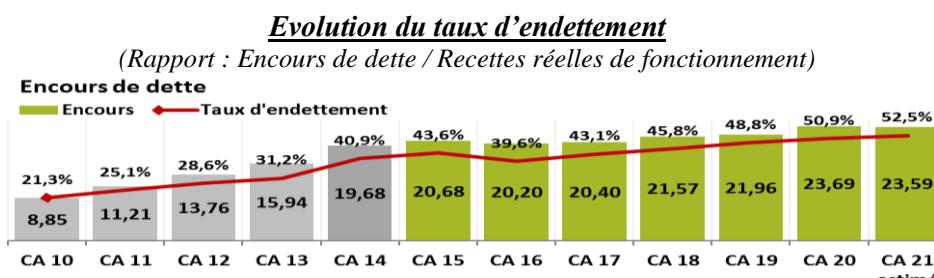
5. L'ENDETTEMENT PROVINCIAL

Sur la période 2015-2019, le plan de mobilisation d'emprunt est réduit et l'accroissement annuel de l'encours de la dette est ramené à 458 millions XPF/an sur la période 2015-2019 contre 2.4 milliards XPF/an sur la période 2010-2014. Néanmoins, cette stabilisation de l'encours de dette s'opérera au prix d'une dégradation du fonds de roulement. Ainsi, 2018 et 2019 amorcent une rehausse de l'emprunt au regard de la chute du 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 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 au BP 2019.

Sur 2020, 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. Et 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. C'est donc un volume d'emprunt de 4 milliards XPF qui sera mobilisé sur cet exercice dont 1 milliard XPF pour financer les mesures exceptionnelles liées à la pandémie.

En 2021, la province bénéficie d'un fonds de roulement qui l'incite à réduire son plan d'endettement. Cela permettra de stabiliser l'encours de dette aux alentours de 23.5 milliards XPF sans compromettre sa politique d'investissement pour autant.



Les emprunts	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	Estimé 2021
Emprunts mobilisés	3 087	1 599	2 000	3 000	2 500	4 000	2 420
en cours de dette au 31/12 (2)	20 678	20 202	20 395	21 569	21 965	23 686	23 591
(2) dont rétrocession SAV							
Annuités (hors remb. Anticipé)	2 398	2 297	2 263	2 297	2 545	2 686	2 904
capital	1 837	1 819	1 806	1 826	2 104	2 279	2 515
intérêts	560	478	457	470	441	407	389
Remboursement anticipé (capital)	248	256	0	0	0	0	
Evolution de l'encours	1 002	-476	194	1 174	396	1 721	-95
	5%	-2%	1%	6%	2%	8%	-0,4%
Encours garantis au 31-12	34 246	42 890	48 443	49 442	52 718	50 930	52 001
les ratios	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	Estimé 2021
CAPACITE DE DESENDETTEMENT							
Dette / Ep. Brute	6	4	8	6	13	4	5
TAUX D'ENDETTEMENT (Dette / Rec. Réelles de fonc.)							
seuil de prudence (90%)	43,6%	39,6%	43,1%	45,8%	48,8%	50,9%	52,5%
seuil critique (150%)							
Dette consolidée / Rec. Fonc.	115,7%	123,7%	145,5%	150,7%	166,0%	160,3%	168,1%

Cette synthèse fait le constat d'une situation financière qui s'est nettement améliorée depuis 2020. Elle ne doit pas pour autant minimiser les efforts engagés par l'exécutif pour redresser les comptes et s'adapter à la situation de crise sanitaire qui touche l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie.

Au-delà et plus globalement, elle ne doit surtout pas nous faire perdre de vue que, depuis 2014, la province Sud voit le dynamisme de ses recettes fiscales pénalisé par le ralentissement de l'activité économique.

Ces baisses successives ont impacté sensiblement la capacité de financement de la collectivité, le tout dans le contexte d'une clé de répartition figée depuis les accords de Nouméa alors que la proportion de la population présente en province Sud a crû.

Pour faire face à la baisse de ses capacités structurelles de financement, un train de mesures a été mis en œuvre visant le transfert ou la compensation de charges auprès du budget de la Nouvelle-Calédonie complétées de celles permettant la rehausse de la fiscalité additionnelle. Sur la période étudiée, ces mesures ont eu pour effet d'atténuer partiellement les déséquilibres mais ont désormais atteint leur limite.

L'évolution du budget provincial dépend essentiellement des perspectives de croissance en matière fiscale et souligne le handicap majeur que constitue cette clé de répartition.

En effet, la province Sud s'efforce 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 figées par une clé de répartition activée en 1989. 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. Le temps est venu d'amorcer cette évolution.

Partant de ce constat, sans s'écartez de la poursuite des travaux engagés sur la maîtrise des dépenses, il est impératif d'optimiser les financements de la collectivité au travers du rendement fiscal attendu de la Nouvelle-Calédonie.

L'EVALUATION PROSPECTIVE 2022-2024

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.

L'hypothèse retenue intègre l'atterrissement de la fiscalité en 2021 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.

La soutenabilité de cette trajectoire prospective repose sur le maintien d'un niveau d'épargne adapté en tenant compte de l'évolution de sa principale ressource qu'est la fiscalité. Elle met en lumière la profonde révision du périmètre des actions que pourra mener la collectivité et notamment sa capacité ou non à poursuivre l'exercice de certaines missions.

a) L'évolution des ressources en 2022

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 et des communes, recettes des services, recouvrements divers).

➤ 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 2021 établie à 110 milliards XPF reprend une assiette primitive estimée à 102.5 milliards XPF marquée par une perte fiscale de 7.6 milliards XPF liée aux effets de la covid-19 et compensée à même hauteur par un financement issu du prêt affecté AFD conclu par la Nouvelle-Calédonie.

A périmètre constant et sans réforme fiscale, l'assiette de répartition avoisinerait les 103 milliards XPF à fin 2021 en escomptant sur une reprise progressive de l'ordre de 1% en 2022 et 2% à l'horizon 2024.

FISCALITE DE REPARTITION (en millions XPF)

		Budget NC		DGF Psud → 25,75%		DGE Psud → 1,60%		Estimation des dotations budgétaires										
Ass Fiscale		Assiette nette annoncée		Assiette primitive	Clôture	Attib. Gouv (ass. Primitive)	Ajust. Potentiel	Attib. Gouv (ass. Primitive)	Ajust. Potentiel	DGF	Ajust n-1	total	DGE	Ajust n-1	total			
2 016	117 969			117 423	117 969	99%	29 934	443	99%	1 860	28							
2 017	110 492			111 912	110 492	-6,3%	97%	27 977	474	97%	1 738	29						
2 018	107 260			111 396	107 260	-2,9%	98%	28 111	-491	98%	1 747	-31						
2 019	112 225			112 211	112 225	4,6%	95%	27 450	1 448	95%	1 706	90						
2 020	110 307			110 004	110 307	-1,7%	98%	27 759	644	98%	1 725	40						
2 021	102 546	110 146		110 146	110 146	-0,1%	95%	26 945	1 418	95%	1 674	88						
2 022	103 132	102 332		102 332	102 332	-7,1%	95%	25 033	1 318	95%	1 555	82	25 033	1 418	26 451	1 555	88	1 644
2 023	104 679	103 379		103 379	103 379	1,0%	95%	25 289	1 331	95%	1 571	83	25 289	1 318	26 607	1 571	82	1 653
2 024	106 773	105 473		105 473	105 473	2,0%	95%	25 801	1 358	95%	1 603	84	25 801	1 331	27 132	1 603	83	1 686

➤ L'évolution de la fiscalité additionnelle

A périmètre constant, il convient de rester réaliste dans l'estimation du rendement attendu en 2022 en partant sur une reconduction des recouvrements effectifs 2021.

Au-delà, l'opportunité de revoir les plafonds autorisés par le congrès pour optimiser la fiscalité additionnelle peut-être également envisagée.

Compte administratif

N° OP	Libellé de l'opération	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	rendement estimé
						2 021
06D00059	DROIT D'ENREGISTREMENT	1 564 500 372	1 756 835 392	1 493 654 640	1 341 040 266	1 106 627 920
06D00114	LICENCE DEBITS DE BOISSONS	70 117 366	72 097 200	49 573 412	55 674 691	60 961 797
06D00263	TAXES NUTÉES	152 050 127	158 491 054	2 436 143	0	
06D00320	COMMUNICATION TELEPHONIQUE	1 477 798 120	1 404 584 117	1 332 062 834	1 333 684 771	1 355 503 807
06D00329	CONTRIBUTION FONCIÈRE	377 698 687	582 587 280	467 337 188	483 772 823	497 977 091
06D00355	PATENTES	1 409 330 808	1 346 515 433	1 366 470 639	1 492 315 398	1 459 382 801
07D00782	CONTRIBUTION TELEPHONIQUE	0	128 422	0	0	
15D05182	COURSES HIPPIQUES - PMU	30 458 887	49 873 302	37 646 732	24 316 148	26 045 832
15D05183	IMPOT S/ REV. VALEURS MOBILIÈRES	756 423 991	752 169 003	917 148 888	621 679 553	686 792 066
15D05184	TAXE SUR LE PRODUIT DES JEUX	2 226 743 833	2 090 798 114	1 890 895 633	1 653 499 844	1 845 781 532
Total général		8 065 122 191	8 214 079 317	7 557 226 109	7 005 983 494	7 039 072 846

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.

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.

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

En pièce jointe, vous disposez de la synthèse du PPI 2021 comprenant l'ensemble des autorisations de programmes voté par l'assemblée. Cette synthèse, qui fait état des propositions brutes pour 2022, sera ajustée dans le cadre du budget primitif pour l'exercice 2022 selon la capacité de financement offerte pour ce nouvel exercice budgétaire.

Synthèse par pôle et grands postes d'investissement

POLE	Données							
	AP votées	Ajust. Proposé	Reste à financer	Budget	PPI 22	PPI 23	PPI 24	PPI 25
Transition écologique	92 241 730 074	2 523 851 511	46 250 912 037	7 149 572 114	9 050 294 792	9 165 823 824	5 782 281 286	4 215 683 409
Dév & Ep. de la personne	21 653 758 617	-187 465 829	7 049 825 301	1 689 898 556	1 359 314 159	1 094 692 364	527 598 331	361 224 854
pôle fonctionnel	3 771 537 354	310 107 201	2 558 993 029	1 125 670 487	714 239 673	138 796 659	70 684 877	60 885 708
Total général	117 667 026 045	2 646 492 883	55 859 730 367	9 965 141 157	11 123 848 624	10 399 312 847	6 380 564 494	4 637 793 971

POSTES	Données							
	AP votées	Ajust. Proposé	Reste à financer	Budget	PPI 22	PPI 23	PPI 24	PPI 25
HABITAT SOCIAL	31 681 103 240	493 715 713	4 840 805 071	1 057 403 321	919 546 886	1 106 031 136	0	0
EQUIPT COMMUNAL	10 121 373 091	-347 051 796	5 759 945 039	1 397 581 905	1 123 437 396	806 762 682	321 118 882	562 575 594
EQUIPT PROVINCIAL (BTP)	15 145 705 521	342 990 925	9 716 901 856	1 209 330 157	1 919 542 966	2 181 427 462	885 866 925	1 052 831 425
TRAVAUX ROUTIERS	17 685 549 640	721 814 135	12 364 582 468	2 122 967 728	3 472 000 000	2 819 342 780	2 274 891 921	898 303 587
COLLEGES PUBLICS	15 835 910 468	-190 817 437	5 886 485 606	864 255 812	1 000 100 000	1 476 594 560	1 064 277 102	794 884 046
SOUTIEN A L'INVESTISSEMENT	6 294 840 216	424 742 510	3 507 837 767	552 902 134	831 555 203	451 751 304	343 238 071	134 526 333
DIVERS	12 717 543 869	951 098 833	7 348 172 560	2 123 655 100	1 320 780 462	1 249 062 215	933 285 885	636 787 278
Budget participatif	500 000 000	250 000 000	750 000 000	230 000 000	57 885 711	57 885 708	57 885 708	57 885 708
ZAC	7 685 000 000		5 685 000 000	407 045 000	479 000 000	250 455 000	500 000 000	500 000 000
Total général	117 667 026 045	2 646 492 883	55 859 730 367	9 965 141 157	11 123 848 624	10 399 312 847	6 380 564 494	4 637 793 971

c) Le cadrage budgétaire 2022-2024

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

- **L'évolution de la fiscalité de répartition** s'appuie sur la prise en compte de la révision de l'assiette nette de répartition prévue pour 2022.

L'analyse se base sur l'hypothèse basse telle qu'annoncée initialement par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. La prospective 2022-2024 s'établit comme suit :

	assiette nette		Evolution
2 020	110 306 602 487		
2 021	110 146 476 000	Prêt AFD Covid19 inclus	-160 126 487 -0,1%
2 022	102 332 142 000		-7 814 334 000 -7,1%
2 023	103 379 124 130		1 046 982 130 1,0%
2 024	105 472 706 613		2 093 582 483 2,0%

Ces prévisions seront bien entendu ajustées en fonction des travaux menés et communiqués par la Nouvelle-Calédonie ;

- **L'effort 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 50% 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 entrées fiscales seraient, en priorité, mobilisées vers une amélioration de notre capacité à investir et à amplifier la commande publique.
- **Le maintien des équilibres 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 ;

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 caisses prêteuses ;

- 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 20 jours dans une situation conjoncturelle assez tendue avec comme objectif, à moyen-terme de reconstituer un fonds de réserve compris entre 30 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, en croissance modérée, qui tiennent compte de l'évolution impérative du 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).
L'ajustement du volume de postes budgétaires (suppressions de postes, création de postes par redéploiement, gel de postes sur certains secteurs) doit être poursuivi en 2022 afin de répondre au mieux aux missions des directions.

Pour mémoire, les efforts engagés sur 2020 se sont traduits par une réduction des charges de personnel de 2% (-407 millions XPF) avec notamment une suppression au tableau des effectifs, au 1^{er} janvier 2021, de 80 postes.

Sur 2021, cette économie de dépenses sera cependant 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, avec la création de postes, dans les domaines où la province a envisagé d'exercer de nouvelles missions (insertion, tourisme, développement durable) ;

En 2022, un nouvel ajustement de l'effectif est attendu afin de poursuivre l'objectif de maîtrise engagée depuis 2020 pour s'adapter à l'évolution du pilotage des missions provinciales.

- **un budget de fonctionnement des services qui doit, à minima, demeurer constant** et aux alentours de 1.2 milliard XPF ;
- **un périmètre d'interventions et de subventions où l'effort de réduction sera à adapter en fonction de l'équilibre général** en lien avec la croissance fiscale arrêtée par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie. Et au-delà du travail constant d'optimisation des crédits sur la gestion de nos infrastructures, réseaux, sites et parcs provinciaux, des pistes d'économies doivent à nouveau étudiées dans le cadre de l'élaboration de ce prochain budget primitif 2022.

Il sera notamment 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.

. 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 précitée visant la compensation partielle de cette charge (770 millions XPF au regard de la ventilation établie en 1999).

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.

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 4 milliards XPF à la seule charge de la province Sud. La poursuite d'une telle délégation sans compensation n'est désormais plus possible.

L'unification du régime de protection sociale, en étude, reste cependant le vrai sujet pour rationaliser ces dépenses de santé qui intéressent les trois provinces. Se pose alors la question d'un transfert de gestion des liquidations de dépenses vers la Caisse de Compensation des Prestations familiales, des Accidents du Travail et de Prévoyance des Travailleurs de la Nouvelle-Calédonie – CAFAT.

. la dotation de fonctionnement de l'enseignement privé

Cette dotation de l'ordre de 1.1 milliard XPF repose sur un dispositif conventionnel qui vise à compenser les 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 scénarios 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.

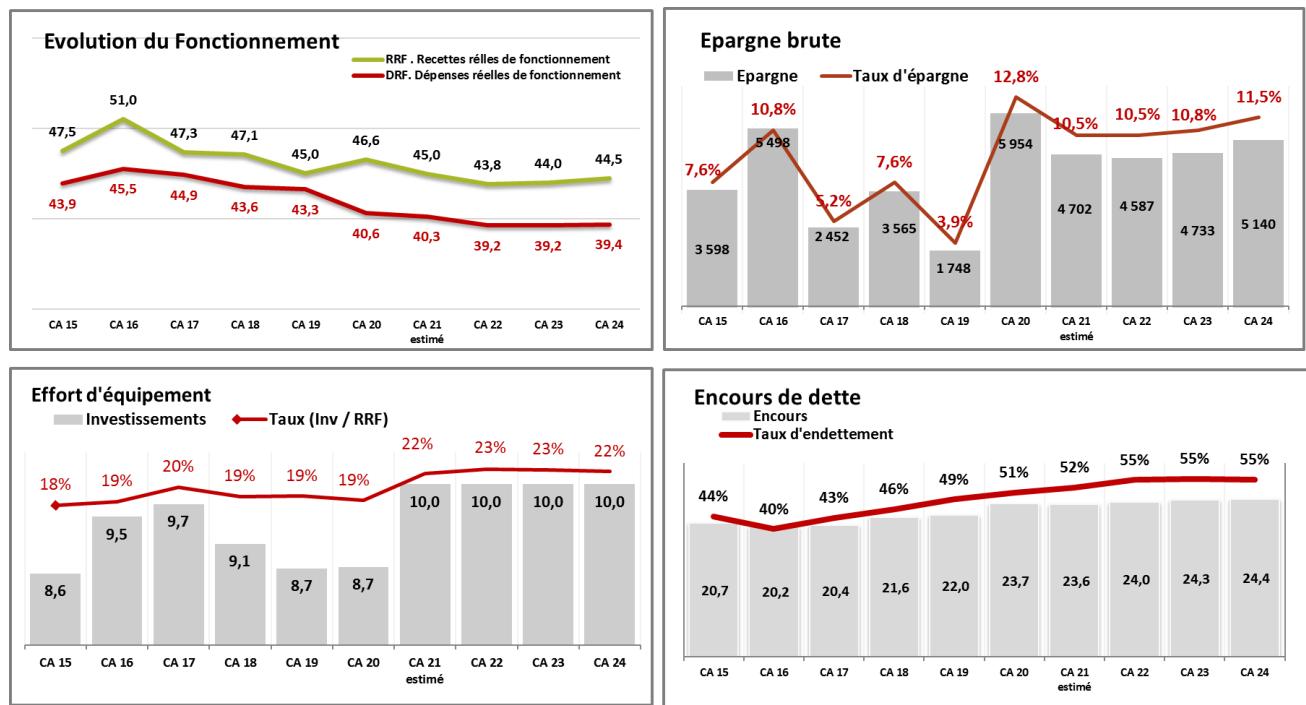
d) La prospective 2022-2024

Ci-après, 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 XFP

Postes budgétaires	CA 2020	BP	Budg. 2021	CA 2021 estimé			CA 2022	CA 2023	CA 2024
1 - CADRAGE DU FONCTIONNEMENT									
RECETTES	46 557	39 950	44 064	102%	-3,4%	-1 592	44 965	-2,5%	-1 138
FISCALITE Répartition	29 208	23 973	27 589	100%	-5,5%	-1 619	27 589	-4,1%	-1 138
FISCALITE Additionnelle	7 006	6 530	6 530	107%	-0,1%	-6	7 000	0,0%	0
DOTATIONS ETAT	6 068	6 085	6 078	100%	0,3%	18	6 087	0,0%	0
DOTATIONS NC	2 317	2 265	2 417	102%	6,6%	152	2 469	0,0%	0
RECOUV. DIVERS	1 040	446	798	115%	-12,0%	-125	916	0,0%	0
RECETTES SCES	918	650	650	139%	-1,5%	-14	905	0,0%	0
Assiette fiscale NC	110 004	98 000	110 146			110 146		102 332	103 379
quote-part Psud :									105 473
dotation annuelle	27 759	23 973	26 945			26 945		25 033	25 289
ajustement définitif n-1	1 448		644			644		1 418	25 801
								1 318	25 331
DEPENSES DE GESTION	40 133	36 065	41 490	96%	-0,8%	-324	39 809	-2,7%	-1 068
PERSONNEL ET ELUS	20 543	20 944	21 075	99,0%	1,6%	320	20 863	1,5%	313
FONC DES SCES	1 139	1 339	1 408	83%	2,7%	30	1 169	0,0%	0
INTERVENTIONS	15 690	10 493	15 391	96%	5,8%	-914	14 775	-7,8%	-1 159
SUBVENTIONS	2 553	2 437	2 945	96%	10,7%	274	2 827	-7,8%	-222
Mvts financiers	208	851	671	26%	-15,9%	-33	175	0,0%	0
Périmètre Int. & subv.	18 243	12 930	18 336	96%	-3,5%	-641	17 602	-7,8%	-1 381
Niveau d'épargne								0,0000	0,0000
Epargne de gestion	6 424	3 886	2 574			5 156		5 086	5 247
Epargne brute	5 954	3 360	2 049			4 702		4 587	4 733
Taux d'épargne brute	12,8%	8,4%	4,6%			10,5%		10,5%	10,8%
Epargne nette	3 675	810	-501			2 187		2 000	2 000
2 - PLAN DE FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT									
Niveau de l'investissement									
Volume annuel	8 719	10 317	12 148			10 000		10 000	10 000
Effort d'équipement	18,7%	25,8%	27,6%			22,2%		22,8%	22,5%
Ressources directes	4 189	4 907	5 507			4 134		5 000	5 000
Tx de couv.	48,0%	47,6%	45,3%			41,3%		50,0%	50,0%
Emprunts									
Besoin de financement	4 000	4 600	2 600			2 420		3 000	3 000
Tx de couv. Ress. Ext.	45,9%	44,6%	21,4%			24,2%		30,0%	30,0%
Annuité de la dette :	2 749	3 075	3 075			2 969		3 086	3 247
Intérêts	470	525	525			454		499	514
Capital	2 279	2 550	2 550			2 515		2 587	2 733
									2 837
Encours de dette	23 686	25 736	23 736			23 591		24 004	24 271
Taux d'endettement	50,9%	64,4%	53,9%			52,5%		54,8%	55,2%
Taux de désend.	4	8	12			5		5	5
Niveau du fonds de roulement									
Fonds de roulement	4 543		0			3 284		3 284	3 587
Variation du FR	3 145	0	-4 543			-1 259		0	303
Nbre de jrs de dépenses	32		0			23		23	25
PM : 1 jr de dép. en MF	141		155			145		142	143
3 - EQUILIBRE GENERAL									
CA 2020		BP	Budg. 2021	CA 2021 estimé					
Recettes	54 747	49 457	52 170	99%	-5,9%	-3 227	51 519	0,6%	308
Recettes d'investissement	4 189	4 907	5 507	75%	-1,3%	-55	4 134	20,9%	866
Recettes de fonctionnement	46 557	39 950	44 064	102%	-3,4%	-1 592	44 965	-2,5%	-1 138
Emprunts	4 000	4 600	2 600	93%	-39,5%	-1 580	2 420	24,0%	580
Dépenses	51 602	49 457	56 713	93%	2,3%	1 176	52 778	-1,8%	51 827
Dépenses d'investissement	8 719	10 317	12 148	82%	14,7%	1 281	10 000	0,0%	0
Dépenses de fonctionnement	40 133	36 065	41 490	96%	-0,8%	-324	39 809	-2,7%	-1 068
Annuités dette	2 749	3 075	3 075	97%	8,0%	220	2 969	3,9%	117
bésoin de financement	3 145	0	-4 543			-1 259		0	0
↓									303
FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT									
Recettes d'investissement	4 189	4 907	5 507			4 134		5 000	5 000
Emprunts	4 000	4 600	2 600			2 420		3 000	3 000
Epargne nette	3 675	810	-501			2 187		2 000	2 000
Dépenses d'investissement	8 719	10 317	12 148			10 000		10 000	10 000
bésoin de financement	3 145	0	-4 543			-1 259		0	0
↓									303

2. LES RESULTATS DE LA PROSPECTIVE



L'approche des résultats à partir des indicateurs majeurs :

⇒ Poursuivre les efforts d'épargne brute engagés depuis 2020

Les marges dégagées en 2020 sur le fonctionnement doivent être maintenues. Sur la période étudiée, c'est un impératif qui aura l'avantage de favoriser le financement des investissements mais surtout de garantir 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, l'effort de gestion du fonctionnement constitue le seul moyen de porter l'épargne à son niveau souhaité.

Ainsi, retrouver l'équilibre, dès 2022, dans un contexte de fiscalité dégradée, suppose une correction du fonctionnement de l'ordre de 3% associant une correction de 8% sur le périmètre d'interventions et de subventions afin de prendre en compte la stabilité des charges de personnel nécessaire pour assurer le bon pilotage de missions provinciales étendues.

Néanmoins, **l'ajustement du périmètre de fonctionnement semble avoir atteint ses limites**. Sans ressource fiscale stable, l'équilibre ne peut s'envisager sans transfert de charges ou compensation financière en lien avec le budget de la Nouvelle-Calédonie.

Il est donc vital de retrouver une croissance fiscale en cohérence avec le besoin de financement des politiques provinciales sur les secteurs fondamentaux.

A minima, la reconduction d'une assiette de répartition à 110 milliards XPF permettrait à la province de maintenir ses actions. A défaut, l'assemblée de province Sud devra à nouveau statuer sur la cessation de certains financements courant 2022.

⇒ Restaurer le fonds de réserves budgétaires

La projection présentée mise sur une reconstitution très progressive du fonds de roulement à 30 jours. Il serait néanmoins souhaitable que le fonds de roulement passe la barre des 30 jours ce qui faciliterait d'autant plus la

gestion de la trésorerie. Et le seul moyen d'y arriver consiste à améliorer le niveau d'épargne au sein du plan de financement.

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

Le bouclage financier de l'investissement nécessite un recours à l'emprunt. Toutefois, un regard très attentif sera porté sur la capacité de la collectivité à dégager des marges au fonctionnement malgré une conjoncture encore très délicate. Cela reste l'enjeu majeur pour maintenir une politique d'investissement.

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 selon la marge de manœuvre fiscale**

Cette approche souligne, à nouveau, le poids prégnant des compétences déléguées et l'insuffisance de leur compensation. La collectivité doit s'interroger sur sa capacité à continuer ou non celles-ci.

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.

Annexes au rapport

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