

SCP Potier de la Varde – Buk Lament  
Avocat au Conseil d'Etat  
et à la Cour de cassation  
52 rue Copernic  
75116 Paris  
cabinet@delavarde-buk.fr

9  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NOUVELLE CALÉDONIE

12 DEC. 2014

CONSEIL CONSTITUTIONNEL DOSSIER N°.....

OBSERVATIONS EN DEFENSE

**POUR** : Le congrès de la Nouvelle-Calédonie

**CONTRE** : Le président de la province des Iles Loyauté

**Sur la saisine n° 2014-5 LP relative à la loi du pays portant création de centimes additionnels sur la taxe sur les jeux, spectacles et divertissements au profit des provinces**

FAITS

I

Après la signature des accords de Matignon le 26 juin 1988 manifestant le retour à la paix en Nouvelle-Calédonie, l'accord de Nouméa du 5 mai 1998 a notamment posé un principe de rééquilibrage entre les trois provinces de Nouvelle-Calédonie (Sud, Nord et Iles Loyauté).

Des actions spécifiques devaient ainsi être menées en faveur des provinces Nord et des Iles Loyauté, moins peuplées et économiquement moins développées que la province Sud.

Ce principe de rééquilibrage a trouvé une traduction en matière de ressources dès 1989, laquelle a ensuite été inscrite à l'article 181 de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

Ainsi, selon le I de cet article, au moins 51,5 % des droits et taxes perçus au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie et des recettes de la régie des tabacs, achats et frais de fonctionnement déduits constituent la dotation de fonctionnement des provinces et celle-ci est répartie à raison de 50 % pour la province Sud, 32 % pour la province Nord et 18 % pour la province des Iles Loyauté alors que ces provinces accueilleraient respectivement 68 %, 21,1 % et 10,9 % de la population.

La dotation d'équipement des provinces correspondant au moins à 4 % des ressources précitées de la Nouvelle-Calédonie, est répartie à 40 % pour la province Sud, 40 % pour la province Nord et 20 % pour la province des Iles Loyauté.

Cette clé de répartition ne peut être modifiée qu'en vertu d'une loi du pays adopté par les 3/5<sup>ème</sup> des membres du congrès de la Nouvelle-Calédonie.

Elle ne concerne cependant que les dotations des provinces provenant des ressources fiscales de la Nouvelle-Calédonie et non les autres ressources.

Si, au cours des années, l'objectif de rééquilibrage a ainsi pu se concrétiser, la province Sud a connu des difficultés financières croissantes.

Sa population n'a cessé de croître pour atteindre aujourd'hui 74,4 % de la population totale de la Nouvelle-Calédonie.

L'accroissement subséquent de ses dépenses obligatoires, sans augmentation des ressources et sans possibilité de percevoir localement des impositions supplémentaires a mis en péril son équilibre financier.

C'est pourquoi des moyens d'accroître les ressources de la province Sud ont été mis à l'étude et concrétisés à la fin de l'année 2010 par deux propositions de membres du congrès.

Il a d'abord été envisagé de modifier la clé de répartition inscrite à l'article 181 de la loi organique du 19 mars 1999.

Si cette proposition a reçu un avis positif de la part du Conseil d'Etat le 13 janvier 2011 (production n° 1), cette voie a été abandonnée, faute d'espoir de voir la proposition de loi du pays votée par les 3/5<sup>ème</sup> des membres du congrès.

Un second dispositif a concomitamment été élaboré (production n° 2).

Dans les conditions posées par les articles 22 et 52 de la loi organique du 19 mars 1999, il a été proposé d'adopter une loi du pays autorisant les assemblées de provinces à percevoir des centimes additionnels sur la taxe sur les jeux, spectacles et divertissements.

En pratique, l'initiative devait au moins à court terme spécialement profiter à la province Sud, celle-ci étant la seule où des cercles et maisons de jeux sont implantés.

Rien n'interdisait cependant aux autres provinces d'accueillir de tels établissements et de percevoir cette ressource.

Parallèlement à ce premier texte, une proposition de délibération du congrès, destinée à devenir un acte réglementaire, a été déposée en vue de ne pas alourdir la pression fiscale sur les personnes assujetties à la taxe sur les jeux (production n° 2, p. 44).

C'est pourquoi cette proposition de délibération contenait un processus de réduction du taux de la taxe sur les jeux perçue par la Nouvelle-Calédonie lequel, ne concernant ni l'assiette ni le recouvrement de la taxe, ne rentrait pas dans le champ de l'article 99 de la loi organique et ne devait pas faire l'objet d'une loi du pays.

Diminuant le montant des recettes fiscales de la Nouvelle-Calédonie, ce second texte influera en valeur absolue sur le montant des dotations de fonctionnement et d'équipement des trois provinces mais de manière uniforme, sans modifier la clé de répartition.

La proposition de loi du pays a été soumise au Conseil d'Etat qui a rendu un avis positif le 13 janvier 2011, sous réserve de quelques modifications du texte (production n° 2, p. 29).

La proposition de loi du pays et la proposition de délibération n'ont cependant pas été immédiatement votées.

Le projet n'a refait surface qu'au mois de juin 2014 en vue de son adoption par le congrès de la Nouvelle-Calédonie.

La proposition de loi du pays a été adoptée par le congrès le 29 octobre 2014.

Sur demande du président de l'assemblée de la province Nord ainsi que par un groupe d'élus au congrès, une seconde délibération a eu lieu.

La proposition de loi du pays a été adoptée une nouvelle fois par une majorité de 28 voix contre 25 le 24 novembre 2014.

Le président de la province des Iles Loyauté a décidé de déférer la loi du pays à la censure du Conseil constitutionnel.

Cette saisine appelle, de la part du congrès de la Nouvelle-Calédonie, les observations qui suivent.

DISCUSSION

II

Le recours conteste la conformité à la Constitution de la loi du pays portant création des centimes additionnels sur la taxe sur les jeux, spectacles et divertissements au profit des provinces.

Il est soutenu que :

- la proposition de loi du pays constitue un détournement de la clé de répartition des ressources des provinces et aurait dû être adoptée par une majorité des 3/5<sup>ème</sup> des membres du congrès de la Nouvelle-Calédonie ;
- le texte adopté le 24 novembre 2014 modifie en valeur absolue le montant des dotations de fonctionnement et d'équipement des provinces Nord et des Iles Loyauté et aboutit à une violation de la clé de répartition de l'article 181 de la loi organique et du principe du rééquilibrage ;
- les effets du texte adopté portent atteinte à la libre administration des provinces Nord et des Iles Loyauté et de la Nouvelle-Calédonie.

Ces griefs ne résistent pas à l'analyse.

III.

En premier lieu, le requérant ne peut utilement soutenir l'inconstitutionnalité de la loi du pays déférée en se fondant sur ses effets conjugués à ceux d'une délibération réglementaire du congrès à venir ayant pour objet de diminuer le taux de la taxe sur les jeux.

Classiquement, l'office du Conseil constitutionnel est limité à l'examen du seul acte qui lui est déféré et sur la constitutionnalité duquel il est compétent pour statuer.

Ainsi, dès lors qu'aucune des dispositions d'une loi soumise à son examen n'est contraire à la Constitution, sa conformité ne saurait être appréciée au regard de déclarations relatives à l'application qui en serait faite. (84-176 DC, 25 juillet 1984, cons. 13 et 14) ou d'un risque d'abus ou de détournement dans son application (CC, 19 juillet 1983, n° 83-162 DC, § 85 ; 27 novembre 2001, 2001-451 DC, § 33).

De même le Conseil constitutionnel considère comme inopérant un grief nommé « *détournement de procédure* » tiré de la violation d'une règle constitutionnelle, laquelle est susceptible de résulter d'un règlement d'application de la loi déférée, ce dernier étant susceptible de recours devant le juge administratif (CC, 22 août 2002, n° 2002-460 DC, § 10 et 11).

On peut tirer de ces précédents rendus lors du contrôle de constitutionnalité de lois en vertu de l'article 61 de la Constitution des conséquences sur le contrôle qui doit être opéré sur les lois du pays.

A cet égard, on doit conclure que le Conseil constitutionnel n'examine la constitutionnalité d'une loi du pays qu'au regard des dispositions du texte qui lui est soumis, sans prendre en compte l'adoption ultérieure éventuelle d'une délibération réglementaire du congrès hors du champ d'application de l'article 99 de la loi organique du 19 mars 1999, même si elle en constitue une mesure d'application.

#### IV.

En l'espèce, les griefs du requérant reposent sur l'inconstitutionnalité non pas seulement de la loi du pays déférée, mais également sur les dispositions d'une proposition de délibération par laquelle le Congrès de la Nouvelle Calédonie déciderait de diminuer le taux de la taxe sur les jeux.

Cette proposition de délibération prévoit :

« *Article 1<sup>er</sup>*

*L'article 626 du code des impôts est ainsi modifié :*

1°) *Au premier alinéa du A/ Cercles et maisons de jeux de l'article précité, le taux de 40 % est remplacé par 0,5 % ;*

2°) *Au 1) du deuxième alinéa du A/ Cercles et maisons de jeux de l'article précité, le taux de 4,5 % est remplacé par 0,1 %,*

3°) *au 2) du troisième alinéa du A/ Cercles et maisons de jeux de l'article précité, le taux de 5 % est remplacé par 0,1 %.*

#### *Article 2*

*Après le septième alinéa de l'article 897 du code des impôts, il est inséré quatre alinéas ainsi rédigés :*

*- 100 centimes sur la taxe sur les spectacles et sur les produits des jeux afférente au produit net des jeux d'argent défini au A/ de la première catégorie de l'article 626. Ces centimes sont calculés sur la base d'un taux de 40 %.*

*- 100 centimes sur le complément de taxe sur les spectacles et sur le produit des jeux afférente à la vente des cartons pour le jeu de bingo, visé au A/ de la première catégorie de l'article 626. Ces centimes sont calculés sur la base d'un taux de 4,5 %.*

*- 100 centimes sur le complément de la taxe sur les spectacles et sur le produit des jeux afférente au produit des machines à sous, visé au A/ de la première catégorie de l'article 626. Ces centimes sont calculés sur la base d'un taux de 5 %.*

#### *Article 3*

*La présente délibération qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015, sera transmise au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et publiée au journal officiel de la Nouvelle-Calédonie » (production n° 2, pp. 44-60).*

En conséquence, les critiques exposées seront vouées au rejet.

Celles-ci invitent en effet le Conseil constitutionnel à prendre en compte les effets d'un acte réglementaire à venir, dont la légalité relèvera de la compétence exclusive des juridictions administratives en vertu de l'article 204 de la loi organique du 19 mars 1999, pour mesurer la constitutionnalité de la loi du pays.

Or ainsi que le président de l'assemblée de la province Sud s'apprête à la démontrer, la loi du pays n'encourt en elle-même aucun des griefs allégués.

V.

En deuxième lieu, la loi du pays contestée, qui n'était pas soumise à la contrainte d'un vote par une majorité des 3/5<sup>ème</sup> des membres du congrès, ne méconnaît ni la libre administration des provinces, ni le principe de rééquilibrage.

Il a été précisé que le contrôle du Conseil constitutionnel sur les lois du pays de la Nouvelle-Calédonie doit s'exercer non seulement au regard de la Constitution, mais également au regard des orientations définies par l'accord de Nouméa et des dispositions organiques prises pour leur application.

A ce titre, tout d'abord, il résulte de la jurisprudence du Conseil constitutionnel que si les provinces de Nouvelle-Calédonie sont des collectivités territoriales de la République française, elles sont spécialement régies par les dispositions des articles 76 et 77 de la Constitution qui en constituent le titre XIII relatif à la Nouvelle-Calédonie et que les principes tels que ceux résultant des articles 72 et 72-2 de la Constitution ne leur sont pas applicables de plein droit (CC, 29 juillet 2004, 2004-500 DC, § 6 et 7 ; 25 avril 2014, n° 2014-392 QPC, § 11).

Toutefois, en ce qui concerne le principe de libre administration, l'article 3 de la loi organique du 19 mars 1999 susvisée prise en application de l'article 77 de la Constitution dispose que « *les provinces et les communes de la Nouvelle-Calédonie sont des collectivités territoriales de la République. Elles s'administrent librement par des assemblées élues au suffrage universel direct, dans les conditions prévues au titre V en ce qui concerne les provinces* ».

Ce faisant, le législateur organique a, ainsi qu'il lui était loisible de le faire, étendu aux institutions de la Nouvelle-Calédonie des dispositions du titre XII applicables à l'ensemble des autres collectivités territoriales de la République, sans que cette extension soit contraire aux orientations de l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998 auxquelles le titre XIII confère valeur constitutionnelle (CC, 25 avril 2014, n° 2014-392 QPC, § 12).

En conséquence, les règles fixées par la loi sur le fondement de ces dispositions ne sauraient avoir pour effet de restreindre les ressources des collectivités territoriales au point de dénaturer le principe de libre administration de ces collectivités, tel qu'il est défini par l'article 72 de la Constitution. (CC, 25 juillet 1990, n° 90-277 DC, § 14 ; 30 juin 2011, n° 2011-142/145 QPC, § 12 à 14 ; 14 juin 2013, n° 2013-323 QPC, § 7).

Par ailleurs, le point 4 du préambule de l'accord de Nouméa du 5 mai 1998 énonce « *le passé a été le temps de la colonisation. Le présent est le temps du partage, par le rééquilibrage. L'avenir doit être le temps de l'identité, dans un destin commun* ».

Il s'en évince un principe de rééquilibrage des ressources fiscales entre les trois provinces de la Nouvelle-Calédonie, lequel a été matérialisé par les dispositions de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

L'article 180 de la loi organique dispose :

*« Les ressources de la province comprennent :*

*1° Une dotation de fonctionnement versée par la Nouvelle-Calédonie ;*

*2° Une dotation d'équipement versée par la Nouvelle-Calédonie ;*

*3° Une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat ;*

*4° Une dotation globale de construction et d'équipement des collèges versée par l'Etat ;*

*5° Le produit des impôts et taxes provinciaux créés au bénéfice des provinces ainsi que les centimes additionnels aux impôts, droits et taxes de la Nouvelle-Calédonie, établis dans les conditions prévues à l'article 52 ;*

*6° Les autres concours et subventions de l'Etat, de la Nouvelle-Calédonie, des communes et de la Communauté européenne ;*

*7° Le produit des emprunts, des amendes et du domaine de la province ;*

*8° Les dons, legs et ressources exceptionnelles ».*

S'agissant des dotations versées par la Nouvelle-Calédonie aux provinces, l'article 181 prévoit :

*« I. - La dotation de fonctionnement versée par la Nouvelle-Calédonie aux provinces constitue une dépense obligatoire inscrite au budget de la Nouvelle-Calédonie.*

*Cette dotation est financée par prélèvement d'une quote-part des impôts, droits et taxes perçus au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie et des recettes de la régie des tabacs, achats et frais de fonctionnement déduits. Cette quote-part, qui ne peut être inférieure à 51,5 % de ces ressources, est fixée chaque année compte tenu du montant de celles-ci inscrit au budget primitif. Elle est, le cas échéant, majorée pour atteindre le seuil de 51,5 % de ces ressources telles qu'elles sont comptabilisées par le payeur à la clôture de l'exercice.*

*La dotation de fonctionnement est répartie à raison de 50 % pour la province Sud, 32 % pour la province Nord et 18 % pour la province des îles Loyauté. A partir du mandat du congrès commençant en 2004, cette répartition peut être modifiée par une loi du pays votée à la majorité des trois cinquièmes.*

*II. - La dotation d'équipement versée par la Nouvelle-Calédonie aux provinces constitue une dépense obligatoire inscrite au budget de la Nouvelle-Calédonie.*

*Cette dotation est financée par prélèvement d'une quote-part des impôts, droits et taxes perçus au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie et des recettes de la régie des tabacs, achats et frais de fonctionnement déduits. Cette*

*quote-part, qui ne peut être inférieure à 4 % de ces ressources, est fixée chaque année compte tenu du montant de celles-ci inscrit au budget primitif. Elle sera, le cas échéant, majorée pour atteindre le seuil de 4 % de ces ressources, effectivement encaissées, telles qu'elles sont comptabilisées par le payeur à la clôture de l'exercice.*

*La dotation d'équipement est répartie à raison de 40 % pour la province Sud, 40 % pour la province Nord et 20 % pour la province des îles Loyauté. A partir du mandat du congrès commençant en 2004, cette répartition peut être modifiée par une loi du pays votée à la majorité des trois cinquièmes ».*

Ainsi, le principe de rééquilibrage s'effectue concrètement par le biais des dotations provenant des ressources fiscales de la Nouvelle-Calédonie dont au moins 51,5 % sont réparties de manière inégalitaire au profit des provinces du Nord et des Iles Loyauté (32 % et 18 %) et au détriment de la province Sud (50 %) pour constituer leur dotation de fonctionnement.

La dotation d'équipement suit la même logique.

La modification de la clé de répartition de ces dotations est donc soumise à l'adoption d'une loi du pays adoptée à la majorité des 3/5<sup>ème</sup> des membres du congrès de la Nouvelle-Calédonie.

En revanche, les autres recettes des provinces de la Nouvelle-Calédonie ne sont pas concernées par la règle du rééquilibrage.

VI.

En l'espèce, la loi du pays litigieuse adoptée le 24 novembre 2014 a pour seul et unique objet la création de centimes additionnels sur la taxe sur les jeux, spectacles et divertissements au profit des provinces.

Cette dernière taxe est prévue par les dispositions des articles 623 et suivants du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.

Elle fait donc partie des ressources fiscales de la Nouvelle-Calédonie dont une partie alimente la dotation globale de fonctionnement des provinces.

Cependant, la loi du pays contestée ne modifie en aucune manière cette taxe, son assiette ou son taux.

Elle ne modifie pas plus la clé de répartition des dotations des provinces.

En effet, elle se borne à créer une ressource fiscale supplémentaire propre aux provinces de Nouvelle-Calédonie.

A ce titre, le titre III de la partie IV du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie est consacré aux impositions au profit des provinces.

L'article 897 prévoit la possibilité pour les provinces de percevoir des centimes additionnels sur certains impôts.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi du pays déférée au Conseil constitutionnel ajoute six alinéas à l'article 897 du code des impôts et dispose :

*« Les assemblées de province sont autorisées à percevoir des centimes additionnels sur la taxe sur les spectacles et les produits des jeux afférente au produit net des jeux d'argent dans les limites fixées par délibération du congrès.*

*Les centimes sur la taxe sur les spectacles et sur le produit des jeux et sur les compléments de cette taxe sont votés et perçus par la province où se situe le cercle ou la maison de jeux visés au A de l'article 626 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.*

*Ces centimes sont calculés sur la base d'un taux de :*

- 40 % sur la taxe sur les spectacles et sur les produits des jeux afférente au produit net des jeux d'argent défini au A de l'article 626 ;
- 4,5 % sur le complément de taxe sur les spectacles et sur les produits des jeux afférente à la vente de cartons pour le bingo, visé au A de l'article 626 ;
- 5 % sur le complément de taxe sur les spectacles et sur les produits des jeux afférente au produit des machines à sous, visé au A de l'article 626 ».

La loi du pays ne fait donc que créer la possibilité pour les provinces de voter et percevoir une ressource fiscale propre.

Ne s'agissant pas de la répartition d'une ressource fiscale de la Nouvelle-Calédonie entre les provinces, on ne saurait soutenir que le principe de rééquilibrage et la clé de répartition résultant de l'article 181 de la loi organique seraient méconnus.

La loi du pays n'intervient pas dans ce champ d'application et n'avait pas plus à être adoptée par la majorité des 3/5<sup>ème</sup> des membres du Congrès.

De même, ces nouvelles dispositions du code des impôts n'ont pas pour effet de priver les provinces du Nord et des Iles Loyauté d'une quelconque ressource de nature à affecter leur fonctionnement.

La loi du pays est sans aucun effet négatif à leur égard et ne pourra avoir que des effets positifs dans le futur si ces provinces deviennent le siège de cercle ou maisons de jeux et qu'elles décident d'instituer et de prélever les centimes additionnels sur la taxe.

En tout cas, faute de toute perte de ressources, elles ne peuvent tirer du fait que la province Sud profite, davantage qu'elles, d'une ressource fiscale propre, la conséquence qu'il serait porté atteinte à leur libre administration.

La loi du pays ainsi adoptée à la majorité simple des membres du congrès de la Nouvelle-Calédonie ne constitue pas une modification de la clé de répartition nécessitant une adoption par les 3/5<sup>ème</sup> de ses membres, et ne méconnaît en elle-même ni le principe de rééquilibrage, ni la libre administration des provinces.

La loi du pays est donc conforme à la Constitution.

VII.

En troisième lieu, subsidiairement, il apparaît que la conjugaison des effets de la loi du pays et de ceux éventuels de la proposition de délibération diminuant le taux de la taxe sur les jeux ne pourrait pas être considérée comme portant atteinte aux principes de rééquilibrage et de libre administration des provinces.

On doit d'abord noter que les deux textes conjugués, une fois la proposition de délibération adoptée, seront sans effet sur le principe de rééquilibrage et sa traduction fiscale de l'article 181 de la loi organique.

Les règles de l'article 181 de cette loi organique interdisent que la part des recettes fiscales de la Nouvelle-Calédonie qui va constituer les dotations aux provinces soit répartie autrement que selon les taux indiqués par ce texte.

Mais le principe n'implique pas une répartition générale des ressources plus favorable aux provinces Nord et des Iles Loyauté.

Pour qu'une violation du principe puisse être identifiée, il faut donc que la dotation de fonctionnement ou d'équipement des provinces soit en cause et que la répartition ne soit pas fidèle aux trois taux de l'article 181.

Or le fait de créer une ressource fiscale propre aux provinces ne peut, par nature, entrer dans le champ d'application de l'article 181 qui ne vise que les dotations provenant des ressources fiscales de la Nouvelle-Calédonie

De même, la diminution du taux d'une taxe n'a pas pour objet ou pour effet de modifier le taux des ressources fiscales constituant les dotations aux provinces ni de modifier la clé de répartition.

En définitive, l'application combinée des deux textes a pour effet de permettre en droit aux trois provinces de percevoir des ressources fiscales propres supplémentaires et, puisque le taux de la taxe sur les jeux perçue par la Nouvelle-Calédonie est diminué, de réduire le montant des dotations dans le respect de la clé de répartition.

La seule circonstance qui induise pour le requérant une méconnaissance du principe de rééquilibrage est, en réalité, le fait que la province Sud soit la seule qui compte sur son territoire des maisons et cercles de jeux.

Cependant, rien ne fait obstacle à ce que les provinces Nord et des Iles Loyauté s'investissent pour accueillir également de tels établissements, ce qui les rendraient plus attractives et favoriserait, in fine, une meilleure réalisation de l'objectif fondamental de rééquilibrage.

Quoiqu'il en soit, le dispositif qui résulterait de la loi du pays et de la proposition de délibération d'application, si elle venait à être adoptée, ne porte aucune atteinte à ce principe ni à la clé de répartition des dotations entre les provinces.

#### VIII.

Les textes sont encore sans effet sur le principe de libre administration des collectivités.

A cet égard, on doit constater qu'en réalité, ce n'est que l'application de la délibération réglementaire à venir seule qui serait de nature à entraîner une perte de ressources pour les provinces Nord et des Iles Loyauté.

La loi du pays contestée est absolument sans incidence à cet égard ce qui devrait suffire à écarter le grief.

En outre, la perte de ressources consécutive à l'application de cette proposition de délibération n'est pas telle que le principe de libre administration des provinces serait méconnu.

En effet, la province Nord et la province des Iles Loyauté seront loin d'être paralysées et dans l'incapacité d'exercer leurs compétences en dépit de l'application de la loi du pays et de la délibération du Congrès.

Ainsi, contrairement à ce que soutient le requérant, une étude d'impact actualisée en 2014 a bien été établie préalablement à l'adoption de ces deux textes (production n° 3).

Il en ressort que la perte de ressource générée par l'adoption du second texte pour les provinces Nord et des Iles Loyauté est respectivement limitée aux sommes de 520 millions et 290 millions de francs CFP.

Toutefois, cette étude montre des perspectives économiques favorables qui leur permettront dès 2016 et 2017 de voir leur perte de recettes couvertes par des ressources supplémentaires.

Les prévisions indiquent des ressources supplémentaires de 500 millions de francs CFP pour la province Nord et de 260 millions de francs CFP pour la province des Iles Loyauté dès 2016.

L'étude montre en outre que ces provinces, bien plus que la province Sud, sont capables d'assumer la perte de recettes puisqu'elles dépensent réellement moins que ce que leur budget prévoit, pour des recettes effectives atteignant presque le montant prévu.

Ainsi, pour les années 2009 à 2013, les dépenses réelles de la province Nord correspondaient à 68 %, 69 %, 69%, 60 % et 62 % des celles prévues au budget.

Pour la province des Iles Loyauté, elles correspondaient à 71 %, 74 %, 76 %, 72 et 73 % des dépenses prévus.

En revanche, ces provinces atteignent un taux de recettes réelles entre 2009 et 2013 de 84 % pour la province Nord et de 88 % pour la province des Iles Loyauté.

La province Sud a, quant à elle, un niveau de dépenses entre 2009 et 2013 correspondant à 91 % de celles prévues au budget.

Il résulte encore de l'étude d'impact que les provinces Nord et des Iles Loyauté bénéficient de réserves cumulées confortables correspondant en 2013 à 228 jours de fonctionnement pour la province Nord et 128 jours pour la province des Iles Loyauté, alors que la province Sud ne peut compter que sur 47 jours de fonctionnement.

Sur la base des comptes de gestion 2009 à 2013 publiés par le Trésor public, il apparaît que les niveaux d'endettement des provinces Nord et des îles Loyauté sont très faibles (8% chacun fin 2013). A titre de comparaison, celui de la province Sud s'élève à 31% à la même période et devrait grimper à 42% cette année.

Pour finir, l'étude d'impact démontre que les provinces du Nord et des Iles Loyauté disposent de la possibilité d'augmenter leur fiscalité avec une assez large marge de manœuvre en cas de besoin d'accroître leurs recettes propres.

Il en va de même de la Nouvelle-Calédonie qui peut encore raisonnablement augmenter l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières et créer une contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés.

En revanche, la province Sud est dépourvue de tout levier fiscal ce qui légitime le dispositif mis en place par la loi du pays du 24 novembre 2014.

En définitive, si la proposition de délibération d'application de la loi du pays contestée aura pour effet, si elle venait à être adoptée, de diminuer le montant des ressources de la Nouvelle-Calédonie et des dotations versées aux provinces, le requérant n'apporte aucune contestation sérieuse au fait que cette perte de ressources ne sera pas telle que les collectivités seront dans l'impossibilité d'exercer leurs compétences respectives et donc de s'administrer librement.

Le recours sera donc écarté.

**PAR CES MOTIFS**, l'exposant conclut qu'il plaise au Conseil constitutionnel :

**DECLARER** conforme à la Constitution la loi du pays portant création de centimes additionnels sur la taxe sur les jeux, spectacles et divertissements au profit des provinces, adoptée par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie le 24 novembre 2014, avec toutes les conséquences de droit.

**PRODUCTIONS**

- 1) CE, Avis, 13 janvier 2011, n° 384.776
- 2) Rapport spécial sur le projet de loi du pays
- 3) Etude d'impact

Scp POTIER DE LA VARDE – BUK LAMENT  
*Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation*

