

Pôle communication

Mercredi 20 mars 2024

COMMUNIQUÉ

PROJET DE LOI DU PAYS DÉLIBÉRATIONS DU CONGRÈS

Réforme de la taxe générale sur la consommation : Améliorer son rendement et simplifier son fonctionnement

Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a examiné un projet de loi du pays et plusieurs délibérations du Congrès portant réforme de la taxe générale sur la consommation (TGC). L'objectif est d'améliorer le rendement de la taxe qui est aujourd'hui insuffisant, d'en simplifier le fonctionnement et d'y apporter de nécessaires adaptations.

Contexte

La Nouvelle-Calédonie s'est dotée, par la loi n° 2016-14 du 30 septembre 2016, d'un système de TGC inspiré du mécanisme de la taxe sur la valeur ajoutée. Après une phase de test de 18 mois pendant laquelle elle s'est appliquée avec des taux marginaux (période dite de « marche à blanc »), la taxe a été perçue à taux pleins à compter du 1^{er} octobre 2018 en remplacement des sept taxes suivantes : la taxe de solidarité sur les services (TSS), la taxe de base à l'importation (TBI), la taxe générale à l'importation (TGI), la taxe sur le fret aérien (TFA), la taxe sur les nuitées hôtelières (TNH), la taxe de péage (TP) et le droit proportionnel de la patente.

Au terme de cinq ans d'application, il a été constaté que le rendement de la taxe était en deçà de l'objectif initial et que son fonctionnement était jugé trop complexe. Le projet de loi du pays propose des mesures, afin de remédier à ces problématiques.

Fait nouveau, un recours contentieux doit déboucher sur l'abrogation de l'arrêté n° 2017-209 opérant la ventilation entre les taux de TGC, ce qui nécessite d'intervenir en rétablissant une architecture pour la TGC pour éviter des impacts socio-économiques indésirables.

L'abrogation de cet arrêté aura pour effet que l'assiette composée de la plupart des postes de consommation essentiels des ménages actuellement au taux réduit de 3%, qu'il s'agisse des biens (alimentation, carburants, électricité, médicaments notamment) ou des services (transport de personnes, cantines scolaires, gamelles, services culturels), sera soumise au taux normal de 11%.

Or, le poids relatif de ces dépenses, souvent incompressibles, est plus important dans le revenu disponible des ménages modestes qui ont dû y consacrer une part plus importante encore sous l'effet de l'inflation des deux dernières années.

Aussi, une nouvelle augmentation de huit points du prix de ces postes ne serait pas soutenable pour ces ménages alors même que les leviers pour en compenser les effets sont très limités, voire inexistant.

Par ailleurs, les circonstances économiques et sociales auxquelles la Nouvelle-Calédonie est confrontée nécessitent que l'architecture générale de la taxe soit revue en y introduisant davantage d'équité, tout en recherchant une rationalisation du dispositif.

Enfin, il est prévu dans le projet de pacte pour la sauvegarde de l'industrie calédonienne du nickel que le rendement supplémentaire obtenu par cette réforme permettra à la Nouvelle-Calédonie d'honorer son engagement à aider les usines métallurgiques par une subvention à l'énergie.

Cette réforme, a été structurée autour des axes suivants.

Un ajustement et une rationalisation des taux de la TGC

L'objectif budgétaire de la TGC était initialement un rendement équivalent à celui des taxes supprimées de l'ordre de 51 milliards de francs. Il n'a pas été atteint avec des sommes encaissées pour les trois années pleines d'application des taux pleins de la taxe (2019 à 2021) oscillant entre 43 et 44 milliards de francs, de 46,3 milliards en 2022 et de 47 milliards en 2023. Un manque à gagner en partie dû à la sous-déclaration des opérations éligibles à certains régimes de faveurs prévus par la taxe durant la marche à blanc, ce qui a produit des projections erronées de rendement de la TGC.

Dans le but d'améliorer son rendement, tout en la simplifiant, la délibération du Congrès rattachée au projet de loi propose une nouvelle structure de la TGC basée sur trois taux au lieu de quatre initialement (3 %, 6 %, 11 % et 22 %).

Cette nouvelle structure serait la suivante :

- **un taux réduit de 3 %**, qui concerne les importations et les livraisons d'une liste définie de biens, certaines prestations de services, ainsi que les biens produits et transformés localement ;
- **un taux intermédiaire de 10 %**, qui concerne les prestations de services, ainsi que les livraisons de terrains à bâtir et d'immeubles bâtis ne bénéficiant pas du taux réduit ;
- **un taux normal de 18 %**, qui s'applique aux importations et livraisons de biens ne bénéficiant pas du taux réduit.

Le choix d'une structure à trois taux permettra par ailleurs de maintenir le taux réduit à son niveau actuel, une augmentation plus limitée de la fiscalité sur les services, un potentiel de baisse de prix pour les biens relevant du taux supérieur, une opportunité de capter l'effet d'aubaine induit par l'application du nouveau taux normal à l'alcool importé et au tabac, l'écart de taxation sur ces produits pouvant être reporté sur la TAT3S, qui alimente les budgets sociaux.

Une TGC plus simple et plus générale

Un des objectifs de la TGC était de simplifier le « mille-feuilles fiscal » du système qui la précédait. Or, sa composition à quatre taux et ses nombreuses exonérations en font aussi un outil complexe. De plus, dans le prolongement du système antérieur, de nombreuses exonérations appliquées « en amont » de leurs bénéficiaires ont été reprises dans la législation de la TGC.

Elles consistent à ne pas appliquer la taxe aux achats de biens ou de services de certains opérateurs. Néanmoins, ces exonérations qui fonctionnaient sans difficultés avec les anciennes taxes à l'importation peuvent poser des difficultés importantes d'application avec la TGC et son mécanisme de paiements fractionnés.

En réponse à cela, le projet de loi entend supprimer l'exonération appliquée en amont pour les travaux de construction des logements sociaux. Elles sont en revanche maintenues dans le secteur de l'agriculture et de la pêche, ainsi que dans le secteur de la mine.

Le texte propose également de supprimer certaines exonérations qui n'ont pas fait preuve d'une réelle utilité et de les remplacer par l'application du taux réduit de la TGC de 3 %. Cela concernera notamment les importations et livraisons de livres, les livraisons de terrains à bâtir à des primo-accédants et les terrains à bâtir cédés dans le périmètre d'une zone d'aménagement public.

Un abaissement des seuils pour une meilleure neutralité

Lors de la mise en œuvre de la TGC, un seuil, en deçà duquel les entreprises sont dispensées du paiement de la taxe, avait été fixé. Celui-ci étant particulièrement élevé, seules 7 200 entreprises sur les 20 000 recensées en Nouvelle-Calédonie sont aujourd'hui redevables de cette taxe. Cette situation crée un déséquilibre de concurrence au détriment des entreprises redevables de la TGC.

Il est donc nécessaire d'abaisser ces seuils et de profiter de cet ajustement pour revoir les régimes forfaitaires appliqués aux professionnels à l'impôt sur le revenu dans les catégories des bénéficiaires industriels et commerciaux (BIC) et des bénéficiaires non commerciaux (BNC). Ces derniers ayant été jugés plus favorables aux petites entreprises et pouvant conduire à des sous-déclarations de certains professionnels.

Ainsi, pour assurer une meilleure neutralité de la taxe et mettre un terme à la générosité des régimes forfaitaires des professionnels relevant de l'impôt sur le revenu, il est proposé d'abaisser de manière graduelle les seuils, de façon coordonnée, pour la franchise en base et pour les régimes forfaitaires en matière de BIC et BNC pour les bénéficiaires réalisés à compter de 2025.

Cette évolution se fera en trois étapes :

- en 2025, passage au régime réel pour les contribuables qui auront réalisé un chiffre d'affaires de 20 millions de francs pour les ventes de biens et de 6 millions de francs pour les prestations de services en 2024 ;
- en 2026, pour ceux qui auront réalisé un chiffre d'affaires de 15 millions de francs pour les ventes de biens et de 5 millions de francs pour les prestations de services en 2025 ;
- à compter de 2027, pour ceux qui auront réalisé un chiffre d'affaires de 10 millions de francs pour les ventes de biens et de 4 millions de francs pour les prestations de services en 2026.

Cette évolution graduelle permettra aux contribuables d'anticiper l'échéance de leur basculement dans le régime réel d'imposition et aux services fiscaux d'absorber les changements qui viendront en conséquence.

Des adaptations diverses

Le projet de loi suggère par ailleurs d'autres adaptations à la marge. Certaines ont été identifiées comme nécessaires après cinq années de pratique de la TGC, d'autres constituent des mesures d'accompagnement ou d'ajustement indispensables en raison des mesures exposées ci-dessus.

On notera par exemple, l'adaptation des mesures relatives aux schémas de défiscalisation faisant intervenir des investisseurs métropolitains.

* *
*