



# **AVIS**

## **N°19/2020**

***La commission du développement économique, de la fiscalité et du budget***

***Saisine concernant le projet de délibération relative à la fixation des taux et montants des critères de détermination territoriale des zones franches mentionnées à l'article Lp. 36-1 du code des impôts.***

**Présenté par :**

**Le président :**

M. Dominique LEFEIVRE

**Le rapporteur:**

M. Yann LUCIEN

Adopté en commission, le 12/10/2020,  
Adopté en bureau, le 14/10/2020,  
Adopté en séance plénière, le 16/10/2020.

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du **15 septembre 2020** par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, d'un projet de délibération relative à la fixation des taux et montants des critères de détermination territoriale des zones franches mentionnées à l'article Lp. 36-1 du code des impôts, selon la **procédure normale**.

La commission du développement économique, de la fiscalité et du budget, en charge du dossier, a auditionné les représentants du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les services et les acteurs concernés par ce sujet (cf. document annexe).

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-après.

## Avis n° 19/2020

**Conformément à l'article 22-1 et 22-19 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente notamment en matière « d'impôts, droit et taxes perçus au bénéfice de Nouvelle-Calédonie ainsi que sur le plan économique... ».**

**C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen du présent projet de délibération.**

### I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Compte-tenu de la crise que la Nouvelle-Calédonie traversait, le gouvernement s'est attelé à redynamiser le secteur économique. A cet effet, la loi du pays n° 2020-2 du 20 janvier 2020 de soutien à la croissance de l'économie calédonienne a été adoptée pour :

- moderniser et simplifier les relations entre les entrepreneurs et l'administration,
- soutenir l'économie et l'entrepreneuriat,
- soutenir le pouvoir d'achat, protéger le consommateur et favoriser le développement de la concurrence,
- créer de nouveaux outils pour transformer et diversifier l'économie calédonienne.

De fait, le projet de délibération présenté au CESE-NC vise à préciser une partie de ce dispositif, concernant l'implantation de zones franches rendu possible par l'adoption d'un nouvel article Lp. 36-1 du code des impôts (article 52 de la loi du pays précitée), qui prévoit que la Nouvelle-Calédonie peut en créer dans certaines parties de son territoire, répondant à l'un des critères suivants:

- une densité de population inférieure à un taux d'habitants par kilomètre carré ;
- un taux d'emploi maximal de la population active ;
- un montant maximal de recettes fiscales au cours des trois dernières années ;
- une insuffisance de desserte maritime ou aérienne.

Ce projet de texte a pour objet de fixer les taux et montants dans quatre grandes zones géographiques identifiées comme présentant des caractéristiques économiques et démographiques similaires, afin de retenir des seuils cohérents en matière d'aménagement du territoire. Ces quatre grandes zones sont le Grand Nouméa, la zone Voh – Koné – Pouembout (VKP), les îles (Loyauté, Belep, Ile des Pins) et enfin toutes les autres zones.

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du conseil économique, social et environnemental.

## **II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION**

Proposition de texte très attendue par l'ensemble des acteurs économiques, dans la continuité des dispositifs existants, la création de zones franches suscite l'intérêt et redonne des perspectives. Un certain nombre d'interrogations subsistent, comme les conseillers le soulignent, afin de préciser le système.

Les commissaires relèvent le caractère très succinct du rapport et le défaut de fiche d'impact.

Interrogé, le gouvernement a détaillé la méthodologie appliquée pour établir les taux et des chiffres proposés. La méthodologie est similaire pour les 3 critères (taux de densité de population, taux d'emploi, montant de recettes fiscales) et ne diffère que sur les zones de référence utilisées (zones IRIS - Ilots Regroupés pour l'Information Statistique) pour les deux premiers, communes pour le 3<sup>ème</sup>.

Pour les deux premiers critères :

Pour chaque grande zone géographique identifiée (Grand Nouméa, VKP, îles, autres zones), les zones IRIS sont, en fonction du critère étudié, triées en 4 groupes de nombre égal (ou quartiles). Par exemple, pour le taux d'emploi, le premier quartile regroupe donc le quart des zones IRIS ayant les plus faibles taux d'emploi. Le taux d'emploi le plus élevé, dans ce premier quartile, a été choisi comme critère d'éligibilité à l'établissement de zones franches : toutes les zones IRIS dans ce premier quartile pourront donc accueillir une zone franche.

Pour la délibération proposée, les chiffres sont issus du recensement de la population 2014. Le gouvernement précise que lorsque les densités de population et taux d'emploi, issus du dernier recensement de la population 2019, seront connus, les chiffres proposés seront révisés. Néanmoins, il convient de constater que le projet de délibération ne donne pas la possibilité au gouvernement de réviser les chiffres par arrêté. Il convient de prévoir cette disposition.

**Recommandation n°1 : ajouter l'article suivant :**

**« Article 3 : A chaque authentification de résultats de recensement de la population, les taux de densité de la population et les taux d'emploi maximal seront révisés par arrêté du gouvernement. »**

Les conseillers sont toutefois réservés sur les critères proposés. En effet, un faible taux d'emploi d'une zone IRIS n'est pas forcément lié à l'absence d'activités dans la zone, le lieu de travail pouvant être différent du lieu de résidence. De même, une zone à vocation économique pourrait présenter une faible densité de population. Il conviendrait de vérifier que les zones IRIS identifiées comme éligibles à l'établissement d'une zone franche ne sont effectivement pas des zones non résidentielles mais avec déjà une forte activité économique, ou des zones à faible activité économique parce que très résidentielles.

Les explications fournies par le gouvernement indiquent que les seuils de recettes fiscales (impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu) ont été établis selon la même méthode que celle utilisée pour les taux d'emploi et de densité de population, sauf que la base de référence est la commune et non les zones IRIS.

Concernant le critère d'insuffisance de desserte aérienne et maritime (qui ne nécessite pas d'être précisé par délibération, d'après la loi du pays), les membres de la commission notent que ce critère serait certes facilitateur pour favoriser le désenclavement de certaines zones, mais ils regrettent l'absence de précisions et surtout les études identifiant le défaut de desserte.

**Recommandation n°2 : demander qu'une fiche d'impact soit établie, listant les zones éligibles pour chacun des 4 critères.**

Il a été précisé aux conseillers que les recettes fiscales exonérées ou minorées sur la zone franche concernent les entreprises qui se créeraient dans la zone jusqu'au 31/12/2030.

Les bénéficiaires de ces entreprises seront exonérés d'impôt sur les sociétés (IS) ou d'impôt sur le revenu (IR) pendant les 3 premières années suivant leur création. Puis ils seront soumis à l'IS ou à l'IRPP à hauteur de 25 % la 4ème année, 50 % la 5ème année et 75 % la 6ème année.

Sur demande, elles peuvent également être exonérées :

- de contribution foncière et de centimes additionnels afférents pendant 3 ans au titre de l'immeuble situé sur le territoire de la zone franche.
- de contribution des patentes et des centimes additionnels afférents pendant 3 ans. Les premières années,

Les recettes fiscales attendues concernent la TGC au niveau de l'entreprise et une augmentation d'IRPP.

C'est à ce titre que la commission souhaite aller plus loin dans l'exonération, sachant que le retour sur investissement, voire des bénéficiaires, pour une société arrivent plus ou moins entre 3 à 5 ans.

**Recommandation n°3 : allonger la durée des exonérations jusqu'à 8 ans maximum (loi du pays à modifier).**

Les conseillers souhaitent indiquer qu'ils regrettent que les attendus de la création d'une zone franche n'incluent pas de perspectives de développement en matière d'emploi des jeunes et des non diplômés, de formation professionnelle, de limitation des déplacements des travailleurs, de sobriété dans la consommation des ressources naturelles...

**Recommandation n°4 : préconiser que les demandes de création de zones franches soient également examinées en tenant compte des attendus en matière d'emploi de personnes aujourd'hui éloignées du travail, de montée en compétences, de proximité du lieu de travail, de préservation de l'environnement.**

Les membres notent par ailleurs que la Nouvelle-Calédonie a favorisé la création de ZODEP, dites zones de développement prioritaire sur terres coutumières, initiées en 2012. Les objectifs fixés en la matière convergent vers un rééquilibrage selon 4 grands axes :

- L'habitat individuel,
- Le développement économique,
- La valorisation de la terre,
- L'implantation d'infrastructures publiques.

Il convient ainsi de pouvoir disposer d'un retour d'expériences dans ces zones spécifiques afin que ces dispositifs ne se concurrencent pas mais coexistent.

**Recommandation n°5 : demander la réalisation d'un bilan social, économique et environnemental des ZODEP, d'identifier les pistes de progrès éventuelles et d'en tirer les leçons pour le développement des zones franches.**

### III- Conclusion de la commission

En conclusion des recommandations, les conseillers insistent particulièrement sur :

**Recommandation n°1** : ajouter l'article suivant :

« Article 3 : A chaque authentification de résultats de recensement de la population, les taux de densité de la population et les taux d'emploi maximal seront révisés par arrêté du gouvernement. »

**Recommandation n°2** : demander qu'une fiche d'impact soit établie, listant les zones éligibles pour chacun des 4 critères.

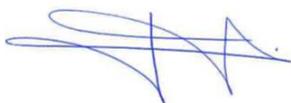
**Recommandation n°3** : allonger la durée des exonérations jusqu'à 8 ans maximum (loi du pays à modifier).

**Recommandation n°4** : préconiser que les demandes de création de zones franches soient également examinées en tenant compte des attendus en matière d'emploi de personnes aujourd'hui éloignées du travail, de montée en compétences, de proximité du lieu de travail, de préservation de l'environnement.

**Recommandation n°5** : demander la réalisation d'un bilan social, économique et environnemental des ZODEP, d'identifier les pistes de progrès éventuelles et d'en tirer les leçons pour le développement des zones franches

Et eu égard aux observations formulées ci-dessus, la commission du développement économique, de la fiscalité et budget émet un **avis favorable** au de projet de délibération relative à la fixation des taux et montants des critères de détermination territoriale des zones franches mentionnées à l'article Lp. 36-1 du code des impôts.

**LE RAPPORTEUR**



**Yann LUCIEN**

**LE PRESIDENT**



**Dominique LEFEIVRE**

**La commission** a adopté le rapport et le projet d'avis, dans son ensemble, à **l'unanimité des membres** présents et représentés par **10 voix « POUR »**.

#### **IV –CONCLUSION DE L'AVIS N°19/2020**

Suite aux observations de la commission et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis favorable** au projet de délibération relative à la fixation des taux et montants des critères de détermination territoriale des zones franches mentionnées à l'article Lp. 36-1 du code des impôts

L'avis a été adopté à la majorité des membres présents et représentés par **17 voix « favorable »**, **8 voix « réservé »** et **1 « défavorable »**.

**LA SECRETAIRE**



**Rozanna ROY**

**LE PRESIDENT**



**Daniel CORNAILLE**

# Annexe : RAPPORT N°19/2020

Le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, conformément à l'article 155 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération modifiée n°03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n°05-2016 du 28 avril 2016, portant règlement intérieur du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
18/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>madame Lamia STAMBOULI</b>, collaboratrice du cabinet de monsieur Christopher GYGES, membre du gouvernement en charge notamment de l'économie,</li> <li>- <b>monsieur Mickael JAMET</b>, directeur des services fiscaux de la Nouvelle-Calédonie,</li> <li>- <b>monsieur Frédéric GUILLARD</b>, chef du service de l'aménagement et de la planification la Nouvelle-Calédonie,</li> <li>- <b>monsieur Éric DIHANET</b>, chargé de l'économie et de la fiscalité le MEDEF.</li> </ul>
29/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Madame Jessica BOUYE</b>, élue consulaire de la CCI-NC,</li> <li>- <b>Monsieur Yann LUCIEN</b>, président de la CPME, accompagné de <b>monsieur Baptiste FAURE</b>, secrétaire général,</li> <li>- <b>Monsieur Jean-Louis LAVAL</b>, président de l'U2P-NC,</li> <li>- <b>Madame Marjorie MICOLLET</b>, permanente de la FINC.</li> </ul>
12/10/2020	<i>Examen &amp; approbation en commission</i>
<p><b><i>L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis supra. Par ailleurs, a transmis des observations par écrit :</i></b></p> <p>La chambre des métiers de Nouvelle-Calédonie (CMA).</p> <p>De plus, ont été sollicités et n'ont pas participé aux réunions d'auditions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La province Sud,</li> <li>- La province Nord,</li> <li>- La province des Iles Loyauté,</li> <li>- Le syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie</li> </ul>	
14/10/2020	<b>BUREAU</b>
16/10/2020	<b>SÉANCE PLÉNIÈRE</b>
<b>5</b>	<b>8</b>

## **Au titre de la commission du CESE :**

**Ont participé aux travaux : madame KERJOUAN ; messieurs BELLAGI, CORNAILLE, FLOTAT, GOYETCHE, LAVAL, LEFEIVRE, LUCIEN, OLLIVAUD et SAUSSAY.**

**Étaient présents et représentés lors du vote : madame KERJOUAN ; messieurs BELLAGI, CORNAILLE, FLOTAT, GOYETCHE, LAVAL, LEFEIVRE, LUCIEN, OLLIVAUD et SAUSSAY.**

**Étaient absents lors du vote : messieurs PONIA, et WAMYTAN.**