



AVIS n° 25/2022

du 07 octobre 2022

concernant le projet de délibération prise en application de la loi du pays instituant une redevance sur les extractions de produits miniers et le projet de délibération prise en application de la loi du pays instituant une taxe sur les exportations de produits miniers

Présenté par la CMME et la CDEFB¹

:

Les présidents :

MM. Mélito FINAU et Hatem BELLAGI

Les rapporteurs :

MM. Jacques LOQUET et Daniel ESTIEUX

Dossier suivi par :

Mesdames Jade RETALI, chargée d'études, Véronique NICOLI, secrétaire et Sébastien BOYER, chef du bureau de la documentation.

¹ **CMME: commission des mines, de la métallurgie, et des énergies**

CDEFB: commission du développement économique, de la fiscalité et du budget

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 22 septembre 2022 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, du projet de délibération prise en application de la loi du pays instituant une redevance sur les extractions de produits miniers, et du projet de délibération prise en application de la loi du pays instituant une taxe sur les exportations de produits miniers, selon la procédure d'urgence.

La commission des mines, de la métallurgie, et des énergies, ainsi que la commission du développement économique, de la fiscalité et du budget, en charge du dossier, ont auditionné les représentantes et représentants du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les services et les actrices et acteurs concernés par ce sujet (cf. document annexe).

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

Avis n° 25/2022

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

En 2020, le CESE avait été saisi² d'un avant-projet de loi du pays instituant une redevance sur les extractions de produits miniers, ainsi que d'un avant-projet de loi du pays instituant une taxe sur les exportations de produits miniers. Ces textes, qui n'ont pas encore été adoptés par le congrès, prévoyaient que la redevance serait affectée aux communes minières (art Lp. 735) et la taxe au "Fonds Nickel", qui devrait dédier son produit à un fonds pour les générations futures (art. Lp. 728) Cependant, les conseillers avaient fait remarquer "*qu'il était impossible d'évaluer l'incidence de ces projets de loi du pays compte tenu de l'absence des délibérations d'application*", la répartition et les taux étant fixés réglementairement. Deux ans plus tard, le gouvernement propose enfin ces projets de textes.

A) Redevance sur les extractions

L'article 1 définit les communes minières comme étant les communes sous le territoire desquelles les minerais bruts sont extraits, ou/et les communes sur le territoire desquelles les chargements de produits miniers à bord d'un minéralier interviennent. Si les opérations d'extraction et de chargement se déroulent sur une seule commune, celle-ci perçoit la totalité de la part lui revenant. En revanche, si les opérations d'extraction et/ou de chargement se déroulent sur plusieurs communes, elles se répartissent de façon égale la fraction revenant aux communes minières.

² Avis n°16/2020 du 04 septembre 2020 concernant l'avant-projet de loi du pays instituant une redevance sur les extractions de produits miniers ainsi que l'avant-projet de loi du pays instituant une taxe sur les exportations de produits miniers

Le produit de la redevance sera affecté à 60% au budget des 13 communes minières identifiées³, et à 40% au budget de répartition.

L'article 2 fixe le tarif de la redevance. L'assiette fiscale se base sur la quantité de nickel extraite et valorisée (transformée localement ou exportée), en sachant que toute tonne extraite sera taxée.

Elle est réclamée au moment du départ des bateaux (stocks non taxés), de l'entrée dans une usine ou encore lors de la cession à un tiers.

Pour le minerai exporté, la valeur du minerai extrait correspondra au prix de vente définitif (en XPF/th⁴). Pour le minerai transformé localement, la valeur du minerai extrait et livré à l'usine sera évaluée au prix moyen (en XPF/th) des minerais exportés au cours des 3 mois précédents la livraison.

La valeur pivot est de 6 200 XPF/th. Cela correspond à une moyenne du coût de revient par tonne extraite pour l'ensemble des entreprises minières.

Le calcul s'effectue en distinguant deux taux, à savoir un taux pour une valeur de la tonne inférieure à la valeur pivot, et un autre, plus élevé, pour une valeur de la tonne supérieure à la valeur pivot.

B) Taxe sur les exportations

L'assiette de cette taxe repose sur la cargaison vendue à l'export, avec un seuil de déclenchement à 6200 XPF par tonne humide. Ainsi, dès cette valeur de vente atteinte, la cargaison sera totalement assujettie à la taxe, en fonction d'un barème par tranche. La taxation par tranche se fait sur la totalité de la valeur des métaux contenus, et le taux est variable en fonction de l'évolution du prix de vente:

Tranches selon valeur de vente	Taux
[0-6199]	1,5%
[6200-7199]	2,0%
[7200-8199]	10,0%
[8200-9199]	10,5%
[9200-10199]	11,0%
[Sup10200] et +	12,0%

Source: GNC

Le rendement de la redevance est estimé à près de 1,1 milliards de F. CFP pour une année comme 2021 où les cours du nickel étaient très hauts, et à 100 millions de F. CFP pour une année morose comme 2016. Pour la taxe, il avoisine les 2 milliards sur une année comme 2022 où les cours du nickel sont très hauts.

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

³ Boulouparis, Canala, Houaïlou, Kaala Gomen, Kouaoua, Koumac, Mont-Dore, Païta, Pouembout, Poug, Poya, Thio et Yaté.

⁴ Francs CFP par tonne humide

II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS Du CESE-NC

En propos liminaires, le CESE-NC apprécie le fait que ces textes soient issus d'un consensus entre les professionnels et le gouvernement. Il se félicite de cette proposition, d'autant que l'institution avait été saisi deux ans auparavant des avant-projets de loi du pays, et attendait les délibérations d'application depuis lors. Ces taxes sont très attendues par la population calédonienne.

Il remarque néanmoins que les syndicats de salariés ont été peu associés aux discussions préalables alors même qu'ils sont à l'origine de la demande⁵. Dans le tableau présenté par le gouvernement aux conseillers⁶, qui résume le travail de concertation mené, ceux-ci sont totalement absents.

Si la création de ces taxes est indispensable pour la Nouvelle-Calédonie, ses communes et ses générations futures, les conseillers comprennent qu'il s'agit d'un équilibre fragile pour le secteur, dont certains acteurs sont en difficulté. C'est pourquoi, à la demande des professionnels, il est fondamental de conserver les taux proposés ici par le gouvernement, issus d'un travail conjoint. Le seuil permet notamment une prise en compte des conditions de marché, et donc de la situation économique des entreprises. Il est également à noter que le secteur est toujours en attente d'une refonte de la fiscalité minière.

Recommandation n°01: respecter les taux et seuils proposés, compte tenu du consensus.

En outre, et comme c'est trop souvent le cas pour des textes particulièrement importants pour la Nouvelle-Calédonie, l'institution regrette le recours à la procédure d'urgence.

Par ailleurs, les conseillers s'interrogent sur le devenir de l'avant-projet de loi du pays portant modification du code minier de la Nouvelle-Calédonie et relative aux conditions d'exportation des produits miniers au sein des réserves métallurgiques. Le CESE avait rendu un avis favorable en mai 2020⁷ sur l'ouverture de ces réserves mais le texte n'a pas encore été adopté par le congrès et semble être aujourd'hui en suspens. A cette occasion, l'institution avait d'ailleurs recommandé de mettre en place la redevance minière⁸ simultanément. Ils font observer qu'il s'agissait également d'une saisine en urgence, pour un résultat somme toute pas si urgent.

⁵ Voir l'Agenda économique, fiscal et social partagé, signé en 2014 par les partenaires sociaux, et dans lequel était prévu la création du fonds pour les générations futures ainsi que la redevance sur l'extraction au premier trimestre 2016

⁶ Audition du 28/09/2022

⁷ Avis n°08/2020 du 15/05/2020 concernant l'avant-projet de loi du pays portant modification du code minier de la Nouvelle-Calédonie et relative aux conditions d'exportation des produits miniers au sein des réserves métallurgiques, accompagné de son projet de délibération

⁸ Cf. recommandation n°03

A) Redevance sur les extractions de produits miniers

Concernant la répartition de la redevance, les conseillers approuvent le fléchage de son produit à 60% vers le budget des communes minières. En effet, ce sont elles qui souffrent au premier plan des conséquences de l'industrie minière et métallurgique. Ainsi, en 2020, les intervenants de la mine avaient indiqué au CESE: *“l'accès à la ressource dépend beaucoup des relations avec les communes minières qui, pour le moment, regrettent de ne pas véritablement percevoir les retombées fiscales de cette activité.”*

Toutefois, le CESE-NC remarque que la définition donnée est trop limitative. En effet, il peut arriver que des communes et tribus alentour soient impactées sans être dans le cas indiqué ici, à savoir: *“des communes sous le territoire desquelles les minerais bruts sont extraits ou / et des communes sur le territoire desquelles les chargements de produits miniers à bord d'un minéralier interviennent”* (art. 1). Pour éviter ces écueils, il serait pertinent de mentionner plutôt les communes dépendant d'un bassin minier. De plus, les conseillers regrettent que les communes minières dépendant des zones exploitées par les entreprises couvertes par un pacte de stabilité fiscale, ne soient pas incluses.

Recommandation n°02: remplacer le terme de “communes minières” par le terme de “communes impactées par l'activité minière”.

B) Taxe sur les exportations de produits miniers

S'agissant du fléchage de cette taxe, les conseillers rappellent que l'article Lp.728 du code des impôts prévoit que *“le produit de cette taxe est affecté à l'établissement public administratif « Fonds Nickel » créé par la délibération n°467 du 18 mars 2009 qui le dédie à un fonds pour les générations futures”*. Or, le CESE a été saisi, le 28 septembre 2022, d'un projet de délibération portant modification de ladite délibération modifiée n° 467 du 18 mars 2009, visant à lui permettre d'accueillir les recettes de la taxe *“dans l'attente de leur reversement intégral au fonds pour les générations futures”* (art.1). Ils s'étonnent que ce fonds n'ait toujours pas été créé, bien qu'il ait été prévu dans le schéma de mise en valeur des richesses minières **en 2009** (chapitre III⁹), soit **depuis plus de dix ans**, pour *“assurer le développement des générations futures à partir des retombées du secteur du nickel”*. En février dernier, le comité consultatif de l'environnement avait également recommandé de le créer¹⁰. Les acteurs interrogés sont unanimes sur cette nécessité. A noter en outre que les professionnels ont demandé que ces textes entrent en vigueur au 1er janvier 2023 afin de pouvoir s'y préparer, ce qui laisserait le temps de le mettre en place.

Recommandation n°03: créer le fonds pour les générations futures dans les meilleurs délais.

⁹ Schéma de mise en valeur des richesses minières, 2009, p 247

¹⁰ Rapport de l'autosaisine relative au « BILAN DU CODE MINIER ET DU SCHÉMA DE MISE EN VALEUR DES RICHESSES MINIÈRES » 2022, page 44

De manière plus générale, les conseillers appellent à ne pas se tromper de but concernant ces deux taxes. En effet, elles n'ont pas pour vocation première de réparer les dégâts environnementaux causés par l'industrie du nickel. Les conseillers estiment que ce type de dégâts doit déjà être pris en charge par les entreprises elles-mêmes directement, et par le biais des fonds communaux, instaurés dans le cadre de la délibération n° 104 du 20 avril 1989 relative à la fiscalité minière et métallurgique, qui ont pour objet la réhabilitation d'anciens sites miniers. Ces taxes doivent donc avant tout servir à développer l'après-nickel au sens économique, mais également à compenser des impacts plus généraux tels que ceux sur la santé, la raréfaction des ressources due à l'exploitation (poissons dans les rivières par exemple), etc. Enfin, l'institution réitère son soutien à un nickel vert¹¹, dans le respect des normes sociales, environnementales, financières et fiscales. Il s'agit également de développer une réelle démarche de responsabilité sociétale, et de gérer la ressource de la manière la plus durable possible.

III – CONCLUSION DE L'AVIS N°25/2022

Les conseillers rappellent leurs recommandations.

Recommandation n°01 : respecter les taux et seuils proposés, compte tenu du consensus.

Recommandation n°02: remplacer le terme de “communes minières” par le terme de “communes impactées par l'activité minière”.

Recommandation n°03: créer le fonds pour les générations futures dans les meilleurs délais.

Suite aux observations des commissions et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un ***avis favorable à l'unanimité sur le projet de délibération prise en application de la loi du pays instituant une redevance sur les extractions de produits miniers, et sur le projet de délibération prise en application de la loi du pays instituant une taxe sur les exportations de produits miniers.***

L'avis a été adopté à l'unanimité des membres présents et représentés par **27 voix « favorable », 0 voix « défavorable » et 0 « réservé ».**

LE SECRÉTAIRE



Gaston POIROI

LE PRÉSIDENT



Jean-Louis d'ANGLEBERMES

¹¹Définition du SIM

Annexe : RAPPORT N°25/2022

- *Nombre de réunions en commission : 3*
- *Adoption en commission : 05/10/2022*
- *Adoption en bureau: 06/10/2022*
- *Adoption en séance plénière : 07/10/2022*

Invités auditionnés (23) :

- **Monsieur Gilbert TYUIENON**, membre du gouvernement en charge notamment du suivi des affaires minière, accompagné de **messieurs Jean-Raymond POSTIC**, collaborateur, et **Romuald PIDJOT**, chargé de mission;
- **Monsieur Jean-Sébastien BAILLE**, directeur de l'industrie, des mines et de l'énergie de la Nouvelle-Calédonie (DIMENC), accompagné de **madame Sandra GAYRAL**, cheffe du service des mines et carrières et **monsieur Tanguy GIBAND**, chef de section;
- **Monsieur David DRIE**, directeur adjoint des services fiscaux de Nouvelle-Calédonie (DSF);
- **Madame Aurélia LOZACH**, chargée de mission auprès du secrétariat général du gouvernement;
- **Messieurs Léonard Wahmetu et Fidel MALALUA**, représentant l'USTKE;
- **Monsieur Tony DUPRÉ**, représentant la COGETRA;
- **Monsieur Steeves TERITEHAU**, représentant la FÉDÉRATION des FONCTIONNAIRES;
- **Monsieur Christophe COULSON**, représentant l'UT CFE-CGC;
- **Monsieur Milo POANIEWA**, représentant l'USOENC;
- **Messieurs Xavier GRAVELAT, Christian TAUPUA et Arnaud BONDOUX**, représentant le syndicat des exportateurs de minerais (SEM);
- **Madame Sarah Manzanares**, représentant à la fois le syndicat des industries de la mine (SIM) et la SMSP;
- **Monsieur Gabriel BENSIMON**, représentant à la fois le SIM et PRNC;
- **Madame Anne-Marie HARBULOT**, représentant à la fois le SIM et la SLN;
- **Madame Sandrine LAMBRIGOT**, directrice Finance et Administration de Prony resources;
- **Madame Marjorie PECHON et monsieur Ludovic HELFER**, représentant KNS.

Observations par écrit (1) :

- Société Le Nickel.

Invités n'ayant pu participer ou envoyer des observations par écrit (12):

- AFMNC et AMNC;
- Province Sud et Province Nord;
- Sénat coutumier;
- MEDEF, CPME, U2P-NC;
- NMC, SMT;
- CSTCFO, CSTNC.

Au titre des commissions du CESE :

Ont participé aux travaux : Madame Pascale DALY, messieurs Louis-José BARBANÇON, Hatem BELLAGI, Jean-Louis D'ANGLEBERMES, Daniel ESTIEUX, Mélito FINAU, Aguetil GOWE, Yves GOYETCHE, Xavier GRAVELAT, André ITREMA, Jean-Pierre KABAR, Richard KALOI, Jacques LOQUET, Patrick OLLIVAUD, Gaston POIROI, Lionel WORETH et Marc ZEISEL.

Étaient présents et représentés lors du vote : Madame Pascale DALY, messieurs Louis-José BARBANÇON, Jean-Louis D'ANGLEBERMES, Daniel ESTIEUX, Mélito FINAU, Yves GOYETCHE, André ITREMA, Jacques LOQUET, Patrick OLLIVAUD, Lionel WORETH et Marc ZEISEL.

Étaient absents lors du vote : Messieurs Hatem BELLAGI, Bruno CONDOYA, Wilson FOREST, Aguetil GOWE, Xavier GRAVELAT, Jean-Pierre KABAR, Jean-Louis LAVAL et Noël WAHUZUE