



VILLE DE NOUMEA

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL

L'an deux mille vingt cinq, le mardi 27 mai à dix-huit heures, le conseil municipal, légalement convoqué, s'est réuni à la Mairie, en séance publique, sous la présidence de Sonia LAGARDE, Maire.

ETAIENT PRESENTS :

DATE DE CONVOCATION
21/05/2025

DATE D'AFFICHAGE
21/05/2025

Mme Sonia LAGARDE	Mme Valérie LAROQUE
M. Jean-Pierre DELRIEU	M. Christophe DELESSERT
Mme Chantal BOUYE	M. Alexandre MACHFUL
M. Patrick GUILLON	Mme Tuilogona O'CONNOR
Mme Fabienne CHARDIGNY	Mme Anne-Christine CHIMENTI
M. Tristan DERYCKE	M. Christophe DELIERE
Mme Diane BUI-DUYET	M. Michel DESMEUZES
M. Warren NAXUE	M. Claude CHARLOT
Mme Françoise SUVE	M. Patrick SAKOUMORI
M. Marc ZEISEL	Mme Christiane SARIDJAN
Mme Pascale SERVENT	M. Emmanuel BERART
M. Michel FONGUE	M. Eric MELTESALE
Mme Janine BAJON	M. Bernard LAVANDIER
Mme Isabelle LAFLEUR	M. Jonas TAOFIFENUA
Mme Cindy PRALONG	
Mme Naïa WATEOU	

formant la majorité des membres en exercice.

ABSENTS EXCUSES :

Nombre de conseillers en exercice	: 53	M. Makaokio FIHIPALAI	Mme Kimberley BARONI
Nombre de présents	: 30	Mme Magali MANUOHALALO	Mme Laurène CASSAGNE
Nombre de votants (18 procurations)	: 48	M. Jérémie KATIDJO-MONNIER	Mme Christine BELLET
		M. Joseph BOANEMOA	M. Jean-Marie FIRMIN-GUION
		Mme Laurie HUMUNI	Mme Liliane CONDOUMY
		Mme Vaimoe ALBANESE	Mme Muriel GERMAIN
		M. Nicolas BRIGNONE	M. Daniel HINSCHBERGER
		M. Philippe BLAISE	Mme Veylma FALAE
		M. Luc BRUN	Mme Christine LE SAINT
		Mme Charlotte THAIAWE	Mme Jeanne POELLABAUER
		Mme Stéphanie PAIMAN	
		M. Bruno CAPY	
		M. Marc LE LEIZOUR	

Monsieur Warren NAXUE a été élu secrétaire de séance.

DELIBERATION N°2025-699
relative au rapport d'observations définitives de la chambre territoriale des comptes (CTC)
de Nouvelle-Calédonie du 6 mars 2025 relatif au
contrôle des comptes et de la gestion des casinos de Nouméa

Le conseil municipal de la ville de Nouméa, réuni en séance publique, le 27 mai 2025

VU la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie,

VU la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie,

VU le code des communes de la Nouvelle-Calédonie,

VU le code des juridictions financières, notamment son article L. 262-69,

VU le rapport d'observations définitives de la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie relatif au contrôle des comptes et de la gestion des casinos de Nouméa, arrêté le 6 mars 2025 et notifié à la Ville dans sa version définitive le 30 avril 2025,

VU la note explicative de synthèse n° 2025/52 du 21 mai 2025,

Après en avoir délibéré,

PREND ACTE :

ARTICLE 1^{er} /

Le conseil municipal prend acte du fait que le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion des casinos de Nouméa à compter de l'exercice 2019, arrêté par la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie le 6 mars 2025 et notifié à la Ville, dans sa version définitive, le 30 avril 2025, a été inscrit à l'ordre du jour de la séance publique du conseil municipal du 27 mai 2025, annexé à la convocation adressée le 21 mai 2025 à chacun de ses membres et a fait l'objet d'un débat en séance publique du conseil municipal le 27 mai 2025.

ARTICLE 2 /

Le délai de recours devant le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie contre le présent acte est de deux mois à compter de sa publication.

Le tribunal administratif peut être saisi par l'application informatique « Télérecours citoyens » accessible par le site Internet www.telerecours.fr.

ARTICLE 3 /

Le maire est chargé de l'exécution de la présente délibération qui sera enregistrée, transmise au commissaire délégué de la République pour la province Sud et publiée par voie électronique.

Accusé de réception – Ministère de l'intérieur
988-200012508-20250527-9192-DE-1-1
Réception par le Haut-commissariat : 2 juin 2025

Notification :

DELIBERE EN SEANCE PUBLIQUE, LE 27 MAI 2025

POUR EXTRAIT CONFORME

NOUMEA, LE 2 juin 2025

Le secrétaire de séance,



Monsieur Warren NAXUE

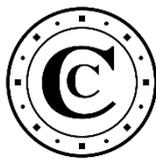
Le Maire,



SONIA LAGARDE

DESTINATAIRES :

- SUBD ADMINIS. SUD	1
- DF (dont TPS)	2
- MISE EN LIGNE	1



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

LES CASINOS DE NOUMÉA

Nouvelle-Calédonie

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 6 mars 2025.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	9
PROCÉDURE.....	10
INTRODUCTION.....	11
1 UN CADRE JURIDIQUE DE L'EXPLOITATION DES CASINOS SPECIFIQUE EN NOUVELLE-CALEDONIE	14
1.1 Une réglementation des établissements de jeux en Nouvelle-Calédonie qui s'est largement autonomisée par rapport à la réglementation nationale	15
1.1.1 La réglementation applicable dans l'Hexagone et les départements d'outre-mer : un principe d'interdiction des établissements de jeux mais un régime dérogatoire pour l'ouverture de casinos	15
1.1.2 Une compétence partagée en matière de réglementation des établissements de jeux en Nouvelle-Calédonie	16
1.1.2.1 Les évolutions de la réglementation des établissements de jeux	16
1.1.2.2 Le cadre actuel de la réglementation des établissements de jeux	17
1.2 La mise en œuvre du cadre juridique : deux casinos autorisés sur le territoire de la commune de Nouméa, un cadre contractuel succinct.....	18
1.2.1 Des autorisations d'exploitation qui arrivent à échéance.....	19
1.2.2 Des cahiers des charges pour l'exploitation des casinos très succincts et ne faisant pas l'objet d'un suivi par la commune	20
1.2.2.1 Des cahiers des charges particulièrement succincts	20
1.2.2.2 Une absence de suivi des cahiers des charges	21
1.2.3 La préparation du renouvellement des autorisations et des cahiers des charges, une opportunité à saisir par la commune	22
1.2.3.1 Une démarche en cours à la date du contrôle pour le Grand Casino	22
1.2.3.2 Une évolution du cahier des charges vers la définition de véritables engagements contractuels et un contrôle par la commune	23
1.3 La nécessaire évolution du cadre juridique actuel.....	24
1.3.1.1 L'exploitation des casinos s'inscrit dans l'hexagone dans le régime des délégations de service public.....	24
1.3.1.2 Des principes jurisprudentiels transposables en Nouvelle-Calédonie	26
1.3.1.3 Une réglementation calédonienne faisant obstacle à la mise en œuvre d'une procédure de délégation de service public.....	26
2 LA SOCIÉTÉ EXPLOITANTE DES CASINOS : UNE FILIALE DE LA SOCIÉTÉ DES HOTELS DE NOUMÉA, UN PILOTAGE CENTRALISÉ DES DEUX CASINOS	28
2.1 Une sous-filiale de la société d'économie mixte de la province Sud.....	29
2.2 Un cadre statutaire qui a peu évolué, une répartition du capital social relativement stable.....	30
2.2.1 La forme et l'objet social de la société.....	30
2.2.2 La répartition du capital social	31

2.3 Un fonctionnement satisfaisant des instances de la gouvernance	31
2.3.1 Une cogérance aux pouvoirs étendus	31
2.3.2 Des décisions collectives prises conformément aux statuts, hormis quelques anomalies	32
2.4 Un pilotage centralisé des deux casinos, une maîtrise de leur immobilier.....	34
2.4.1 Le pilotage des deux casinos	34
2.4.2 La maîtrise patrimoniale des deux casinos.....	35
3 UNE ACTIVITE DE JEUX DYNAMIQUE, SOUMISE A DE NOMBREUX CONTROLES ET RESPONSABLE	37
3.1 Une activité soumise à de multiples contrôles	37
3.1.1 Le contrôle de la police des jeux	38
3.1.2 Le contrôle du produit brut des jeux	39
3.2 Les différentes activités proposées et les produits générés	41
3.2.1 Une activité jeux portée par les machines à sous	41
3.2.2 Une activité bar et restauration structurellement déficitaire et en évolution.....	43
3.2.3 Une activité animation à structurer	46
3.3 Une évolution favorable de la fréquentation, dont la mesure demeure toutefois perfectible	46
3.3.1 La fréquentation selon le nombre de visiteurs et de joueurs	46
3.3.1.1 La distinction entre entrées et trafic	47
3.3.1.2 Les nouveaux clients	49
3.3.2 La fréquentation selon les sommes mises	50
3.3.3 Typologie de la clientèle	51
3.4 La prise en compte de la problématique de l'addiction au jeu.....	52
3.4.1 L'axe « Prévention Joueur ».....	54
3.4.2 L'axe « Prévention communication »	54
3.4.3 L'axe « Prévention & Accompagnement »	55
3.4.4 Des premiers résultats encourageants	55
4 UNE SITUATION FINANCIERE FAVORABLE DE LA SOCIETE CASINO DE NOUMÉA ET UNE CONTRIBUTION SIGNIFICATIVE AUX RECETTES FISCALES DES COLLECTIVITÉS	58
4.1 Des comptes régulièrement approuvés et certifiés sincères	58
4.2 Un résultat d'exploitation largement positif et qui culmine en 2023	58
4.2.1 Le volume de jeu, principale variable des très bons résultats constatés	60
4.2.2 Taxes et charges de personnel, deux postes qui représentent l'essentiel des charges de la société	62
4.3 Un niveau d'investissement modeste au regard des indicateurs financiers, une capacité d'autofinancement obérée par la politique de redistribution aux associés	64
4.3.1 Des indicateurs financiers très favorables qui montrent une capacité à investir	64
4.3.1.1 La capacité d'autofinancement.....	64

4.3.1.2 Une trésorerie nette très largement positive	65
4.3.2 Une redistribution de la quasi intégralité du résultat aux associés.....	66
4.3.3 Une politique d'investissement à structurer, un faible niveau d'endettement qui offre des marges de manœuvre.....	67
4.4 Des retombées directes importantes mais inégalement réparties pour les collectivités publiques, des retombées indirectes difficiles à appréhender	71
4.4.1 Au profit de la commune de Nouméa	71
4.4.1.1 Un prélèvement sur le produit des jeux fixé au maximum des possibilités	71
4.4.1.2 Des retombées indirectes, notamment touristiques, difficiles à appréhender	72
4.4.2 Les retombées financières au profit des autres collectivités et organismes.....	73
ANNEXES.....	78
Annexe n° 1. Déroulement de la procédure	79
Annexe n° 2. Tableau récapitulatif des recommandations proposées et de leur mise en œuvre au cours de la procédure du contrôle des comptes et de gestion	81
Annexe n° 3. Comptes de résultats des exercices clos 2019 à 2024	82
Annexe n° 4. Bilans des exercices clos 2019 à 2024	84
REPONSE.....	86

SYNTHÈSE

Un casino est un établissement comportant habituellement trois activités distinctes : le jeu, l'animation et la restauration. L'environnement juridique des casinos se caractérise de longue date par un fort encadrement par les pouvoirs publics. Ces établissements de jeux se sont historiquement développés dans les stations balnéaires ou thermales et de façon plus précoce dans les métropoles.

En Nouvelle-Calédonie, la création du premier casino remonte à 1974. On compte aujourd'hui deux casinos, le Grand Casino et le Casino Royal, tous deux implantés à Nouméa et possédant le même exploitant, la société en nom collectif Casino de Nouméa.

Le secteur des casinos n'avait jusqu'à présent pas fait l'objet d'un contrôle spécifique par la chambre territoriale des comptes de la Nouvelle-Calédonie. Compte tenu des singularités du cadre juridique des casinos en Nouvelle-Calédonie et des enjeux financiers qui s'attachent à ces établissements dans un contexte de dégradation des finances publiques locales, la chambre a inscrit à son programme 2024 le contrôle des casinos de Nouméa pour les exercices 2019 et suivants avec pour objectifs de dresser un bilan de l'activité de ces établissements, d'examiner la situation financière de leur société exploitante et d'analyser les retombées directes (financières notamment) ou indirectes de la présence des casinos.

Ce contrôle a été ouvert simultanément à l'égard de la société en nom collectif Casino de Nouméa et de la commune de Nouméa, partie contractante des cahiers des charges conclus pour l'exploitation des deux casinos. Il correspond ainsi à un contrôle coordonné tel que prévu à l'article R. 262-117-1 du code des juridictions financières selon lequel « *les observations issues du contrôle coordonné de plusieurs organismes relevant de la compétence de la chambre régionale des comptes et figurant à son programme peuvent donner lieu à un unique rapport d'observations provisoires* ».

Une réglementation des casinos spécifique en Nouvelle-Calédonie, des cahiers des charges avec la commune de Nouméa dépourvus de véritable portée

La réglementation des casinos en Nouvelle-Calédonie est marquée par un partage des compétences entre l'État et les institutions locales. En France hexagonale, les casinos sont soumis à un principe d'interdiction avec des dérogations possibles pour certaines communes. En Nouvelle-Calédonie, cette interdiction est également en vigueur, mais des autorisations peuvent être accordées dans les communes possédant des infrastructures touristiques, notamment hôtelières, de haut niveau.

L'arrêté du haut-commissaire de la République du 26 août 2003 régit actuellement les établissements de jeux, imposant des critères stricts pour l'autorisation et le fonctionnement des casinos. Les autorisations sont temporaires et doivent être renouvelées périodiquement. Leur durée maximale est fixée à dix-huit ans, contrairement aux cahiers des charges conclus avec la commune d'implantation qui ne peuvent dépasser cinq ans.

Les cahiers des charges actuels pour les deux casinos de Nouméa ont jusqu'à présent revêtu un caractère succinct et peu opérant, manquant de précision sur les engagements des exploitants, notamment en matière de développement touristique et culturel. La commune de

Nouméa n'effectue pas de suivi rigoureux de ces cahiers des charges, ce qui est en contradiction avec le renforcement réglementaire de leur portée. La chambre recommande l'élaboration d'un cadre contractuel robuste pour les deux casinos, incluant des engagements précis et un contrôle effectif par la commune. Elle constate que le nouveau cahier des charges signé en décembre 2024 pour le Grand Casino, établi pour un an, va dans ce sens.

Au regard de la jurisprudence administrative, les cahiers des charges relatifs à l'exploitation des casinos peuvent être analysés comme des conventions de délégation de service public. Cela impliquerait en principe une mise en concurrence préalable, ce qui n'a jamais été le cas jusqu'à présent en Nouvelle-Calédonie. Le cadre juridique actuel, au surplus, est peu propice à l'engagement d'une telle procédure en raison de la durée très limitée des cahiers des charges, ce qui rend la qualification de délégation de service public inopérante. Selon la chambre, une évolution de ce cadre juridique serait souhaitable.

La société Casino de Nouméa, filiale de la société des hôtels de Nouméa, assure un pilotage centralisé des deux casinos

Constituée en janvier 1995 à l'époque de la reprise de l'exploitation du Casino Royal, la société Casino de Nouméa est contrôlée par la société des hôtels de Nouméa, elle-même filiale de PromoSud, société d'économie mixte de la province Sud. Son statut de société en nom collectif implique une forte responsabilité et solidarité des associés.

Le cadre statutaire et la répartition du capital social sont demeurés relativement stables. La société des hôtels de Nouméa détient près de 90 % des parts sociales, aux côtés de deux associés minoritaires, et possède ainsi un poids prépondérant dans les prises de décisions.

Le fonctionnement de la gouvernance est globalement satisfaisant. Le gérant dispose de pouvoirs étendus, les associés se prononcent régulièrement soit en assemblée générale soit par le biais de consultations écrites. La chambre constate toutefois que le délai de communication des informations en amont de l'assemblée générale n'est pas toujours respecté et invite donc la société à y veiller. En outre, l'organisation actuelle de la gérance, sous la forme d'une cogérance, semble fragile au regard du texte des statuts qui n'envisage pas cette possibilité.

La société Casino de Nouméa assure un pilotage centralisé des deux casinos à travers des objectifs stratégiques transversaux, une équipe de direction commune et une mutualisation des fonctions support.

L'immobilier des deux casinos est maîtrisé, la société Casino de Nouméa étant propriétaire des murs du Casino Royal et locataire de ceux du Grand Casino, pris à bail auprès d'une société civile immobilière émanation de la société d'économie mixte PromoSud. La rénovation du Casino Royal est envisagée depuis plusieurs années mais n'a pas à ce jour, même si plusieurs études ont été entreprises, débouché sur la présentation d'un projet en assemblée générale, qui avait pourtant été annoncée à horizon 2022.

Une activité de jeux très encadrée, dont la croissance est portée par les machines à sous ; des actions mises en œuvre pour lutter contre l'addiction au jeu

Les casinos sont soumis à une réglementation stricte, avec un contrôle exercé par la police des jeux et la direction des services fiscaux. La police des jeux assure la surveillance des équipements de jeu, la conformité aux règlements, et le respect des obligations fiscales et sécuritaires. Elle surveille les activités quotidiennes des casinos.

Les activités des casinos incluent les jeux, la restauration et l'animation. L'activité de jeu est très prépondérante. Elle est divisée entre machines à sous et jeux de table, incluant les jeux électroniques. La réglementation autorise un nombre spécifique de machines à sous par table de jeu installée. Les produits bruts des jeux fluctuent mais montrent une tendance positive, avec une augmentation notable en 2023, exercice durant lequel ils ont atteint 5,26 MdF CFP. Les machines à sous représentent à elles seules près de 90 % du produit brut des jeux des casinos.

L'activité restauration est structurellement déficitaire, bien que des efforts soient faits pour en améliorer les résultats. Des investissements ont été réalisés pour diversifier l'offre de restauration, avec l'introduction du concept de "Résidence des chefs" au Grand Casino. L'activité animation et spectacles est en développement. Elle est rattachée comptablement à la restauration.

La fréquentation des casinos, qui avait été impactée par la crise sanitaire, a connu une évolution très favorable en 2023-2024 mais a fléchi suite aux troubles à l'ordre public survenus dans l'agglomération. Elle est notamment analysée via les entrées (toutes personnes transitant par les casinos) et le trafic (joueurs sur les machines). Les casinos fonctionnent avec un système "full cashless", obligeant l'utilisation de cartes magnétiques pour jouer sur les machines. Cela permet une analyse rationnelle de la fréquentation et du niveau de jeu. Les données de fréquentation demeurent néanmoins perfectibles car les informations relatives aux jeux de table sont incomplètes.

La société Casino de Nouméa a mis en place des mesures pour lutter contre l'addiction au jeu, en s'inspirant des dispositions métropolitaines tout en adaptant ces mesures aux spécificités locales dans le cadre d'un programme « jeu responsable ». Ce dernier comporte trois axes : prévention joueur (mesures d'auto-protection et auto-exclusion), communication (sensibilisation du grand public), et accompagnement (identification et suivi des comportements à risque). Les résultats sont encourageants mais nécessitent une mise en œuvre complète de l'axe prévention et accompagnement afin de mieux identifier les joueurs pathologiques.

Une situation financière favorable de la société Casino de Nouméa, une contribution significative aux recettes fiscales des collectivités

La tenue des comptes est rigoureuse, avec une certification par les commissaires aux comptes et une approbation des résultats par l'assemblée générale.

La situation financière de la société Casino de Nouméa a connu une évolution financière favorable entre 2019 et 2023. Les charges sont maîtrisées, principalement composées d'impôts et taxes et de charges de personnel. Les indicateurs financiers sont favorablement orientés : la capacité d'autofinancement a augmenté de 44 % entre 2019 et 2023, atteignant 1,18 MdF CFP

en 2023. Ces bons résultats s'expliquent principalement par le volume de jeu sur les machines à sous – c'est-à-dire le montant total des mises – dont les recettes ont représenté en moyenne 83 % du chiffre d'affaires de la société. Ces résultats sont d'autant plus remarquables au regard du taux de redistribution en faveur des clients, la société Casino de Nouméa affichant un taux supérieur à celui fixé par la réglementation.

Le résultat de l'exercice clos au 30 septembre 2024, de 756,2 MF CFP, bien qu'en baisse par rapport au précédent exercice, s'établit à un niveau supérieur à celui de l'exercice clos en 2019 (644,1 MF CFP).

La trésorerie nette est nettement excédentaire dépassant le milliard de francs au titre des exercices clos en 2022 et 2023. Elle est toutefois impactée par le versement mensuel des taxes sur les jeux et la distribution des résultats aux associés. En effet, la société distribue l'intégralité de son résultat à ses associés, à proportion du nombre de leurs parts sociales. Principale bénéficiaire, la société des hôtels de Nouméa s'est ainsi vue distribuer 3,14 MdF CFP entre 2019 et 2023.

Conséquence directe, la société a eu recours à divers emprunts, principalement des prêts garantis par l'État pour un montant total de 1 MdF CFP entre 2020 et 2021 afin de faire face à ses charges de structure lors de la crise sanitaire. Les autres emprunts souscrits ont permis quant à eux de financer en partie ses investissements. À ce propos, la société affiche une politique d'investissement qui n'est pas à la hauteur de ses objectifs entre 2019 et 2024, le montant réel des investissements s'étant établi en moyenne à 59 % du budget alloué. À la clôture de l'exercice 2023, la dette est contenue avec un ratio d'endettement financier faible de 18,6 %, laissant entrevoir des marges de manœuvre pour lever de nouveaux capitaux. La chambre recommande à la société d'élaborer une programmation pluriannuelle des investissements et d'en assurer le suivi afin d'améliorer la planification de ses investissements.

Les deux casinos contribuent de façon très significative aux recettes fiscales des collectivités du territoire. Les taxes sur les produits des jeux, après une baisse sensible en 2020-2021 lors de la crise sanitaire, ont atteint 2,5 MdF CFP en 2023. Marquée par des troubles à l'ordre public à compter du mois de mai, l'année 2024 voit le montant des taxes revenir au niveau de 2019 (1,84 MdF CFP) alors que les premiers mois de l'année marquaient une tendance haussière. La principale bénéficiaire des taxes sur les jeux est la province Sud pour laquelle les centimes additionnels ont représenté en cumul 8,8 MdF CFP entre 2019 et 2024, tandis que les taxes au profit de la commune de Nouméa via le prélèvement sur le produit net des jeux se sont élevées à 2 MdF CFP.

En revanche, les retombées indirectes, notamment touristiques, liées à la présence des casinos sont difficiles à évaluer.

A l'issue de son contrôle, la chambre formule trois recommandations à destination de la société en nom collectif Casino de Nouméa et une à destination de la commune de Nouméa.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (commune de Nouméa) : Définir en lien avec la société Casino de Nouméa un cadre contractuel plus ambitieux pour l'exploitation de chacun des deux casinos, comportant une définition des engagements de la société en matière de développement touristique et de manifestations culturelles et artistiques ainsi que des modalités du contrôle de la commune, assortie d'indicateurs permettant d'en assurer le suivi (échéance : fin 2025).

Recommandation n° 2. (SNC Casino de Nouméa) : Mentionner dans les statuts de la société la possibilité de nommer un ou plusieurs gérants (échéance : 2026).

Recommandation n° 3. (SNC Casino de Nouméa) : Réaliser les études du projet de rénovation du Casino Royal et présenter le projet en assemblée générale aux fins de validation (échéance : 2026).

Recommandation n° 4. (SNC Casino de Nouméa) : Élaborer une programmation pluriannuelle des investissements et en assurer le suivi (échéance : 2025).

PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion, défini à l'article L. 262-6 du code des juridictions financières, consiste à vérifier, sur pièces et sur place, la régularité des recettes et des dépenses et l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs et à examiner la régularité des actes de gestion, l'économie des moyens mis en œuvre et l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'organe délibérant.

Dans le cadre de son enquête portant sur les casinos de Nouméa, la chambre a examiné les comptes et la gestion de la société en nom collectif Casino de Nouméa et de la commune de Nouméa à partir de 2019.

Le contrôle a été mené selon les dispositions prévues par le code des juridictions financières, précisées par le recueil des normes professionnelles applicables aux chambres régionales et territoriales des comptes. Trois principes fondamentaux gouvernent l'exécution des travaux de la chambre : l'indépendance, la contradiction et la collégialité. **L'indépendance** institutionnelle de la chambre et l'indépendance statutaire de ses magistrats garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation. **La contradiction** implique que toutes les observations faites et recommandations formulées sont systématiquement soumises aux personnes ou responsables des organismes concernés et qu'elles ne sont rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, audition. Les réponses obtenues au rapport d'observations définitives sont présentées en annexe du document publié. **La collégialité** intervient pour conclure les principales étapes de la procédure et les observations sont examinées et délibérées de façon collégiale par une formation comprenant au moins trois magistrats.

Les différentes étapes de la procédure sont présentées en annexe n°1.

INTRODUCTION

Un casino est un établissement comportant habituellement trois activités distinctes : le jeu, l'animation et la restauration. L'environnement juridique des casinos se caractérise par un fort encadrement par les pouvoirs publics.

Des établissements de jeux générateurs de recettes pour les collectivités publiques

On comptait, en 2022, 203 casinos en France hexagonale et dans les départements d'outre-mer (n'incluant donc pas la Nouvelle-Calédonie), contre 139 en 1982 et 176 en 2002.¹ Le produit brut des jeux dégagé par l'ensemble de ces établissements s'est élevé en 2021-2022 à 2,49 Md€, en très forte augmentation (+ 130 %) par rapport à la saison 2020-2021 impactée par la crise sanitaire. Il a ainsi retrouvé un niveau comparable à celui de la saison 2018-2019 (2,42 Md€) qui avait précédé le début de cette crise. Il a encore progressé en 2023 pour atteindre 2,69 Md€.

Les casinos s'inscrivent dans un environnement des jeux d'argent et de hasard qui s'est fortement diversifié et représente un poids financier important.

Les jeux d'argent et de hasard en France

Le marché français des jeux d'argent et de hasard a enregistré en 2023 un niveau record d'activité avec un produit brut des jeux de 13,4 Md€, en augmentation de 3,5 % par rapport à 2022.² Près de la moitié de la population française a joué à un jeu d'argent et de hasard au cours des douze derniers mois. La dépense annuelle moyenne par personne majeure s'élève à 249 €. En 2022, les jeux d'argent représentent 12 % de la dépense des ménages consacrée aux loisirs.

Les jeux d'argent et de hasard recouvrent différentes familles de jeux : jeux de loterie (de tirage ou de grattage), paris sportifs ou hippiques, poker sur internet, clubs de jeux et jeux de casinos.

Ce secteur est marqué par l'existence de droits exclusifs : la loterie et les paris sportifs d'une part, les paris hippiques d'autre part, sont exploités sous des régimes de monopole confiés respectivement à la société La Française des Jeux et au Pari Mutuel Urbain. Les paris sportifs ou hippiques en ligne font toutefois l'objet d'une ouverture limitée à la concurrence, avec l'agrément de certains opérateurs. Le poker en ligne, également, ne peut être proposé que par des opérateurs agréés. Les jeux de casinos quant à eux sont fortement encadrés, obéissant à un régime d'autorisation spécifique (cf. *infra*).

Si les jeux de loterie restent prépondérants en totalisant 41,7 % du produit brut des jeux total, les jeux de casinos en représentent 20,2 %. Ils ont constitué en 2023 le principal moteur de la croissance du produit brut des jeux grâce aux machines à sous.

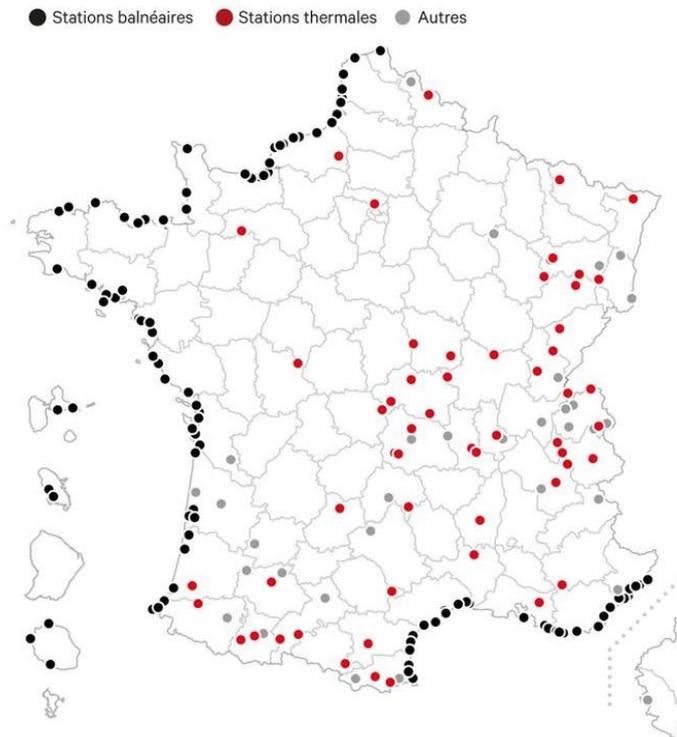
Le secteur du jeu en ligne représente 17,5 % de part de marché en 2023.

¹ Bilan des statistiques des casinos et des clubs, saison 2021-2022, Service central des courses et jeux.

² Les jeux d'argent et de hasard en France en 2023, Observatoire français des drogues et des tendances addictives.

Les casinos se sont initialement développés, dans l'Hexagone, dans les stations balnéaires (exemple de Dieppe dès 1822) ou thermales (exemple d'Aix-en-Provence en 1923) et de façon plus précoce dans les métropoles à l'instar de Bordeaux en 2002 et Lille en 2006 au gré d'un élargissement par la loi des possibilités d'implantation de ce type d'établissement de jeux. Cette historique explique la forte polarisation de l'implantation des casinos en France.

Carte n° 1 : Implantation des casinos (Hexagone et Départements d'outre-mer)



Source : journal *Les Echos*, géographie des casinos en France, juin 2024.

La présence d'un casino sur un territoire est une source de recettes pour les collectivités publiques, dont les communes par le biais d'un prélèvement sur le produit des jeux. Dans un chapitre de son rapport public annuel 2021, « *La présence d'un casino sur un territoire : une rente de situation fragilisée par la crise sanitaire* », la Cour des comptes relevait que le prélèvement communal sur le produit des jeux s'était élevé à près de 300 M€ en 2019. Elle constatait que « *les communes appréhendent la présence d'un casino sur leur territoire comme une rente de situation, sans risque associé et qui leur procure des recettes pérennes sans qu'elles supportent de charges* ».

La Cour des comptes recommandait *in fine* aux collectivités de procéder à l'évaluation des retombées de la présence, sur leur territoire, du casino en matière de développement touristique et culturel et à l'État d'élaborer à titre informatif un modèle de cahier des charges et de contrat de manière à mieux protéger les intérêts des collectivités de faible taille.

Une présence des casinos relativement ancienne en Nouvelle-Calédonie

La présence de casinos en Nouvelle-Calédonie, et plus précisément sur le territoire de la commune de Nouméa (aucun casino n'étant situé dans les autres communes calédoniennes), est relativement ancienne.

Par arrêté n°74-044 du 14 janvier 1974, après avis favorable du conseil municipal de Nouméa du 6 juin 1973, le gouverneur de la Nouvelle-Calédonie et dépendances a accordé à la Société calédonienne des bains de mers (Socaba) l'autorisation d'ouvrir au public des locaux dédiés à la pratique des jeux de hasard, dans le bâtiment Coconut de l'ancien hôtel Château Royal, pour une durée de trente ans à compter du 1^{er} janvier 1974. Cet arrêté fixait la liste des jeux autorisés comprenant trente machines à sous. Ceci constituait une singularité, les machines à sous n'ayant été autorisées dans les casinos de métropole que par la loi n°87-306 du 5 mai 1987 modifiant certaines dispositions relatives aux casinos autorisés.

L'arrêté du 14 janvier 1974 précité portait, en outre, homologation du cahier des charges établi entre le Territoire de la Nouvelle-Calédonie, représenté par le gouverneur, et la Socaba, également pour une période de trente ans. De caractère très succinct, ce cahier des charges stipulait, notamment, la perception par la commune de Nouméa d'un prélèvement de 10 % sur le produit brut des jeux et l'engagement de la société exploitante de « *participer au développement du tourisme dans le Territoire en assurant une promotion dans les principaux pays intéressés et en organisant, en liaison avec U.T.H³, des manifestations artistiques et culturelles dans les locaux de l'hôtel Château Royal spécialement conçus à cet effet* ».

L'autorisation d'exploitation délivrée à la Socaba a été transférée en janvier 1996 à la société Casino de Nouméa, après avis favorable du conseil municipal de Nouméa. Cette même année 1995, comme il sera vu *infra*, l'ouverture d'un second casino par la société Casino de Nouméa a été autorisée. La commune de Nouméa fait ainsi partie du nombre très restreint de communes qui accueillent deux casinos, à l'instar d'Aix-les-Bains, Antibes, Le Touquet, Les Sables-d'Olonne et Nice (le record étant détenu par la ville de Cannes avec trois établissements).

Le secteur des casinos n'avait jusqu'à présent pas fait l'objet d'un contrôle spécifique par la chambre territoriale des comptes de la Nouvelle-Calédonie. Compte tenu des singularités du cadre juridique des casinos en Nouvelle-Calédonie et des enjeux financiers qui s'attachent à des établissements dans un contexte de dégradation des finances publiques locales, la chambre a inscrit à son programme 2024 le contrôle des casinos de Nouméa pour les exercices 2019 et suivants avec pour objectifs de dresser un bilan de l'activité de ces établissements, d'examiner la situation financière de leur société exploitante et d'analyser les retombées directes (financières notamment) ou indirectes de la présence des casinos.

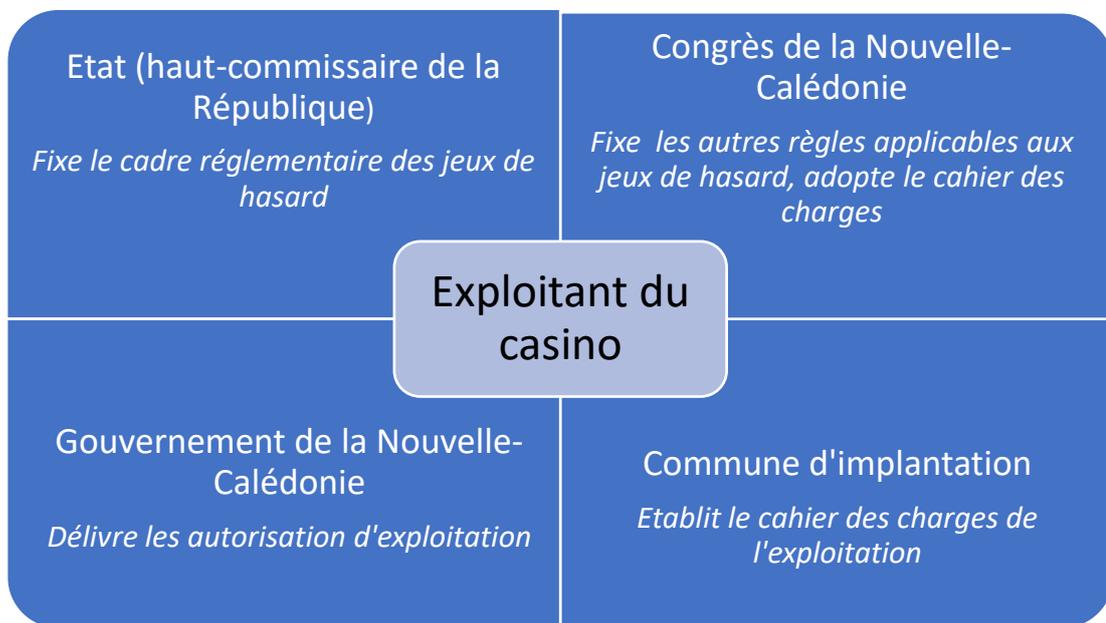
³ Filiale de la compagnie aérienne UTA, la société UTH a géré l'hôtel du Château Royal jusqu'en 1979.

1 UN CADRE JURIDIQUE DE L'EXPLOITATION DES CASINOS SPECIFIQUE EN NOUVELLE-CALEDONIE

L'exploitation de casinos en Nouvelle-Calédonie s'inscrit dans un cadre juridique qui, s'il présente toujours des similitudes avec les règles applicables dans l'hexagone, a acquis au fil du temps des traits spécifiques.

La compétence en matière de réglementation des casinos est partagée entre l'État et les institutions et collectivités de Nouvelle-Calédonie, selon les modalités suivantes :

Schéma n° 1 : Répartition des compétences en matière de réglementation des casinos



Source : chambre territoriale des comptes d'après les données recueillies.

Les principaux éléments de la réglementation des casinos en Nouvelle-Calédonie, et ses différences avec la réglementation applicable en France hexagonale et dans les départements d'outre-mer, sont exposés ci-après (1.1). La chambre a examiné les modalités de mise en œuvre de cette réglementation (1.2). Elle a également analysé la nature de la relation contractuelle dans laquelle s'inscrit l'exploitation des casinos (1.3).

1.1 Une réglementation des établissements de jeux en Nouvelle-Calédonie qui s'est largement autonomisée par rapport à la réglementation nationale

Les spécificités de la réglementation des établissements de jeux en Nouvelle-Calédonie peuvent être appréciées à l'aune de la réglementation applicable dans l'Hexagone et dans les départements d'outre-mer.

1.1.1 La réglementation applicable dans l'Hexagone et les départements d'outre-mer : un principe d'interdiction des établissements de jeux mais un régime dérogatoire pour l'ouverture de casinos

L'ouverture de casinos en France s'inscrit de longue date dans un cadre réglementaire strict reposant sur un principe d'interdiction mais avec des possibilités de dérogations. L'article 410 du code pénal de 1804 punissait d'emprisonnement et d'une peine d'interdiction des droits civiques et civils les tenanciers de maisons de jeux de hasard. Toutefois, le décret impérial du 24 juin 1806 instaurait une possibilité d'exception « *pour les lieux où il existe des eaux minérales, pendant la saison seulement* ».

Jusqu'au 1^{er} mai 2012, la réglementation des jeux d'argent, et notamment ceux de casino, relevait dans l'Hexagone de la combinaison de plusieurs textes.

D'une part, la loi du 15 juin 1907 réglementant le jeu dans les cercles et les casinos des stations balnéaires, thermales et climatériques, modifiée, disposait que, par dérogation au principe d'interdiction des jeux de hasard, « *une autorisation temporaire d'ouvrir au public des locaux spéciaux, distincts et séparés où sont pratiqués certains jeux de hasard [pouvait] être accordée (...) aux casinos* » dans les communes présentant certaines caractéristiques : communes classées stations balnéaires, thermales ou climatiques ; communes classées stations de tourisme ; villes ou stations classées de tourisme, etc.

D'autre part, la loi n°83-628 du 12 juillet 1983 relative aux jeux de hasard posait pour principe l'interdiction de tenue d'une maison de jeux de hasard et d'installation et exploitation sur la voie publique et dans des lieux publics ou ouverts au public mais en réservant une exception pour « *les appareils de jeux proposés au public dans les casinos autorisés* ».

Les dispositions relatives aux jeux d'argent et de hasard et aux casinos sont désormais fixées, dans l'Hexagone, par le code de la sécurité intérieure. Celui-ci pose toujours en son article L.320-1, le principe de l'interdiction des jeux d'argent et de hasard définis comme « *toutes opérations offertes au public, sous quelque dénomination que ce soit, pour faire naître l'espérance d'un gain qui serait dû, même partiellement, au hasard et pour lesquelles un sacrifice financier est exigé de la part des participants* ».

L'article L.321-1 du code de la sécurité intérieure dispose toutefois que, par dérogation, une autorisation temporaire d'ouvrir au public des locaux spéciaux, distincts et séparés, où sont pratiqués certains jeux d'argent et de hasard peut être accordée à des casinos implantés dans des communes présentant certaines caractéristiques. La liste des dérogations possibles s'est élargie au fil du temps. Alors que l'ouverture des casinos ne pouvait, sous le régime initial de la loi du 15 juin 1907, être autorisée que dans les villes ou stations classées balnéaires, thermales

ou climatiques, elle a été rendue possible par la loi n°88-13 du 5 janvier 1988, dans les villes principales des agglomérations de plus de 500 000 habitants contribuant au financement d'institutions culturelles (scène nationale, opéra...). Plus récemment, la loi n°2023-1178 du 14 décembre 2023 a introduit une nouvelle dérogation au profit des communes sur le territoire desquelles sont implantés le siège d'une société de courses hippiques, le site historique du cadre noir ou un haras national.

L'autorisation d'ouverture d'un casino est accordée par le ministre de l'intérieur, sur l'avis conforme du conseil municipal, après enquête et en considération d'un cahier des charges établi par le conseil municipal. L'arrêté d'autorisation fixe la durée de l'autorisation, la nature des jeux autorisés ainsi que les horaires d'ouverture et de fermeture. Les demandes d'autorisation ainsi que les éventuelles augmentations du nombre de tables de jeux ou de machines à sous sont soumises à l'avis de la commission consultative des établissements de jeux, présidée par un conseiller d'Etat. L'autorisation peut être révoquée en cas d'inobservation du cahier des charges ou des clauses de l'arrêté d'autorisation.

L'arrêté du ministre de l'intérieur du 14 mai 2007 relatif à la réglementation des jeux dans les casinos dispose que l'autorisation est temporaire et accordée « *en prenant en compte, notamment, les impératifs liés à une politique contrôlée du jeu et à la répartition équilibrée de l'offre de jeux de casino sur le territoire* ». Il n'en fixe pas la durée mais dispose en revanche que la durée de la convention entre la commune d'implantation du casino et l'exploitant de celui-ci ne peut dépasser vingt ans.

1.1.2 Une compétence partagée en matière de réglementation des établissements de jeux en Nouvelle-Calédonie

1.1.2.1 Les évolutions de la réglementation des établissements de jeux

A l'instar de l'Hexagone, l'autorisation d'ouverture de casinos est soumise en Nouvelle-Calédonie à un régime dérogatoire. Aux termes du décret n°47-785 du 29 avril 1947, par dérogation au principe de prohibition des jeux de hasard, l'autorisation d'ouvrir au public des locaux pour la pratique de ces jeux pouvait ainsi être accordée aux cercles et casinos en Nouvelle-Calédonie par arrêté du gouverneur.

L'article 5 de la loi précitée du 12 juillet 1983 relative aux jeux de hasard prévoyait l'application en Nouvelle-Calédonie des articles 1 à 4 de la loi (incluant donc le principe de l'interdiction des jeux de hasard) mais avec des dérogations possibles pour l'ouverture de casinos.

Sur la base de la loi précitée, une réglementation locale s'est mise en place. L'arrêté n°2736 du 27 décembre 1994 du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie disposait que l'autorisation temporaire d'ouvrir au public des locaux spéciaux destinés à la pratique des jeux de hasard pouvait être accordée par le haut-commissaire, après avis d'une commission territoriale des jeux présidée par le secrétaire général de la Nouvelle-Calédonie. Il précisait l'objet de l'arrêté d'autorisation. Il disposait par ailleurs que la demande d'autorisation de jeux devait comprendre, notamment, la délibération par laquelle le conseil municipal se prononçait sur l'ouverture d'un établissement de jeux dans la commune et sur les termes du cahier des charges déterminant les droits et obligations réciproques de la commune et du

demandeur. Il distinguait en outre deux catégories distinctes et exclusives l'une de l'autre d'établissements de jeux, les casinos autorisés à pratiquer tout ou partie des jeux visés par l'arrêté et les établissements de bingo exclusivement consacrés à la pratique de ce jeu.

Une nouvelle étape a été franchie avec la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie qui a fondé un régime propre à la Nouvelle-Calédonie en matière de jeux de hasard. L'article 36 de la loi organique dispose en effet : « *Dans le cadre de la législation et de la réglementation applicables en Nouvelle-Calédonie en matière de jeux de hasard, et en particulier des règles relatives au contrôle par l'Etat de l'installation et du fonctionnement des casinos, cercles, jeux de hasard et loteries, le congrès fixe par délibération les autres règles applicables à ces jeux, et notamment les circonstances dans lesquelles ils peuvent être offerts au public. Les décisions d'ouverture des casinos et cercles et d'autorisation des loteries sont prises par le gouvernement* ».

La loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie opère ainsi un transfert de la compétence en matière d'autorisation des jeux du représentant de l'État sur le territoire au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, le représentant de l'État restant toutefois compétent pour fixer la réglementation des jeux sur le territoire.

L'article L.345-4 du code de la sécurité intérieure, relevant des diverses dispositions applicables en Nouvelle-Calédonie, dispose que « *l'autorisation temporaire d'ouvrir au public des locaux spéciaux où sont proposés certains jeux d'argent et de hasard et des appareils de jeux peut être accordée dans les conditions prévues à l'article 36 de la loi organique (...) relative à la Nouvelle-Calédonie, et précisées par arrêté du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie. Cet arrêté détermine les caractéristiques des communes dans lesquelles peut être autorisée l'ouverture d'un casino, ainsi que les jeux d'argent et de hasard et les appareils de jeux susceptibles d'y être proposés, les règles de fonctionnement des casinos et les conditions d'accès dans les salles de jeux. (...) L'arrêté fixe les conditions dans lesquelles les autorisations de jeux sont instruites et délivrées par le gouvernement après avis d'une commission territoriale des jeux. Il détermine également la composition et le rôle de cette commission* ».

1.1.2.2 Le cadre actuel de la réglementation des établissements de jeux

La réglementation des établissements de jeux a été modifiée par arrêté n°748 bis du 26 août 2003 du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, entré en vigueur à compter du 1^{er} octobre 2003. Cet arrêté dispose, en préambule, que « *les circonstances locales justifient que les jeux de hasard, de casino, bingo ou cercle soient pratiqués au sein d'équipements immobiliers de haut niveau réalisés en vue du développement de l'activité touristique* ». Modifié à plusieurs reprises⁴, il fixe le régime d'autorisation des jeux, les règles de fonctionnement des établissements et des différents types de jeux. Il distingue désormais trois catégories d'établissements de jeux, les cercles de jeux venant s'ajouter aux casinos et aux établissements de bingo.

⁴ Arrêtés HC/DIRAG/SELP n°299 du 24 décembre 2009, n°150 du 9 juillet 2010, n°39 du 14 février 2014, n°49 du 1^{er} février 2017 ; arrêté HC/CAB/DDS/PA n°30 du 22 février 2018.

Aux termes de cet arrêté, l'autorisation d'ouvrir des locaux destinés à la pratique des jeux de hasard est accordée par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie pour une durée maximale de dix-huit ans, après avis de la commission territoriale des jeux désormais présidée par le président de la chambre territoriale des comptes⁵. L'arrêté précise que « *l'ouverture des établissements de jeux peut être accordée dans les communes qui offrent des structures hôtelières et de restauration 4 étoiles disposant d'une capacité d'accueil suffisante, des infrastructures touristiques de haut niveau à proximité de réseaux de transport et de communication, d'ensembles commerciaux, culturels, sportifs et de loisirs importants* ». Sauf dérogation figurant dans l'autorisation, les activités de restauration, d'hôtellerie et de spectacle doivent être exercées dans des locaux distincts ou séparés de ceux consacrés aux activités de jeux.

Ainsi, la réglementation des établissements de jeux en Nouvelle-Calédonie lie l'autorisation de ces établissements à la présence de structures hôtelières et de restauration de haut-niveau. Tel n'est pas le cas, comme vu *supra*, de la réglementation applicable dans l'Hexagone.

L'article 9 de l'arrêté dispose que, dans le cadre de l'instruction des demandes d'autorisation de jeux, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie demande l'avis du conseil municipal de la commune sur le territoire de laquelle se trouve le casino, qui doit « *faire connaître si elle estime en principe et sans acceptation d'établissement que les jeux peuvent être autorisés sur le territoire de la commune* ». Si le conseil municipal émet un avis favorable de principe sur l'autorisation de jeux sur son territoire, « *il dresse un cahier des charges qui détermine d'une manière précise les droits et obligations réciproques de la commune et de l'établissement demandeur* » et dont la durée ne peut dépasser cinq ans. Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie soumet le cahier des charges au congrès qui doit l'adopter à la majorité.

La chambre constate qu'il existe une discordance entre la durée de l'autorisation (pouvant atteindre dix-huit ans) et la durée du cahier des charges (limitée à seulement cinq ans). Ceci, comme il sera vu *infra*, emporte des conséquences importantes quant au caractère concurrentiel du secteur des casinos.

Le congrès de la Nouvelle-Calédonie n'a pas à ce jour usé de la possibilité prévue par l'article 36 de la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie de fixer, en complément des règles relatives au contrôle par l'Etat de l'installation et du fonctionnement des casinos, cercles, jeux de hasard et loteries, « *les autres règles applicables à ces jeux, et notamment les circonstances dans lesquelles ils peuvent être offerts au public* ».

1.2 La mise en œuvre du cadre juridique : deux casinos autorisés sur le territoire de la commune de Nouméa, un cadre contractuel succinct

Trois établissements de jeux sont implantés sur le territoire de la commune de Nouméa : le Grand Casino de Nouméa (situé dans le complexe de l'hôtel Méridien, à l'Anse Vata), le

⁵ Il est à noter que, si le maire de la commune d'implantation de l'établissement de jeux participe toujours à la commission territoriale des jeux, il n'y a désormais plus voix délibérative.

Casino Royal situé sur la promenade Roger Laroque également à l'Anse Vata et l'établissement dénommé Casino télé-bingo situé rue Jules Ferry.

Le Casino télé-bingo, exploité par la SARL Australe d'Animation Touristique, est, aux termes de l'arrêté du 14 février 2017 du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, autorisé à exploiter un jeu de bingo et ses variantes, pour une durée de dix ans à compter du 1^{er} mai 2016. De ce fait, nonobstant sa dénomination commerciale, il entre au regard de la typologie fixée par les arrêtés successifs du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie dans la catégorie des établissements de bingo et non dans celles des casinos. Il n'entre donc pas dans le champ du contrôle de la chambre.

Les deux casinos de Nouméa présentent la particularité d'être exploités par la même société alors que, dans les villes de France hexagonale accueillant deux établissements ou plus, l'ouverture à la concurrence génère le plus souvent une pluralité d'exploitants.

1.2.1 Des autorisations d'exploitation qui arrivent à échéance

L'autorisation d'exploitation du Grand Casino et du Casino Royal a été délivrée à la société en nom collectif Casino de Nouméa par arrêtés du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie n°102 du 30 janvier 1995 et n°88 du 25 janvier 1996, pour une durée de trente ans à compter, respectivement, du 2 avril 1995 et du 1^{er} février 1996.

Conformément à la procédure prévue par l'arrêté du haut-commissaire de la République du 27 décembre 1994 portant réglementation des établissements de jeux de hasard, alors en vigueur, la procédure de délivrance des autorisations a donné lieu à une consultation de la commune d'implantation. Par délibérations du 5 janvier 1995 et du 28 décembre 1995, le conseil municipal de Nouméa a ainsi donné un avis favorable à l'exploitation de jeux dans les locaux des complexes hôteliers du Méridien (Grand Casino) et du Surf Novotel (Casino Royal).

Ces arrêtés énumèrent les jeux autorisés, définissent les périodes de fonctionnement (toute l'année) et horaires d'ouverture des salles de jeux et précisent le caractère incessible de l'autorisation.

Ils ont fait l'objet depuis leur édicition de plusieurs modifications, par arrêtés du haut-commissaire puis du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie suite au transfert de la compétence en matière d'autorisation. La plupart d'entre elles ont été relatives au fonctionnement des jeux. Ces modifications ont notamment porté, pour le Grand Casino, sur les heures d'ouverture au public et sur l'autorisation de nouveaux jeux et, pour le Casino Royal, sur l'augmentation du nombre de machines à sous.

La modification la plus substantielle des arrêtés d'autorisation initiaux est intervenue par arrêtés du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie du 7 décembre 2006 n°2006-4867 relatif à l'autorisation d'exploitation de l'établissement Casino Royal et n°2006-4869 relatif à l'autorisation d'exploitation de l'établissement Grand Casino. Ces arrêtés ont fait suite à la demande d'exploitation de nouveaux jeux présentée par la société Casino de Nouméa mais ont également intégré dans les arrêtés d'autorisation d'exploitation des dispositions issues de l'arrêté précité du haut-commissaire du 26 août 2003 portant réglementation des établissements de jeux de hasard. De façon logique, les arrêtés du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie précisent que l'exploitation des jeux dans les deux établissements est soumise aux dispositions de l'arrêté modifié n°748 bis du 26 août 2003.

Conformément au principe de maintien des autorisations accordées avant l'arrêté précité du haut-commissaire de la République du 26 août 2003 jusqu'à leur expiration, les deux arrêtés de 2006 n'ont pas modifié la durée et l'échéance des autorisations accordées en 1995 et 1996, la durée maximale de dix-huit ans prévus par la nouvelle réglementation ne leur étant pas applicable. En revanche, la délivrance éventuelle de nouvelles autorisations pour les deux casinos à l'échéance des deux autorisations actuelles sera soumise à cette durée maximale.

1.2.2 Des cahiers des charges pour l'exploitation des casinos très succincts et ne faisant pas l'objet d'un suivi par la commune

1.2.2.1 Des cahiers des charges particulièrement succincts

Des cahiers des charges ont été établis entre la ville de Nouméa et la société Casino de Nouméa en date du 6 janvier 1995 pour l'exploitation de jeux dans les locaux du complexe hôtelier du Méridien et en date du 28 décembre 1995 pour l'exploitation de jeux dans les locaux du complexe hôtelier du Surf Novotel, pour une période de 30 ans. Ils ont respectivement été approuvés par délibération du conseil municipal des 5 janvier 1995 et 28 décembre 1995, en même temps que l'avis favorable de la commune sur l'autorisation des jeux. Ils arrivent donc à échéance respectivement le 6 janvier et le 28 décembre 2025.

La chambre observe que les rapports au conseil municipal en vue de l'examen des délibérations se bornaient à un bref exposé de la procédure prévue par l'arrêté sans présenter le contenu des cahiers des charges soumis à l'adoption de l'assemblée et notamment les attentes de la commune vis-à-vis des deux établissements de jeux, manifestant ainsi une position peu active de la commune sur ce sujet.

L'adoption des cahiers des charges des deux casinos s'est effectuée sous l'empire de la réglementation des établissements de jeux prévue par l'arrêté du délégué du gouvernement pour la Nouvelle-Calédonie du 27 décembre 1994 alors en vigueur, qui n'évoquait ce document que de façon incidente comme un élément du dossier de demande d'autorisation de jeux : « *Le dossier comprend (...) la copie du procès-verbal de la délibération par laquelle le conseil municipal se prononce sur l'ouverture d'un établissement de jeux dans la commune et sur les termes du cahier des charges qui détermine les droits et obligations réciproques de la société demanderesse* ». Il n'en précisait pas davantage le contenu ni la portée. La durée de ce cahier des charges n'était pas non plus définie.

Les cahiers des charges établis entre la commune de Nouméa et la société Casino de Nouméa dont le contenu est similaire, revêtent un caractère très succinct, n'étant composés que des six articles suivants :

- les articles 1^{er} et 2 ne font que renvoyer à des dispositions de l'arrêté d'autorisation d'exploitation. Ils stipulent que la société Casino de Nouméa est autorisée à pratiquer des jeux de casinos dans les locaux du complexe hôtelier « *dans les conditions fixées par l'autorisation* » et que le casino est ouvert aux jours et horaires fixés par la direction de l'établissement « *conformément à l'autorisation* » ;
- l'article 3 stipule que le casino verse à la commune un prélèvement sur le produit des jeux égal à 10 %. Ce point sera développé *infra* ;

- l'article 4 stipule que « *la direction est tenue de respecter et d'appliquer la législation du travail telle qu'elle résulte de la réglementation en vigueur* » ce qui ne fait donc que rappeler les obligations découlant du droit du travail ;
- l'article 5 stipule que la société cocontractante « *s'engage à participer au développement du tourisme dans le territoire en assurant une promotion de la destination « Nouvelle-Calédonie », des manifestations artistiques et culturelles dans ses locaux* » ;
- l'article 6 stipule le cahier des charges est établi pour une période de 30 ans.

La chambre constate que la seule réelle obligation mise à la charge de la société exploitante est, en dehors du versement d'un prélèvement sur le produit des jeux, celle prévue à l'article 5 qui concerne la participation au développement du tourisme dans le territoire et l'organisation des manifestations artistiques et culturelles. Les modalités de participation au développement du tourisme ne sont pas précisées, le nombre et la nature des manifestations artistiques et culturelles attendues pas définis. L'engagement souscrit par la société exploitante est ainsi libellé en termes très généraux., l'article 5 faisant par ailleurs référence de façon ambiguë au « *développement du tourisme dans le territoire* », sans faire référence à Nouméa. Cette stipulation est quasiment identique à celle du cahier des charges, déjà très vague, établi en 1974 avec le Territoire de la Nouvelle-Calédonie pour l'ouverture du premier casino à Nouméa et paraît donc n'en avoir été que la simple reprise.

La chambre relève donc le caractère très peu opérant des cahiers des charges, en vigueur à la date de son contrôle, relatifs à l'exploitation des deux casinos de Nouméa.

1.2.2.2 Une absence de suivi des cahiers des charges

Les cahiers des charges afférents à l'exploitation du Grand Casino et du Casino Royal, n'ont fait l'objet d'aucune modification depuis leur établissement voici près de trente ans.

La chambre constate l'absence de suivi de la commune de Nouméa. Cette dernière a reconnu au cours du contrôle n'être pas en mesure de s'assurer du respect des engagements du casinotier en matière de développement du tourisme. Alors que les cahiers des charges stipulent que des manifestations artistiques et culturelles doivent être organisées dans les locaux des casinos, la commune n'est pas consultée sur le programme d'animation de ces établissements. Il n'y a pas de réunions de suivi ou d'échange organisées entre la commune et la société exploitante. La commune ne sollicite pas non plus communication du bilan d'activité et des comptes des casinos.

Cette absence de suivi découle du caractère lacunaire des cahiers des charges. Outre le caractère très général des engagements souscrits, ils ne prévoient ni indicateurs de suivi ni modalités de contrôle permettant de s'assurer du respect des obligations mises à la charge de la société exploitante.

La chambre observe que l'indigence du contenu des cahiers des charges et le manque de suivi de la commune sont en contradiction avec le renforcement par la réglementation de la portée de ce document qu'illustrent les deux points suivants :

- Alors que dans le cadre de la réglementation fixée par l'arrêté du 27 décembre 1994 l'autorisation d'exploitation des jeux ne pouvait être suspendue ou révoquée soit pour un motif d'ordre public, soit en cas de violation des

dispositions de l'arrêté ou d'inobservation de l'autorisation délivrée, l'arrêté du haut-commissaire de la République du 26 août 2003 dispose désormais (article 7) que « l'inobservation du cahier des charges » constitue un motif de suspension ou de révocation de l'autorisation par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;

- L'arrêté du 26 août 2003 portant réglementation des établissements de jeux de hasard dispose désormais que le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie doit soumettre le cahier des charges au congrès, qui doit l'adopter à la majorité (article 9). En vertu de cette nouvelle obligation, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a du reste, par délibérations du 8 novembre 2006, adopté les cahiers des charges établis en 1995.

1.2.3 La préparation du renouvellement des autorisations et des cahiers des charges, une opportunité à saisir par la commune

1.2.3.1 Une démarche en cours à la date du contrôle pour le Grand Casino

Aux termes des dispositions de l'arrêté du 26 août 2003 portant réglementation des établissements de jeux (article 14) le dossier de demande d'autorisation ou de renouvellement de l'autorisation d'exploitation de jeux doit comprendre la délibération par laquelle le conseil municipal se prononce sur les termes du cahier des charges. Ainsi, l'établissement du cahier des charges est un préalable à la délivrance de l'autorisation ou à son renouvellement.

En l'occurrence, les cahiers des charges établis entre la société casino de Nouméa et la commune de Nouméa pour l'exploitation des deux casinos arrivent à échéance le 6 janvier 2025 (Grand Casino) et le 28 décembre 2025 (Casino Royal), soit un peu avant l'échéance des autorisations d'exploitation des jeux (respectivement le 2 avril 2025 et le 1^{er} février 2026).

La procédure de renouvellement de l'autorisation d'exploitation de jeux et du cahier des charges pour le Grand Casino était en cours à la date du contrôle de la chambre.

Selon la procédure prévue par l'arrêté du 26 août 2003 précité (article 16), la demande de renouvellement de l'autorisation de jeux doit, sous peine de forclusion, être déposée au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie six mois en amont. En cas de demande de renouvellement effectuée hors délai, l'établissement de jeux est contraint à une fermeture immédiate de ses locaux. Au cas d'espèce, la demande de renouvellement de l'autorisation du Grand Casino a été enregistrée à la direction des affaires économiques de la Nouvelle-Calédonie le 25 juin 2024, ce qui respecte donc le délai précité. A la date de mi-décembre 2024, elle était en cours d'instruction par la direction des affaires économiques de Nouvelle-Calédonie.

S'agissant de l'autorisation d'exploitation du Casino Royal, la société Casino de Nouméa a indiqué n'avoir pas encore initié de démarches auprès du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. La chambre observe que la demande de renouvellement devra être déposée avant le 1^{er} août 2025 et invite la société à veiller au respect de cette échéance.

La commune de Nouméa assure le suivi des dates d'échéance des cahiers des charges en cours. Elle a indiqué au début du contrôle envisager « la rédaction d'un nouveau cahier des

charges en s'inspirant du précédent cahier des charges et en se conformant au modèle figurant en annexe XIX de l'arrêté n° 748 bis du 26 août 2003 ».

Or, comme vu *supra*, les cahiers des charges en vigueur fin 2024 pour les deux casinos revêtent un caractère très succinct et peu opérant. Le modèle de cahier des charges figure en annexe de l'arrêté du 26 août 2003 est tout aussi succinct, étant seulement composé de cinq articles relatifs aux jeux autorisés, aux dates d'ouverture et de fermeture des salles de jeux, au prélèvement communal, à sa durée et aux frais d'enregistrement. Les dispositions de l'arrêté n'imposent pas toutefois de recourir à ce modèle qui doit selon la chambre n'être regardé que comme un socle reprenant essentiellement les mentions auxquelles l'article 9 de l'arrêté confère un caractère obligatoire (prélèvement au profit de la commune et durée du cahier des charges).

Le conseil municipal de Nouméa s'est réuni le 20 décembre 2024 ; il a émis un avis favorable sur le renouvellement de l'autorisation de jeux du Grand Casino et a adopté un nouveau cahier des charges pour cet établissement.

1.2.3.2 Une évolution du cahier des charges vers la définition de véritables engagements contractuels et un contrôle par la commune

Le cahier des charges pour l'exploitation du Grand Casino, approuvé le 20 décembre 2024 par le conseil municipal de Nouméa, signé le 23 décembre 2024 par les deux parties pour une durée limitée à un an, marque une rupture avec le précédent.

Il stipule en son article 4 premier alinéa qu' « *en contrepartie de l'exécution de l'activité que lui confie la commune, la SNC Casino de Nouméa contribue au développement touristique, artistique et culturel de la commune de Nouméa* ». Contrairement au cahier des charges conclu en 1995, qui faisait référence au « *territoire* », notion ambiguë, il est clairement axé sur la commune de Nouméa.

Contrairement au précédent document, il manifeste la volonté de définir précisément les modalités de la contribution de la société. Le 2nd alinéa stipule ainsi que « *la SNC Casino de Nouméa et la commune de Nouméa définiront d'ici le 30 juin 2025 des actions contribuant au développement touristique, artistique et culturel de la commune de Nouméa et des modalités de leur mise en œuvre qui seront confiées à la SNC Casino de Nouméa* ».

La note de présentation du projet de délibération est du reste très explicite quant aux intentions de la commune : « *Le (...) cahier des charges a été complété dans la volonté d'impliquer l'établissement dans l'animation culturelle et le développement touristique de la commune. Un travail collaboratif sera mené pour préciser les actions et les modalités de mise en œuvre par la SNC Casino de Nouméa* ».

L'article 6 du nouveau cahier des charges pose quant à lui le principe du droit de contrôle de la commune sur l'exécution du contrat et en précise les modalités à travers notamment la communication par l'exploitant d'un rapport annuel sur l'activité du casino, des états financiers et du budget prévisionnel. Une pénalité de 100 000 F CFP par jour de retard est prévue en cas de non-production des pièces justificatives des écritures comptables et de la balance des comptes dans le délai de quinze jours suivant la demande de la commune.

La chambre observe favorablement cette évolution et considère que, compte tenu du renouvellement pour un an du cahier des charges du Grand Casino dans une logique de transition, l'année 2025 devra être mise à profit pour définir un cadre contractuel plus abouti et

plus stable. Tel devra être également le cas pour le nouveau cahier des charges du Casino Royal compte tenu de l'arrivée à échéance du cahier des charges fin 2025.

Au vu de ces constats, la chambre recommande à la commune de définir d'ici fin 2025, en lien avec la société Casino de Nouméa, un cadre contractuel plus ambitieux pour l'exploitation de chacun des deux casinos, comportant une définition des engagements de la société en matière de développement touristique et de manifestations culturelles et artistiques ainsi que des modalités du contrôle de la commune, assortie d'indicateurs permettant d'en assurer le suivi.

Recommandation n° 1. (commune de Nouméa) : Définir en lien avec la société Casino de Nouméa un cadre contractuel plus ambitieux pour l'exploitation de chacun des deux casinos, comportant une définition des engagements de la société en matière de développement touristique et de manifestations culturelles et artistiques ainsi que des modalités du contrôle de la commune, assortie d'indicateurs permettant d'en assurer le suivi (échéance : fin 2025).

Cette redéfinition du cadre contractuel serait selon la chambre en cohérence avec la qualification juridique du contrat (cf. *infra*).

En réponse, la maire de Nouméa déclare partager la recommandation de la chambre. Elle indique que la durée limitée à un an du nouveau cahier des charges du Grand Casino doit permettre de confirmer l'efficacité de la nouvelle organisation mise en place avant de revenir fin 2025 devant le conseil municipal pour en pérenniser les termes. Elle confirme que tel sera également le cas pour le nouveau cahier des charges du Casino Royal.

1.3 La nécessaire évolution du cadre juridique actuel

1.3.1.1 L'exploitation des casinos s'inscrit dans l'hexagone dans le régime des délégations de service public

Selon la jurisprudence administrative (Conseil d'État, 25 mars 1966, ville de Royan), le contrat passé entre une commune et la société exploitante d'un casino « *constitue une concession de service public conclue dans l'intérêt du développement de la station touristique et balnéaire* ».

Le Conseil d'État, dans un avis rendu le 4 avril 1995, a confirmé le caractère concessif des cahiers des charges conclus entre les communes et les casinos : « *Il ressort des débats parlementaires qui ont précédé l'adoption de [la loi du 15 juin 1907] que le législateur, tout en soumettant les casinos à une surveillance particulière les jeux autorisés dans les casinos, a entendu que ces activités concourent au développement touristique des communes concernées. Dès lors que ce dernier objectif trouve sa concrétisation dans le cahier des charges qui fixe les obligations incombant à l'exploitant du casino, et qu'en particulier celui-ci est tenu de contribuer à l'animation culturelle ou touristique de la commune, le cahier des charges, pris dans son ensemble, a le caractère d'une concession de service public et par la même d'un*

contrat administratif ». Le Conseil d'État en concluait que les concessions d'exploitation des casinos sont au nombre des délégations de service public et que la commune, en sa qualité d'autorité délégante, doit mettre en œuvre une procédure de publicité afin de permettre la présentation de plusieurs offres concurrentes.

La contribution des casinos à l'animation culturelle ou touristique des communes peut revêtir différentes formes.

Exemples de contributions des casinos à l'animation des territoires

La Cour des comptes, dans le chapitre de son rapport public annuel 2021 « *La présence d'un casino sur un territoire : une rente de situation fragilisée par la crise sanitaire* » avait relevé divers exemples de contribution des casinos à l'animation des territoires sur lesquels ils sont implantés : subventions aux associations locales culturelles et sportives, prise en charge du feu d'artifice du 14 juillet, organisation de concerts, de bals ou d'expositions. Elle avait observé que, dans de rares cas, la participation à l'animation était assise sur la performance de la concession (exemples de l'engagement d'un casinotier d'assurer un programme d'animations pour un coût au minimum équivalent à 1 % de son chiffre d'affaires et d'une contribution assise sur le produit net des jeux à hauteur de 0,40 %).

La Cour avait toutefois constaté, dans la plupart des cas, une passivité des collectivités à l'égard des activités d'animation, mais aussi de restauration, ces éléments étant définis « *en termes souvent imprécis et peu contraignants* », les engagements du délégataire en matière d'offre de spectacles n'étant d'ailleurs pas toujours respectés. Ceci rejoignait le constat fait par la Cour dans le chapitre du rapport public annuel 2002 consacré aux relations entre les collectivités publiques et les casinos.

La qualification de délégation de service public des conventions entre les communes et les casinos est régulièrement rappelée par la jurisprudence administrative (ex. Conseil d'État, 19 mars 2012, SA groupe Partouche : « (...) *en vertu de l'article 2 de la loi du 15 juin 1907 modifiée, les jeux de casino sont autorisés par arrêté du ministre de l'intérieur, sur avis conforme du conseil municipal de la commune concernée ; (...) ces dispositions imposent à la commune, d'une part, de conclure à cette fin avec le titulaire de l'autorisation une convention et, d'autre part, d'assortir celle-ci d'un cahier des charges fixant des obligations au cocontractant, relatives notamment à la prise en charge du financement d'infrastructures et de missions d'intérêt général en matière de développement économique, culturel et touristique ; (...) si ces jeux de casinos ne constituent pas, par eux-mêmes, une activité de service public, les conventions obligatoirement conclues pour leur installation et leur exploitation, dès lors que le cahier des charges impose au cocontractant une participation à ces missions et que sa rémunération est substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation, ont le caractère de délégation de service public* »).

L'arrêté du ministre de l'intérieur du 14 mai 2007 relatif à la réglementation des jeux dans les casinos dispose que la convention de délégation de service public conclue entre l'exploitant du casino et la commune où il est implanté est soumise, s'agissant de sa passation et de son exécution, aux dispositions du code de la commande publique relatives aux concessions ainsi qu'aux dispositions du code général des collectivités territoriales relatives aux délégations de service public, consacrant ainsi la jurisprudence administrative.

1.3.1.2 Des principes jurisprudentiels transposables en Nouvelle-Calédonie

Selon la chambre, et sous réserve de l'appréciation souveraine de la juridiction administrative si elle devait se prononcer, les principes dégagés par la jurisprudence pour les casinos dans l'hexagone sont transposables aux casinos de Nouméa.

Comme il a été vu *supra*, la loi du 15 juin 1907 relative aux casinos disposait, d'une part, que l'autorisation d'ouvrir des locaux destinés aux jeux pouvait être accordée aux casinos situés dans certaines communes, notamment les stations balnéaires, thermales ou de tourisme (article 1^{er}), d'autre part que dans ces communes la délivrance des autorisations était subordonnée à l'avis conforme du conseil municipal et en considération d'un cahier des charges établi par celui-ci (article 2). Ces dispositions ont été reprises aux articles L.321-1 et L.321-2 du code de la sécurité intérieure. Si ces derniers ne s'appliquent pas en Nouvelle-Calédonie, les dispositions de l'arrêté du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie du 26 août 2003 portant réglementation des établissements de jeux de hasard instaurent un régime juridique comparable : l'autorisation d'exploiter des jeux ne peut être délivrée que dans les communes possédant des « *infrastructures touristiques de haut niveau* » et est également subordonnée à un avis favorable du conseil municipal et à l'établissement d'un cahier des charges liant le casinotier et la commune.

Par ailleurs, la qualification de délégations de service public se déduit du contenu des cahiers des charges en vigueur qui, comme vu *supra*, engagent la société exploitante à contribuer au développement du tourisme dans le territoire, ce qui s'apparente à des « *missions d'intérêt général* » au sens de la jurisprudence du Conseil d'État. Le critère de la rémunération substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation est quant à lui établi, l'exploitation d'un casino générant des recettes liées aux jeux et autres activités de l'établissement telles que la restauration.

Au vu de ces éléments, la chambre considère que les cahiers des charges conclus entre la commune de Nouméa et la société exploitante des casinos devraient être regardés comme des concessions de service public, relevant du régime des délégations de service public. Il en découle que l'établissement du cahier des charges entre le casinotier et la commune devrait, en principe, être précédé d'une procédure de mise en concurrence permettant le recueil de plusieurs offres, ce qui jusqu'à présent n'a jamais été le cas.

1.3.1.3 Une réglementation calédonienne faisant obstacle à la mise en œuvre d'une procédure de délégation de service public

La mise en œuvre d'une procédure de délégation de service public pour la passation des conventions relative à l'exploitation des casinos se heurte toutefois à une importante difficulté en raison de la durée du cahier des charges ne pouvant dépasser cinq ans (article 9 du même arrêté), bien en deçà de la durée de l'autorisation des jeux de dix-huit ans maximum.

Dans l'Hexagone, comme vu *supra*, la durée de la convention de délégation de service public conclue entre l'exploitant du casino et la commune où il est implanté est limitée à vingt ans. Dans le chapitre de son rapport public annuel 2002 consacré aux relations entre les collectivités publiques et les casinos, la Cour des comptes avait relevé que la durée de ces conventions était « *supérieure à dix ans dans presque 90 % des cas examinés et égale à dix-*

huit ans⁶ dans presque 40 % des cas ». L'article L.3114-7 du code de la commande publique dispose que la durée du contrat de concession « est déterminée par l'autorité concédante en fonction de la nature et du montant des prestations ou des investissements demandés au concessionnaire ». Ainsi, la durée de la convention de délégation de service public doit normalement permettre au délégataire d'amortir ses investissements ; à défaut, le délégataire a droit à être indemnisé à hauteur des investissements non amortis à l'issue du contrat (Conseil d'État, 4 juillet 2012, n°352417).

En l'occurrence, comme il sera vu *infra*, la société Casino de Nouméa possède directement ou via le groupe auquel elle appartient la maîtrise patrimoniale des locaux des deux casinos qu'elle exploite. La chambre constate que cette situation est de nature à lui conférer un avantage certain sur tout autre candidat dans l'hypothèse d'une procédure de mise en concurrence. Ce dernier devrait en effet, à défaut de pouvoir obtenir la mise à disposition des locaux du casino, réaliser un important investissement pour créer les locaux du casino, qui ne pourrait très probablement pas être amorti dans la durée de cinq ans du cahier des charges. Par conséquent, la durée actuellement limitée à cinq ans des cahiers des charge s'oppose en pratique à la mise en œuvre d'une réelle mise en concurrence.

Ainsi, la chambre constate que la réglementation des établissements de jeux applicable en Nouvelle-Calédonie rend inopérante la qualification de délégation de service public. La chambre considère que l'introduction dans la réglementation locale du régime des délégations de service public, qui actuellement n'est pas mentionné dans l'arrêté précité du 26 août 2003, serait souhaitable afin de remédier à cette situation. En réponse, la maire de Nouméa indique partager l'analyse de la chambre.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La réglementation des casinos en Nouvelle-Calédonie est marquée par un partage de compétences entre l'État et les institutions locales. En France hexagonale, les casinos sont soumis à un principe d'interdiction avec des dérogations possibles pour certaines communes. En Nouvelle-Calédonie, cette interdiction est également en vigueur, mais des autorisations peuvent être accordées dans les communes possédant des infrastructures touristiques de haut niveau.

L'arrêté du haut-commissaire de la République du 26 août 2003 régit actuellement les établissements de jeux, imposant des critères stricts pour l'autorisation et le fonctionnement des casinos. Les autorisations sont temporaires et doivent être renouvelées périodiquement. La durée maximale est fixée à dix-huit ans, contrairement aux cahiers des charges conclus avec la commune d'implantation qui ne peuvent dépasser cinq ans.

La Nouvelle-Calédonie compte actuellement deux casinos, tous deux implantés à Nouméa et possédant le même exploitant, la société Casino de Nouméa.

Les cahiers des charges actuels pour les deux casinos de Nouméa ont jusqu'à présent revêtu un caractère succinct et peu opérants, manquant de précision sur les engagements des exploitants, notamment en matière de développement touristique et culturel. La commune de Nouméa n'effectue pas de suivi rigoureux de ces cahiers des charges, ce qui est en contradiction

⁶ Cette durée de dix-huit était alors la durée maximale autorisée par la réglementation de 1959 pour les concessions de casinos.

avec le renforcement réglementaire de leur portée. La chambre recommande d'élaborer un cadre contractuel robuste pour les deux casinos, incluant des engagements précis et un contrôle effectif par la commune. Elle constate que le nouveau cahier des charges adopté en décembre 2024 pour le Grand Casino va dans ce sens.

Au regard de la jurisprudence administrative, les cahiers des charges relatifs à l'exploitation des casinos peuvent être analysés comme des conventions de délégation de service public. Cela impliquerait la mise en place d'une procédure de délégation de service public, incluant une phase de mise en concurrence, ce qui n'a jamais été fait en Nouvelle-Calédonie, la durée limitée à cinq ans des cahiers des charges étant d'ailleurs peu propice à l'engagement d'une telle procédure. Ceci rend la qualification de délégation de service public inopérante. La chambre considère donc qu'une évolution du cadre juridique actuel serait souhaitable.

2 LA SOCIÉTÉ EXPLOITANTE DES CASINOS : UNE FILIALE DE LA SOCIÉTÉ DES HOTELS DE NOUMÉA, UN PILOTAGE CENTRALISÉ DES DEUX CASINOS

La chambre a examiné la situation capitalistique de la société Casino de Nouméa, ses liens avec d'autres sociétés, son cadre statutaire, les modalités de fonctionnement de sa gouvernance ainsi que les modalités de pilotage de ses deux établissements.

Photo n° 1 : Locaux des deux casinos de Nouméa



Source : photographie de l'équipe de contrôle. À gauche le Grand Casino, à droite le Casino Royal.

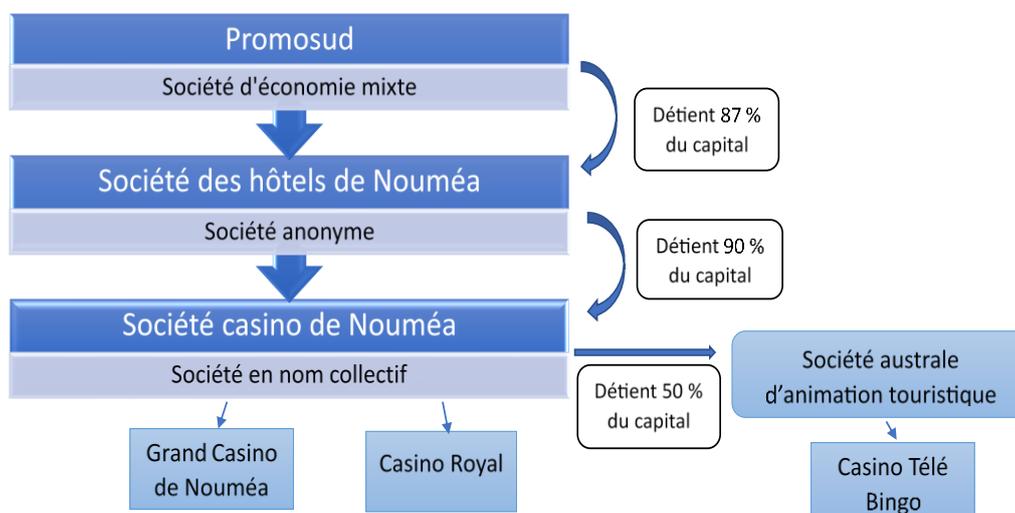
2.1 Une sous-filiale de la société d'économie mixte de la province Sud

La société Casino de Nouméa est une société en nom collectif immatriculée le 6 janvier 1995 au répertoire des entreprises et des établissements⁷ et le 9 janvier 1995 au registre du commerce et des sociétés de Nouméa. Elle exploite deux établissements de jeux de hasard : le Grand Casino, enregistré en tant qu'établissement principal et le Casino Royal, enregistré en tant qu'« autre établissement ».

Le capital social de la société est détenu à 90 % par la société des hôtels de Nouméa, société anonyme créée en 1992 pour construire et exploiter l'hôtel Méridien de la pointe Magnin à Nouméa. Le capital social de cette dernière est maîtrisé à 87 % par la société de financement et de développement de la province Sud, désignée sous le nom de PromoSud, société d'économie mixte créée en 1991 par délibération de l'assemblée de la province Sud en vue de « la promotion, par tous moyens, des entreprises entrant dans les champs d'activités jugés prioritaires par la province ».

Ainsi, la société Casino de Nouméa est une sous-filiale de la société d'économie mixte PromoSud. Elle apparaît à ce titre dans l'organigramme des filiales de PromoSud figurant sur le site internet de celle-ci.

Organigramme n° 1 : La société Casino de Nouméa et son groupe



Source : chambre territoriale des comptes d'après les données recueillies.

La société Casino de Nouméa détient 50 % des parts de la société australe d'animation touristique, société à responsabilité limitée exploitant le « Casino Télé Bingo », établissement situé à Nouméa et exclusivement dédié au jeu de bingo.

⁷ Le répertoire d'identification des entreprises et des établissements (Ridet), créé par l'arrêté n°83-661/CG du 20 décembre 1983, identifie toutes les unités juridiquement autonomes et permet de suivre les événements affectant les entreprises et leurs établissements. Il est obligatoire pour toute création d'entreprise.

2.2 Un cadre statutaire qui a peu évolué, une répartition du capital social relativement stable

Les statuts initiaux de la société Casino de Nouméa ont été établis et enregistrés le 4 janvier 1995 lors de la constitution de la société par les trois associés fondateurs à savoir une personne morale, la société des hôtels de Nouméa, possédant 99,8 % du capital social, et deux personnes physiques en possédant chacune 0,1 %.

2.2.1 La forme et l'objet social de la société

La société a été constituée selon la forme d'une société en nom collectif, régie selon la version initiale des statuts par les dispositions de la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales. Les statuts, dans leur rédaction actuelle, renvoient aux dispositions du code de commerce.

La société en nom collectif

La société en nom collectif est l'une des différentes formes de sociétés commerciales prévues par la loi alors en vigueur n°66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, avec les sociétés en commandite simple, les sociétés à responsabilité limitée et les sociétés par actions. Selon l'article 2 de cette loi, la forme, la durée (ne pouvant excéder 99 ans), la raison ou dénomination sociale, le siège social, l'objet social et le montant du capital social devaient être déterminés par les statuts de la société.

Le transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences de l'Etat en matière de droit commercial est intervenu à compter du 1^{er} juillet 2013, conformément à la loi de pays n°2012-2 du 20 janvier 2012. Le code de commerce applicable en Nouvelle-Calédonie a repris en ses articles L.221-1 à L.221-17 les dispositions de la loi du 24 juillet 1966 relatives aux sociétés en nom collectif.

La société en nom collectif se caractérise, d'une part par une importante responsabilité et solidarité des associés (responsabilité solidaire des associés vis-à-vis des dettes sociales, décisions prises à l'unanimité des associés sauf règles de majorité fixées par les statuts), d'autre part par une certaine souplesse dans sa gouvernance compte tenu des pouvoirs importants dont dispose le gérant et de la possibilité de prendre certaines décisions par voie de consultations écrites.

Les statuts (article 2) fixent l'objet social de la société, inchangé depuis sa création et qui comprend :

- *« la création, le développement et l'exploitation à Nouméa de casinos, c'est-à-dire d'établissements comportant trois activités distinctes : le spectacle, la restauration et le jeu avec l'ouverture au public de locaux spéciaux, distincts et séparés où seront pratiqués certains jeux de hasard ;*
- *l'acquisition, la prise à bail, l'installation et l'exploitation de tous établissements et de tous immeubles se rattachant à l'objet social ;*
- *subsidièrement, l'aliénation de ceux des immeubles lui appartenant qu'elle ne jugerait plus utiles à la réalisation de son objet social ;*

- *et d'une façon générale, toutes opérations mobilières ou immobilières, industrielles, commerciales ou financières se rattachant directement ou indirectement à l'objet de la société ».*

La durée de la société a été fixée à quatre-vingt-dix-neuf ans. Les statuts fixent précisément les modalités de transmission des parts sociales ainsi que les droits et obligations des associés en cohérence avec la forme de la société.

La seule modification des statuts sur la période sous contrôle, constatée par les associés lors de l'assemblée générale ordinaire en date du 4 février 2020, a porté sur la répartition du capital social et n'appelle pas d'observations. Elle a consisté en la cession d'une part sociale par le gérant démissionnaire à la société des hôtels de Nouméa.

2.2.2 La répartition du capital social

Le capital social de la société est réparti entre les trois associés que sont la société des hôtels de Nouméa et deux sociétés à responsabilité limitée, la société « Le rêve calédonien » et la société « gestion participations ».

Lors de la constitution de la société, le capital social était fixé à 1 MF CFP. Deux augmentations de capital successives intervenues en août et décembre 1995 ont conduit à le porter à 200 MF CFP. Il est resté inchangé depuis cette date.

Ce capital social est divisé en 200 000 parts sociales, ainsi réparties entre les associés :

- société des hôtels de Nouméa : 179 999 parts (89,999 %) ;
- société rêve calédonien : 10 001 parts (5,001 %) ;
- société gestion participations : 10 000 parts (5 %)

La société des hôtels de Nouméa est ainsi très majoritaire dans le capital de la société. Ceci lui confère un poids prépondérant dans la prise des décisions dans la mesure où, aux termes de l'article 20 des statuts, celles-ci doivent être prises par un ou plusieurs associés représentant au moins la moitié du capital social (les trois-quarts pour les décisions portant modification des statuts), majorité que la société des hôtels de Nouméa peut atteindre seule. Certaines décisions supposent toutefois l'unanimité des associés, notamment celles relatives à la révocation d'un gérant associé et à la continuité de la société malgré la révocation de ce gérant et les cessions de parts sociales, ce qui confère donc un poids important aux associés minoritaires.

2.3 Un fonctionnement satisfaisant des instances de la gouvernance

2.3.1 Une cogérance aux pouvoirs étendus

Selon l'article L.221-3 du code de commerce applicable en Nouvelle-Calédonie, tous les associés d'une société en nom collectif sont gérants, sauf stipulation des statuts qui peuvent désigner un ou plusieurs gérants, associés ou non, ou en prévoir la désignation par un acte ultérieur.

Tel est le cas en l'occurrence. Selon l'article 14 des statuts, la société est administrée par un gérant, pris ou non parmi les associés et nommé par décision collective à la majorité des trois-quarts du capital. La durée de ses fonctions n'est pas limitée. Il détient « *les pouvoirs les plus étendus pour faire tous actes de gestion dans l'intérêt de la société* » et « *pour engager la société dans des actes entrant dans l'objet social* » (article 15). Il a droit à une rémunération de ses fonctions, dont le montant est déterminé par décision collective prise à la majorité des trois-quarts du capital social (article 16). Pour l'exercice clos en 2023, la rémunération de la gérance approuvée par l'assemblée générale des associés s'est établie à une somme de 3,9 MF CFP, ce qui n'appelle pas d'observations.

La gérance de la société est assurée depuis le 24 juillet 2020 par Mme Sabine Santa et M. Jean-Philippe Vollmer, cogérants, nommés par l'assemblée générale des associés. M. Vollmer est également directeur général de la société des hôtels de Nouméa, maison-mère de la société des hôtels de Nouméa, ce qui témoigne du lien étroit entre les deux entités.

Précédemment, la gérance de la société a été assurée sur la période contrôlée, jusqu'au 16 décembre 2019 par M. Paul Maes, jusqu'au 28 février 2020 par M. Maxime Chassot et jusqu'au 24 juillet 2020, par la société des hôtels de Nouméa en tant que personne morale.

Si, selon les dispositions du code de commerce applicable en Nouvelle-Calédonie, une pluralité de gérants est possible, ce qui correspond à la pratique de la société Casino de Nouméa, la chambre observe que les statuts de la société n'envisagent pas cette possibilité. Même si les statuts renvoient, en leur article 1^{er}, aux dispositions du code de commerce, la rédaction actuelle de l'article 14 selon laquelle la société est administrée « *par un gérant* » pourrait selon la chambre être regardée comme une volonté de déroger au code de commerce en instaurant une unicité de la gérance.

Au vu de ces constats, la chambre recommande à la société Casino de Nouméa de réviser d'ici 2026 ses statuts pour y mentionner expressément la possibilité de nommer un ou plusieurs gérants. Ceci serait selon la chambre de nature à sécuriser la gouvernance de la société.

Recommandation n° 2. (SNC Casino de Nouméa) : Mentionner dans les statuts de la société la possibilité de nommer un ou plusieurs gérants (échéance : 2026).

2.3.2 Des décisions collectives prises conformément aux statuts, hormis quelques anomalies

Les statuts disposent que les associés prennent des décisions collectives ayant notamment pour objet d'approuver les comptes sociaux, de nommer et révoquer le gérant et de modifier les statuts (article 18), à raison d'au moins une fois par an, dans les six mois suivant la clôture de l'exercice, pour approuver les comptes (article 19). Ces décisions peuvent intervenir à la demande du gérant ou d'une majorité d'associés.

L'article 20-2 des statuts mentionne les différentes formes de prise de décision : la décision sur les opérations sociales, bilans et comptes de l'exercice écoulé doit obligatoirement être prise en assemblée générale ; les autres décisions collectives peuvent résulter, au choix de la gérance, soit d'une assemblée générale, soit d'une consultation écrite (à moins que la réunion

d'une assemblée générale n'ait été demandée par un associé), soit d'une simple réunion à la condition que tous les associés soient présents et d'accord sur l'ordre du jour. L'article 20-4 fixe en outre des règles de majorité pour la prise des décisions.

La chambre a examiné les modalités de prise des décisions collectives entre 2019 et 2023. Il en ressort les constats suivants :

- Les associés sont régulièrement consultés sur la vie de la société. L'assemblée générale s'est réunie au moins une fois par an entre 2019 et 2023, pour l'approbation des comptes de l'exercice clos conformément aux statuts, et jusqu'à trois fois (2020 et 2021). Elle assume les prérogatives qui lui sont réservées par les statuts. Une à deux consultations écrites ont par ailleurs été effectuées chaque année, à l'exception de 2020 qui n'en a vue aucune.
- Les délais prévus pour l'information des associés ne sont pas toujours respectés. L'article R.221-7 du code de commerce applicable en Nouvelle-Calédonie dispose que « *les comptes annuels, le rapport de gestion, le texte des résolutions proposées ainsi que, le cas échéant, les comptes consolidés, le rapport sur la gestion du groupe et les rapports des commissaires aux comptes sur les comptes annuels et sur les comptes consolidés sont adressés aux associés quinze jours au moins avant la réunion de l'assemblée prévue à l'article L. 221-7* » en vue de l'approbation des comptes annuels. Tel n'est cependant pas toujours le cas. Ainsi la convocation de l'assemblée générale du 19 décembre 2022 appelée à approuver les comptes de l'exercice clos le 30 septembre 2022 a été adressée aux associés, accompagnée des documents relatifs à l'ordre du jour, le 13 décembre 2022. L'année suivante, la convocation de l'assemblée générale d'approbation des comptes a été adressée le 4 décembre 2023 en vue d'une réunion le 18 décembre. Si les procès-verbaux des assemblées générales précitées mentionnent que « *les associés reconnaissent que les délais de convocation de 15 jours n'ont pas été respectés et renoncent expressément à relever toute réclamation ou critique quant à la régularité de l'assemblée sur ce point* », il n'en demeure pas moins que le délai prévu par les dispositions réglementaires pour une bonne information des associés n'a pas été respecté. La chambre appelle la société à la vigilance sur ce point.
- Les décisions prises par les associés sont, dans l'ensemble, correctement formalisées. L'article R.221-2 du code de commerce applicable en Nouvelle-Calédonie dispose que « *toute délibération des associés est constatée par un procès-verbal qui indique la date et le lieu de réunion, les noms et prénoms des associés présents, les documents et rapports soumis à discussion, un résumé des débats, le texte des résolutions mises aux voix et le résultat des votes. Le procès-verbal est signé par chacun des associés présents* ». En l'occurrence, des procès-verbaux des réunions de l'assemblée générale ont été établis conformément à ces modalités, à l'exception de celui de l'assemblée générale du 18 décembre 2023 qui, à la date du contrôle de la chambre, n'avait pas été signé, ceci fragilisant les décisions prises lors de cette réunion. En date du 29 janvier 2025, la société a toutefois transmis le procès-verbal signé. Les décisions prises par consultation écrite des associés sont, elles aussi, formalisées.

2.4 Un pilotage centralisé des deux casinos, une maîtrise de leur immobilier

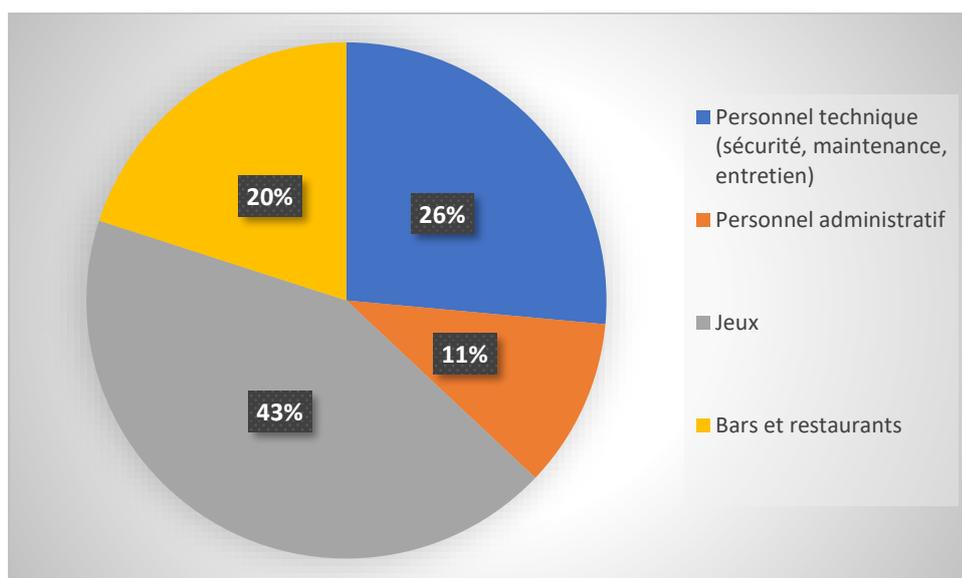
2.4.1 Le pilotage des deux casinos

L'article L.345-4 du code de la sécurité intérieure, relevant des diverses dispositions applicables en Nouvelle-Calédonie, dispose que l'arrêté du haut-commissaire de la République « fixe les règles d'organisation des casinos, qui doivent avoir un directeur et un comité de direction responsables, ces dirigeants ainsi que toute personne employée dans les salles de jeux devant être de nationalité française ou ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ». L'arrêté du haut-commissaire de la République du 26 août 2003 dispose que les casinos doivent être dotés d'un directeur et d'un comité de direction responsables qui doivent être agréés par le haut-commissaire et à qui il incombe de veiller en permanence à la sincérité des jeux et à la régularité de leur fonctionnement. En l'occurrence, Mme Santa, gérante, assume la fonction de directrice responsable depuis le 1^{er} juin 2020, après agrément délivré par arrêté du haut-commissaire du 15 mai 2020.

La directrice responsable et les membres du comité de direction chapeautent les activités des deux établissements. Conformément à la réglementation, un membre du comité de direction est présent sur chaque site durant le fonctionnement des jeux.

De manière générale, l'ensemble des équipes de la société Casino de Nouméa est amené à travailler indistinctement pour l'un ou l'autre des établissements. Il y a notamment une mutualisation des fonctions support (marketing, finances, RH, juridique...), qui sont localisées sur l'établissement principal (Grand Casino). Au 30 septembre 2023, la société comptait 170 salariés, dont près de la moitié affectés aux activités de jeux.

Graphique n° 1 : Répartition du personnel de la société au 30 septembre 2023



Source : chambre territoriale des comptes d'après les données de la société.

Le pilotage centralisé des deux casinos se manifeste à travers la stratégie mise en place par la société Casino de Nouméa. Le cadre triennal défini pour la période 2020-2023 traduisait ainsi une approche intégrée, posant des objectifs transversaux pour relancer l'activité de jeux des deux casinos (développer une stratégie marketing pour fidéliser la clientèle, relancer les investissements dans les jeux...). Pour atteindre ces objectifs, la société a établi un partenariat avec l'un des principaux groupes de casinos dans l'hexagone. Par convention de prestations de services conclue à compter du 1^{er} avril 2022 pour une durée d'un an renouvelable ensuite chaque année par tacite reconduction, ce partenaire apporte un certain nombre de services dans les domaines identifiés par la convention, notamment en termes d'analyse de l'activité et de conseil stratégique, moyennant une rémunération annuelle forfaitaire de 200 000 € HT (soit 23,9 MF CFP). La société a fourni des exemples de livrables établis dans le cadre de ce partenariat.

2.4.2 La maîtrise patrimoniale des deux casinos

Le 31 janvier 1996, après s'être vue délivrer l'autorisation d'exploitation par arrêté du haut-commissaire du 25 janvier 1996, la société Casino de Nouméa conclut un contrat de bail avec la société Surf Hôtel SA en vue de la location des locaux du Casino Royal. Par acte de vente signé le 31 juillet 2000, elle est devenue propriétaire des locaux du casino.

Les locaux du Grand Casino sont quant à eux pris à bail par la société Casino de Nouméa aux termes d'un bail commercial conclu initialement le 23 décembre 1994 avec la société des hôtels de Nouméa, propriétaire. Il a été résilié au 16 octobre 2018, un nouveau bail commercial étant conclu à compter de cette date pour une durée de neuf ans. Concomitamment, la société des hôtels de Nouméa a cédé l'immeuble objet du bail à une société civile immobilière gérée par la société d'économie mixte PromoSud, ce qui a été constaté par avenant au bail.

La chambre constate ainsi que la société Casino de Nouméa ou le groupe auquel elle appartient possèdent la maîtrise de l'immobilier des deux casinos.

Une réflexion est en cours, depuis plusieurs années, sur l'immobilier du Casino Royal. Le document stratégique 2020-2023 de la société Casino de Nouméa soulignait ainsi les signes de dégradation du bâtiment et évoquait un projet de déménagement, précisant qu'il conviendrait de « *définir le projet de destination et de trouver les financements nécessaires* ». La proximité actuelle entre les deux casinos, distants de seulement deux kilomètres, peut en effet conduire à s'interroger sur l'opportunité d'une nouvelle implantation.

A l'occasion de l'assemblée générale des associés du 12 mars 2021, il a été convenu de travailler sur trois scénarii, le premier consistant dans la rénovation du casino sur son site actuel, les deux autres consistant dans la construction d'un nouveau casino, deux sites potentiels ayant été identifiés au quai Ferry à Nouméa. L'étude réalisée a substitué, pour l'un des deux scénarii de construction, l'hypothèse d'une relocalisation du casino plus en périphérie (quartier Normandie). Elle a évalué les coûts propres à chaque scénario, soit 107,9 MF CFP (maintien sur site), 282,4 MF CFP (scénario Normandie) et 337 MF CFP (scénario centre-ville). Lors de sa réunion suivante du 2 septembre 2021, l'assemblée générale a validé le scénario de la rénovation avec maintien sur site. Lors de l'assemblée générale du 21 décembre 2021, il a été fait état de « *la volonté de pouvoir présenter un projet en assemblée générale durant l'année 2022 pour pouvoir engager rapidement le projet* ».

La chambre constate toutefois qu'aucun projet n'a été présenté, depuis lors, en assemblée générale. La société Casino de Nouméa a indiqué à la chambre : « *Le projet de rénovation retenu n'a pas encore été mis en œuvre notamment du fait des travaux initiés dans le périmètre du Casino Royal sur le site de la Voile du Rocher. En sus, les événements de mai 2024 viennent décaler dans le temps la mise en œuvre du projet* ». La chambre prend acte de ces difficultés mais considère qu'elles ne font pas obstacle à l'élaboration d'un projet.

Au vu de ces éléments, la chambre recommande à la société Casino de Nouméa de réaliser les études du projet de la rénovation du Casino Royal aux fins d'une validation en assemblée générale dans le courant de l'année 2026.

Recommandation n° 3. (SNC Casino de Nouméa) : Réaliser les études du projet de rénovation du Casino Royal et présenter le projet en assemblée générale aux fins de validation (échéance : 2026).

En réponse, les gérants de la société Casino de Nouméa indiquent que le projet de rénovation du Casino Royal est intimement lié à une réflexion en cours sur la délocalisation du Grand Casino. Ils précisent par ailleurs que plusieurs actions ont été entreprises entre 2022 et 2024 concernant la rénovation du Casino Royal, notamment la passation d'un contrat de maîtrise d'œuvre, ce dont la chambre prend acte.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Constituée en janvier 1995 à l'époque de la reprise de l'exploitation du Casino Royal, la société Casino de Nouméa est contrôlée par la société des hôtels de Nouméa, elle-même filiale de PromoSud, société d'économie mixte de la province Sud. Son statut de société en nom collectif implique une forte responsabilité et solidarité des associés.

Le cadre statutaire et la répartition du capital social sont demeurés relativement stables. La société des hôtels de Nouméa détient près de 90 % des parts sociales, aux côtés de deux associés minoritaires, et possède ainsi un poids prépondérant dans les prises de décisions.

Le fonctionnement de la gouvernance est globalement satisfaisant. Le gérant dispose de pouvoirs étendus, les associés se prononcent régulièrement soit en assemblée générale soit par le biais de consultations écrites. La chambre constate toutefois que le délai de communication des informations en amont de l'assemblée générale n'est pas toujours respecté et invite donc la société à y veiller. En outre, l'organisation actuelle de la gérance, sous la forme d'une cogérance, semble fragile au regard du texte des statuts qui n'envisage pas cette possibilité.

La société Casino de Nouméa assure un pilotage centralisé des deux casinos à travers des objectifs stratégiques transversaux, une équipe de direction commune et une mutualisation des fonctions support. L'immobilier des deux casinos est maîtrisé, la société Casino de Nouméa étant propriétaire des murs du Casino Royal et locataire de ceux du Grand Casino, pris à bail auprès d'une société civile immobilière émanation de la société d'économie mixte PromoSud. La rénovation du Casino Royal est envisagée depuis plusieurs années mais n'a pas à ce jour, même si plusieurs études ont été entreprises, débouché sur la présentation d'un projet en assemblée générale, qui avait pourtant été annoncée à horizon 2022.

3 UNE ACTIVITE DE JEUX DYNAMIQUE, SOUMISE A DE NOMBREUX CONTROLES ET RESPONSABLE

Entre les exercices clos en 2019 et 2024, de nombreux évènements ont influencé l'activité des casinos : crise sanitaire, consultations sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie, environnement économique inflationniste, émeutes du mois de mai 2024.

Selon la société, les casinos affichaient déjà un ralentissement important de leur activité notamment en raison de la baisse constante de la fréquentation sur plusieurs exercices⁸.

Sur la période vérifiée précitée, seuls les exercices clos en 2019 et en 2023 présentent une situation d'exploitation normale, c'est-à-dire non impactée par des fermetures imposées par la crise sanitaire ou les émeutes :

- Exercice clos en 2020 : fermeture administrative entre le 19 mars 2020 et le 3 mai 2020 soit 46 jours ;
- Exercice clos en 2021 : une première fermeture administrative entre le 08 mars 2021 et 1^{er} avril 2021, soit 24 jours, avec une reprise diminuée de 37 % sur la moitié du mois d'avril (de 16h/jour à 10h/jour). Puis une seconde période de fermeture administrative de 25 jours (du 6 septembre 2021 au 30 septembre 2021) ;
- Exercice clos en 2022 : fermeture administrative qui s'est poursuivie du 1^{er} au 25 octobre 2021 soit 24 jours. De plus, les casinos ont diminué le parc de jeux de 24 % pour respecter les gestes barrières et ont restreint l'accès aux détenteurs d'un « pass sanitaire » ;
- Exercice clos en 2024 : 32 jours de fermeture pour le Grand Casino et 56 jours pour le Casino Royal. La réouverture s'est effectuée sur horaires restreints, pour tenir compte du couvre-feu décidé par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

Aussi, les données chiffrées et les performances de la société Casino de Nouméa sont à analyser à l'aune de ces éléments de contexte. Les comparaisons et évolutions seront régulièrement analysées entre l'exercice clos en 2019 et celui clos en 2023.

3.1 Une activité soumise à de multiples contrôles

Les jeux de hasard de casino, bingo ou cercle sont des activités hautement réglementées et surveillées afin de protéger les joueurs, garantir l'intégrité des jeux, prévenir la fraude et le blanchiment d'argent, et veiller à ce que les établissements respectent les obligations fiscales et sécuritaires. Ces mesures de contrôle sont donc cruciales pour encadrer un secteur sensible qui peut avoir un impact économique et social important.

⁸ En 2020, la fréquentation des machines à sous et celle des jeux de tables affichaient chacune, par rapport à 2013, une baisse de près 34 % des entrées.

À ce titre, l'arrêté modifié n°748 bis du 26 août 2003 portant réglementation des établissements des jeux de hasard prévoit aux articles 98 et suivants les dispositions relatives au contrôle et à la surveillance. L'article 103 dispose notamment que : *les fonctionnaires de police du ministère de l'intérieur ayant la qualité d'officier de police judiciaire et les agents du ministère chargé du budget, affectés à la surveillance et au contrôle des jeux possèdent exactement les mêmes prérogatives et les mêmes droits de contrôle. Les uns comme les autres ont qualité aussi bien pour veiller à la stricte observation de toutes les dispositions des arrêtés d'autorisation et du présent arrêté que pour faire porter leurs investigations sur tel ou tel point de la gestion des établissements ou du fonctionnement des jeux* ».

3.1.1 Le contrôle de la police des jeux

La police des jeux est une division de la police nationale spécialisée dans le contrôle des jeux d'argent en France. Elle est responsable de la surveillance et de l'inspection des casinos, notamment en ce qui concerne la régularité des jeux, la conformité des équipements de jeu et la prévention de toute manipulation frauduleuse. En Nouvelle-Calédonie, cette mission est assurée par la direction territoriale de la police nationale.

Le 2° de l'article 97 de l'arrêté précité, dispose : « *Des fonctionnaires de police du ministère de l'intérieur ayant la qualité d'officier de police judiciaire sont spécialement désignés pour assurer la surveillance des jeux de contrepartie, jeux de cercles des formes électroniques des jeux de contrepartie et des jeux de cercle, ainsi que celui des jeux des machines à sous et des tables de bingo* ».

Depuis 2015, la police des jeux est assurée par le même officier de police judiciaire qui, en qualité de correspondant du service central des courses et jeux (SCCJ) à Nouméa, contribue à la stabilité, au suivi et à une meilleure connaissance du secteur.

Au cours de leur mission, les officiers de police judiciaire sont amenés à exercer les diligences suivantes :

- Avis techniques (interprétation de la réglementation, mise en place de nouveaux jeux, approche juridique des dossiers comme la modification de l'autorisation d'exploitation, animations commerciales...);
- Rapports mensuels et annuels d'activités mettant en exergue les données financières, tant sur la compatibilité spéciale des jeux que sur la compatibilité commerciale de l'établissement;
- Agrément de l'ensemble des salariés (dirigeant et personnel) après enquête individuelle et entretien;
- Vérification que l'ensemble des appareils et matériels employés pour les jeux est agréé;
- Procédures multiples (demandes d'interdiction volontaire, demandes de levée d'interdiction, procédures administratives et judiciaires dans l'enceinte exclusive des casinos, ...);
- Réunions régulières avec les membres des comités de direction des différents établissements de jeux;

- Surveillance quotidienne des activités de jeux (après-midi et nuit) avec notamment une attention particulière en ce qui concerne les conditions d'entrée dans les salles de jeux ; les heures d'ouverture et de fermeture, la surveillance des joueurs suspects, ... ;
- Référents en matière de jeux clandestins, ils assistent et conseillent les enquêteurs et participent à la remontée de renseignements en vue de préparer des opérations de police.

Par ailleurs la police des jeux est en lien permanent avec la direction des sécurités du haut-commissariat, qu'elle assiste en transmettant les demandes d'exclusion ou de levée d'exclusion (après vérification des identités), en réalisant des enquêtes administratives et transmettant des avis pour la délivrance ou l'abrogation des agréments des membres du comité de direction. Elle participe également aux travaux préparatoires de la commission territoriale des jeux et effectue des rapports et analyses lors des demandes de modification de la législation.

En outre, les officiers de police judiciaire chargés du contrôle des opérateurs de jeux sont spécialement habilités pour la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. À ce titre, deux agents de la police des jeux ont procédé en 2022 au contrôle du dispositif de lutte contre le blanchiment des casinos de Nouméa⁹ et ont conclu à la satisfaction sur la majorité des points de la réglementation. Ils ont néanmoins relevé que la connaissance client devait gagner en exhaustivité.

La police des jeux constitue ainsi l'acteur majeur du contrôle de l'activité des jeux et représente un partenaire incontournable tant pour la société que pour les différents protagonistes.

3.1.2 Le contrôle du produit brut des jeux

Selon l'article 97 de l'arrêté modifié du haut-commissaire de la République n°748 du 26 août 2003 portant réglementation des établissements des jeux de hasard :

« 1° Des fonctionnaires du ministère des comptes publics et chargé du budget, sont spécialement désignés pour assurer le contrôle du produit brut des jeux de contrepartie, jeux de cercles des formes électroniques des jeux de contrepartie et des jeux de cercle ainsi que celui des jeux des machines à sous et tables de bingo.

Il s'agit exclusivement des comptables du Trésor en résidence à Nouméa ainsi que de l'inspecteur principal auditeur de la Trésorerie générale.

Le trésorier-payeur général assigne pour une période donnée le contrôle d'un établissement de jeux à l'un des fonctionnaires précités. En cas d'empêchement ou d'absence, le fonctionnaire précité ne peut être suppléé que par l'un de ses collègues, sous réserve de l'approbation préalable du trésorier-payeur général. »

⁹ La SNC Casino de Nouméa est assujettie aux dispositions de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en vertu du 9° de l'article L 561-2 du code monétaire et financier. Elle doit notamment déclarer toute transaction suspecte auprès de Tracfin. En métropole, les opérateurs de jeux doivent par ailleurs soumettre « chaque année à l'approbation de l'Autorité [Nationale des jeux] leur plan d'actions en matière de lutte contre la fraude et contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme » (article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne).

De façon générale, le produit brut des jeux se définit comme la différence entre le montant des mises initiales et le montant des gains reversés aux joueurs¹⁰. Ce montant représente à la fois ce qui reste aux opérateurs après redistribution des gains et la somme que les joueurs ont effectivement dépensé, c'est à dire perdue. Ainsi, il s'obtient par différence entre le montant des mises engagées par les joueurs et les sommes reversées au titre des gains¹¹.

Le produit brut des jeux, une notion non précisément définie en Nouvelle-Calédonie

L'article L.321-6 du code de la sécurité intérieure dispose que « *Les prélèvements sur les produits des jeux dans les casinos autorisés en application de l'article L. 321-1 du présent code sont fixés par la sous-section 4 de la section 6 du chapitre III du titre III du livre III de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales (...)* » dont fait partie l'article L.2333-55-1 du code général des collectivités territoriales qui précise, pour chaque type de jeu, le mode de calcul du produit brut des jeux. A titre d'illustration, pour les jeux de contrepartie exploités sous forme non électronique, il correspond à la différence entre le montant cumulé de l'avance initiale et des avances complémentaires éventuelles et le montant de l'encaisse constaté en fin de partie.

Or, l'article L. 321-6 du code de la sécurité intérieure ne figure pas dans la liste de l'article L. 345-1 du même code qui énumère les dispositions applicables en Nouvelle-Calédonie. Par conséquent, la notion de produit brut des jeux telle que définie par l'article L.2333-55-1 du code général des collectivités territoriales ne s'applique pas.

De son côté, l'arrêté précité du 26 août 2003 prévoit le contrôle du « produit brut des jeux » sans que celui-ci ne soit expressément défini. Toutefois, plusieurs articles, qui font référence aux notions de produits « bruts » et de produits « réels » des jeux, permettent de déterminer l'assiette de taxation à laquelle est assujettie la société. Ainsi, la combinaison des différentes dispositions de l'arrêté précité et l'analogie avec les dispositions métropolitaines comparables conduisent à la détermination d'un produit des jeux qu'il est possible de qualifier de « brut », dont il convient de souligner que la finalité principale est d'établir l'assiette de liquidation des taxes.

Auparavant assuré par la direction des finances publiques (DFiP), le contrôle du produit des jeux est diligenté depuis le 1^{er} janvier 2024 par les agents de la direction des services fiscaux de la Nouvelle-Calédonie à la suite de la loi de pays n°2023-13 du 10 novembre 2023 relative notamment au transfert du recouvrement de la taxe sur les produits des jeux¹².

La chambre relève toutefois que les dispositions de l'arrêté modifié n°748 bis du 26 août 2003 sont obsolètes puisqu'elles continuent de faire référence, en matière de contrôle, aux notions de « *fonctionnaires du ministère des comptes publics et chargé du budget* », de « *comptables du Trésor en résidence à Nouméa* » ou encore d' « *inspecteur principal auditeur de la Trésorerie générale* ». Les dispositions du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie combrent en partie ce manquement dans la mesure où l'article 649 dudit code prévoit que « *Les*

¹⁰ Définition de l'observatoire français des drogues et des tendances actives (ofdt.fr)

¹¹ Définition de l'autorité nationale (anj.fr)

¹² « *Comme l'indique le directeur des finances publiques, le transfert du recouvrement de la taxe sur les spectacles et les jeux devra s'accompagner du transfert de la mission de contrôle de sa liquidation actuellement effectuée mensuellement sur place par les agents de sa direction.* » Rapport de la CTC du 24 mars 2023 sur la fiscalité (Nouvelle-Calédonie), p.70.

agents de l'administration fiscale contrôlent l'ensemble des jeux d'argent exploités en Nouvelle-Calédonie ». D'autre part, dans le cadre de l'arrêté¹³ fixant les indemnités dues aux agents des services fiscaux chargés du contrôle de la taxe sur les produits des jeux, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie est venu préciser que « *Le directeur des services fiscaux de la Nouvelle-Calédonie assigne pour une période donnée le contrôle d'un établissement de jeux à l'un des fonctionnaires de sa direction* ».

Cette base juridique reste néanmoins fragile et mériterait d'être précisée.

Par ailleurs, conformément à sa compétence de contrôle des obligations fiscales, la direction des services fiscaux a diligenté un contrôle fiscal de la société Casino de Nouméa au titre des exercices clos en 2018, 2019 et 2020. Les conclusions n'ont relevé aucune problématique majeure.

L'exploitation des casinos de Nouméa est ainsi très encadrée et contrôlée. La police des jeux, pour ce qui est du respect de la réglementation de manière générale, et la direction des services fiscaux, pour le contrôle du produit brut des jeux, contribuent à garantir l'intégrité de cette activité.

3.2 Les différentes activités proposées et les produits générés

3.2.1 Une activité jeux portée par les machines à sous

L'activité de jeux se répartit en deux catégories : les machines à sous (MAS) et les jeux de table, eux-mêmes divisés en jeux de table traditionnels (JDT) et jeux de table électroniques (JTE).

Le Casino Royal dispose d'une unique surface de 667 m² pour l'ensemble des jeux tandis que le Grand Casino est composé de deux espaces : au premier niveau une salle de machines à sous d'une superficie de 695 m² et au second une salle de jeux de 474 m². Ce dernier espace est également dédié à des sessions d'initiation, tournois et soirées festives.

Règlementairement¹⁴, le nombre de machines à sous autorisé dépend du nombre de tables installées : 50 machines à sous pour la première table de jeu installée, puis 25 machines à sous supplémentaires par table de jeu installée. Au 30 septembre 2024, la société dispose de 22 tables de jeu¹⁵ - majoritairement installées sur le site du Grand Casino – et 301 machines à sous (205 au Grand Casino et 96 au Casino Royal).

Les jeux de table électroniques (roulette anglaise électronique et black jack électronique), au nombre de 35, complètent l'offre des casinos. Cette nouvelle tendance des casinos qui se joue sans croupier, au moyen d'un écran tactile, présente différents avantages selon le casino : disponibilité dès l'ouverture, pas d'interactions avec le croupier ou avec les autres joueurs, discrétion.

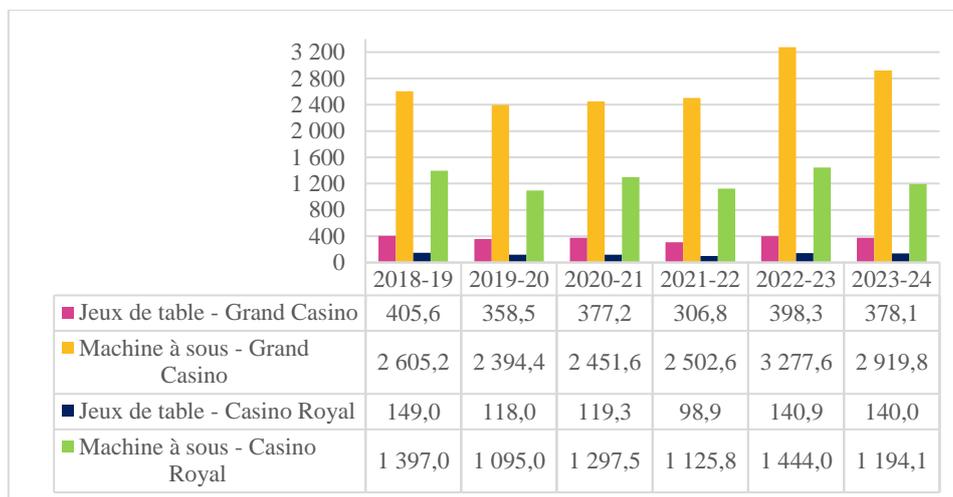
¹³ Arrêté n° 2024-2501/GNC du 11 décembre 2024

¹⁴ Article 15 bis de l'arrêté modifié n°748 bis du 26 août 2003.

¹⁵ Les tables de jeux sont le black jack, roulette, ultimate poker, punto y banco et tournois de poker.

Afin de mesurer le niveau d'activité d'un casino, il est courant de se référer à la notion de « produit brut des jeux » (PBJ). En toute logique eu égard aux installations et moyens disponibles, le Grand Casino représente la part prépondérante des recettes de la société avec plus de deux tiers (68 %) des produits bruts des jeux des casinos.

Graphique n° 2 : Produits bruts des jeux par exercice comptable¹⁶ (en MF CFP)



Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de la société

Les machines à sous constituent le jeu prédominant, affichant un taux moyen par exercice d'environ 89 % de l'ensemble des produits bruts des jeux. La proportion s'établit à hauteur de 60,4 % pour le Grand Casino, soit 2 692 MF CFP par exercice, et 28,3 % pour le casino Royal, soit 1 258,9 MF CFP par exercice. Indépendamment du site, cela représente, pour une moyenne de 329 machines¹⁷, un chiffre d'affaires annuel moyen de 12 MF généré par chacune des machines à sous.

Tableau n° 1 : Evolution des produits bruts des jeux (en MF CFP)

Exercices	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24
Machines à sous	4 002,2	3 489,4	3 749,1	3 628,4	4 721,6	4 113,9
Evolution n/n-1	-	- 12,8 %	+ 7,4 %	- 3,2 %	+ 30,1 %	- 12,9 %
Jeux de table	554,6	476,5	496,5	405,7	539,2	518,1
Evolution n/n-1	-	- 14,1 %	+ 4,2 %	- 18,3 %	+ 32,9 %	- 3,9 %
Total	4 556,8	3 965,9	4 245,6	4 034,1	5 260,8	4 632,0
Evolution n/n-1	-	- 13,0 %	+ 7,1 %	- 5,0 %	+ 30,4 %	- 12,0 %

Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de la société

¹⁶ Pour rappel, l'exercice des casinos s'écoule du 1^{er} octobre N au 30 septembre N+1

¹⁷ Nombre de machines en fonctionnement annuellement selon la société : 365 sur les exercices clos en 2019 et 2020, 355 en 2021, 291 en 2022, 292 en 2023 et 308 en 2024 soit une moyenne de 329 machines.

Les produits bruts des jeux fluctuent de façon irrégulière, variant à la hausse comme à la baisse sur l'ensemble de la période vérifiée. L'exercice 2023 constitue une année de rupture, le produit brut des jeux dépassant le seuil des 5 MdF CFP sur la période contrôlée. La fréquentation, bien qu'en hausse par rapport aux trois exercices précédents (voir *infra*), ne justifie pas à elle seule ce bon résultat puisque la fréquentation de l'exercice clos en 2023 fut inférieure à celle atteinte au cours de l'exercice clos en 2019. La société explique notamment que l'amélioration des temps de jeux et l'augmentation des sommes mises par les joueurs ont contribué à atteindre ce niveau.

Toutefois, le seuil de 5 MdF CFP franchi en 2023 n'est pas inédit, la société ayant dépassé ce seuil à de nombreuses reprises par le passé (lors de tous les exercices clos entre 2007 et 2017). Au cours des trente dernières années, la société a atteint son plus haut niveau de produit brut des jeux lors de l'exercice clos en 2013 (près de 6,2 MdF CFP) avant de le voir chuter de façon constante sur les exercices suivants. Élément d'explication, cet exercice coïncide, en Nouvelle-Calédonie, avec l'entrée en vigueur de l'interdiction de fumer dans tous les lieux publics fermés.

Comparativement au produit brut des jeux de plus de 200 casinos¹⁸, la société les Casinos de Nouméa occupe la 14^{ème} place au titre de l'exercice 2021-2022 et la 2^{ème} place au titre de l'exercice 2020-2021 (exercice ayant été fortement impacté par la crise sanitaire en métropole)¹⁹. Ces résultats démontrent les excellents résultats et l'intérêt que portent les calédoniens à cette activité, en particulier au vu du nombre d'habitants et de la situation d'éloignement de la Nouvelle-Calédonie.

3.2.2 Une activité bar et restauration structurellement déficitaire et en évolution

La société complète son activité de jeux par une offre de restauration. La réglementation métropolitaine attache cette activité – au même titre que l'animation et le jeu – à la définition d'un casino²⁰. La réglementation calédonienne ne donne pas la définition d'un casino mais circonscrit les activités qu'il est possible d'exercer dans les établissements de jeux, lesquels « *sont des établissements à vocation touristique qui se consacrent uniquement aux activités de jeux de hasard et de restauration ou d'hôtellerie et, le cas échéant de spectacle et de divertissement, dans une même enceinte* » (cf. arrêté n°748 bis du 26 août 2003 précité).

L'activité restauration de la société Casino de Nouméa est structurellement déficitaire. À la lecture du rapport de gestion de l'exercice clos en 2020, l'une des raisons réside dans le fait que la société a longtemps considéré cette activité comme une activité support, aucun objectif de rentabilité ou de limitation des pertes n'ayant été fixé.

¹⁸ Le ministère de l'intérieur et des Outre-mer a publié le bilan des statistiques des casinos et des clubs de métropole et des départements d'Outre-mer pour la saison 2021-2022.

¹⁹ Pour obtenir ce classement, la chambre a consolidé le produit brut des jeux de chacun des deux établissements de la société. De façon individuelle, le Grand Casino occuperait la 2^{ème} place en 2020-2021 et la 24^{ème} place en 2021-2022, tandis que le Casino Royal occuperait la 21^{ème} place en 2020-2021 et la 81^{ème} place en 2021-2022.

²⁰ Article 1 de l'arrêté du 14 mai 2007 relatif à la réglementation des jeux dans les casinos : « *Un casino est un établissement comportant trois activités distinctes : l'animation, la restauration et le jeu, réunies sous une direction unique sans que le jeu et l'animation puissent être affirmés* ».

Depuis lors, une attention particulière est portée à cette activité. Des investissements ont été réalisés au cours des quatre derniers exercices afin de rénover les trois restaurants et l'offre afférente. Les casinos proposent désormais trois espaces différents ayant pour objectif d'offrir aux visiteurs des expériences de restauration variées. À ces trois espaces s'ajoute également le bar cocktail de la salle de jeux situé au Grand Casino, offrant une alimentation rapide de type tapas.

La résidence des chefs – carré d'as

Jusqu'en 2023, une offre de restauration gastronomique était située au Carré d'As, dans la zone des jeux de table du Grand Casino. Selon la société, cette offre était peu adaptée aux attentes des joueurs et entraînait des coûts d'exploitation excessifs en raison d'une exploitation qui se limitait aux soirées. L'unique service de 50 couverts ne suffisait pas à couvrir les charges d'exploitation et de structure. Il a ainsi été décidé de lancer en 2023 un nouveau concept, la « Résidence des chefs », afin de proposer une offre de restauration de qualité tout en maîtrisant le retour sur investissement. Le concept retenu est celui de mettre en place une résidence tournante de chefs qui proposent des créations éphémères en fonction de leurs spécialités.

Le jackpot café

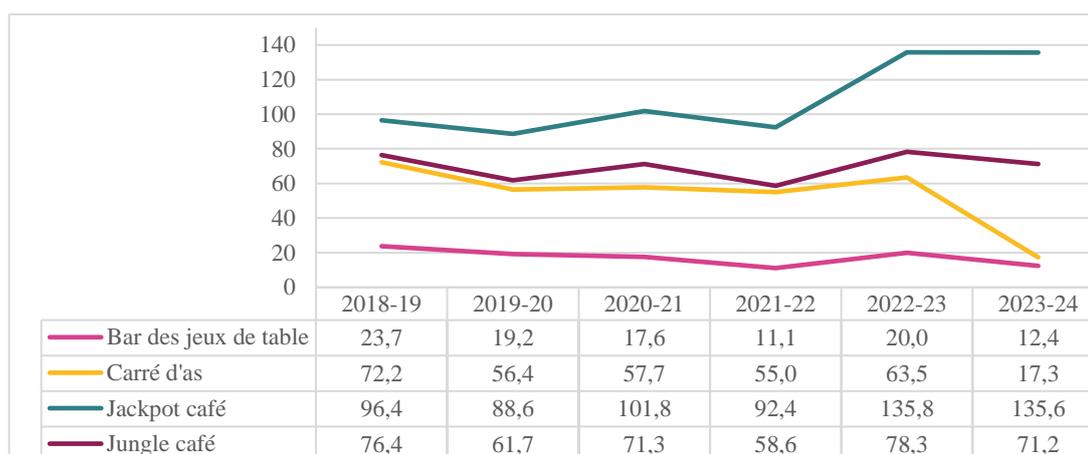
Également situé au Grand Casino, le jackpot café a été entièrement rénové en 2021 et propose aux joueurs ou à toute personne majeure de se restaurer « sur le pouce » (plats, snacking, salades, ...) avec la possibilité d'être servi en salle ou en terrasse.

Le jungle café

Le Casino Royal comporte un seul espace de restauration, le jungle café, un bar-snack restaurant dont l'offre est similaire à celle du jackpot café.

L'activité restauration affiche un chiffre d'affaires moyen annuel de 249 MF CFP. À l'instar des jeux, les recettes de l'activité restauration connaissent une forte augmentation au titre de l'exercice 2022-2023, présentant leur meilleur niveau (298 MF CFP) depuis 2019.

Tableau n° 2 : Chiffre d'affaires de l'activité restauration (en MF CFP)



Source : chambre territoriale des comptes d'après les informations communiquées par la société

Le Jackpot café affiche le plus haut niveau de recettes, s'établissant à une moyenne de 108,4 MF CFP par an soit 44 % du chiffre d'affaires de l'activité sur la période. Suivent le jungle café (69,6 MF CFP soit 28 %), le carré d'as (53,7 MF CFP soit 21%) et le bar cocktail de la salle de jeux (17,3 MF CFP soit 7 %) du Grand Casino.

En 2024, le restaurant le Carré d'as affiche un chiffre d'affaires en forte baisse, le plus faible de la période (- 73 % par rapport à 2023), un ratio bien inférieur aux autres espaces de restauration (- 38 % pour le bar des jeux de table, - 0,12 % pour le jackpot café et - 9 % pour le jungle café) qui s'explique par la fermeture à compter de fin novembre 2023 de l'espace dédié pour y laisser place à la résidence des chefs. Les émeutes du mois de mai suivi des périodes de couvre-feu ont inévitablement impacté les résultats dudit exercice.

Au-delà du chiffre d'affaires, il est utile de s'intéresser à la marge brute d'exploitation de l'activité restauration, laquelle affiche une évolution favorable sur les exercices récents.

Tableau n° 3 : Marge d'exploitation de l'activité bars et restaurants

<i>Exercices</i>	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24
Chiffre d'affaires bars et restaurants	268,8	226,0	248,3	217,1	297,6	236,4
- Achat de boissons	- 26,2	- 22,9	- 21,6	- 19,1	- 28	- 22,4
- Achat de nourriture	- 63,3	- 54,9	- 52,7	- 53,2	- 72,5	- 50,1
- Consommables bar	- 8	- 6,4	- 5,4	- 5,7	- 8,2	- 5,3
- Perte restauration	- 0,6	- 1	- 0,9	- 0,6	- 0,4	- 1,2
Marge commerciale	170,7	140,8	167,7	138,5	188,5	157,4
- Personnel direct (hors intéressement et indemnités de départ)	- 231,7	- 206,5	- 204,2	- 185,2	- 208,0	-163,3
Marge brute d'exploitation des bars et restaurants	- 61	- 65,7	- 36,5	- 46,7	- 19,5	- 5,9

Source : chambre territoriale des comptes d'après les informations communiquées par la société

Bien que l'activité présente une marge brute d'exploitation déficitaire sur l'ensemble de la période, celle-ci tend à s'améliorer sur les deux derniers exercices, se rapprochant de l'équilibre sur l'exercice clos en 2024. Selon la société, sans la survenue des émeutes du mois de mai, l'activité aurait présenté une marge brute d'exploitation positive.

Ce constat plaide en faveur des évolutions et investissements entrepris par la société et la volonté de ne plus considérer cette activité comme un simple support à l'activité de jeux.

3.2.3 Une activité animation à structurer

L'activité animation (ou spectacle) est mentionnée dans les statuts de la société Casino de Nouméa comme l'une des trois activités des casinos exploités par la société, aux côtés de la restauration et du jeu.

Toutefois, cette activité demeure mal identifiée. L'organisation de spectacles n'a en effet été, jusqu'alors, que le support d'animation d'une activité principale (jeux ou restauration). Ainsi jusqu'en 2022, la société organisait certains événements (ex : concerts, soirées à thème) qui faisaient office d'animation au sein des salles de jeux et dont les clients pouvaient profiter gracieusement lors de leur visite au casino. Aucune recette n'était générée à ce titre.

Depuis 2022, la société a enrichi son offre par l'organisation de cabarets sur le modèle du dîner spectacle, les clients devant réserver des billets afin de profiter de ces animations. Les revenus tirés de cette activité, qui rassemblent repas et spectacle, sont rattachés comptablement à l'activité bar et restauration de la société.

Comme vu *supra*, l'organisation de spectacles et animations diverses par les casinos n'a pas donné lieu jusqu'à présent à un dialogue avec la commune de Nouméa, ni même à une information de celle-ci, alors même que l'organisation de manifestations artistiques et culturelles dans les locaux des casinos correspond à un engagement prévu dans les cahiers des charges conclus avec la commune.

À terme, la société envisage de structurer cette activité en rationalisant les coûts (acquisitions de matériels et amortissements dédiés) et en l'intégrant à sa stratégie pour répondre à sa volonté de développer la scène locale. Elle précise à cet égard qu'« *en créant un espace dédié, nous entendons participer à la dynamique locale et à la valorisation des talents, tout en enrichissant l'expérience de nos clients. Cette démarche s'inscrit dans une vision plus large de soutien à la culture et au spectacle. Cette activité sera un élément stratégique clé pour l'avenir, tant d'un point de vue touristique que culturel. C'est pour cette raison que nous l'avons inscrite dans notre stratégie marketing et commerciale afin d'en faire une véritable activité* ». La chambre invite la société Casino de Nouméa à concrétiser ces intentions et à mieux structurer son activité d'animation.

3.3 Une évolution favorable de la fréquentation, dont la mesure demeure toutefois perfectible

3.3.1 La fréquentation selon le nombre de visiteurs et de joueurs

La société procède à l'analyse de la fréquentation des établissements selon trois niveaux différents : au niveau des sites (Grand Casino par rapport au Casino Royal) ; au niveau des activités (jeux de tables par rapport aux machines à sous et jeux électroniques) ; au niveau du type de visite (joueurs par rapport aux visiteurs).

En ce qui concerne ce dernier item, la société Casino de Nouméa distingue les notions d'« entrée » et de « trafic ».

3.3.1.1 La distinction entre entrées et trafic

Les entrées correspondent à l'ensemble des personnes qui transitent par les casinos, qu'elles jouent ou non. Il peut s'agir d'une clientèle de joueurs classiques comme d'accompagnants, de visiteurs ou de personnes qui se rendent au restaurant. Ce chiffre est obtenu à partir d'une application (« e-contrôle ») qui comptabilise l'ensemble des entrants dans l'enceinte des deux casinos. Ce comptage s'effectue à partir du passage de la carte magnétique (Pass Privilège ou D-Pass, voir *infra*) sur un lecteur de badge à l'entrée de l'établissement. En ce qui concerne les visiteurs qui se rendent au restaurant ou dans l'espace des jeux de table et qui ne disposent pas d'une carte magnétique, l'agent d'accueil active manuellement une entrée sur l'application « e-contrôle ».

Des casinos « full cashless »

À la connaissance de la société, les casinos de Nouméa seraient actuellement les seuls établissements à fonctionner avec un système « full cashless » c'est-à-dire avec l'obligation de disposer d'une carte magnétique afin de pouvoir jouer aux machines à sous ou aux jeux de table électroniques. Cela lui permet de disposer de données afin de présenter une analyse rationnelle sur la fréquentation ou le niveau de jeu (voir *infra* les notions de trafic, drop et turn-over).

Le Pass Privilège est une carte magnétique délivrée gratuitement à l'accueil des casinos sur présentation d'une pièce d'identité, qui assure trois fonctions : un accès aux casinos, un programme de fidélité et la possibilité de jouer sur les machines électroniques. Cette carte facilite également l'analyse du casino en vue de prévenir les risques d'addiction d'un joueur.

La carte D-Pass est une carte anonyme valable pour la journée, remise sur présentation d'une carte d'identité et permettant de jouer sur les machines électroniques. Elle présente cependant un double désavantage : d'une part pour le joueur, qui ne profite pas du programme de fidélité, et d'autre part pour le casino, qui ne dispose pas de données exhaustives.

S'agissant du site du Grand Casino, la société distingue les entrées de l'espace des jeux de table de celles des machines (machine à sous -MAS et jeux de table électroniques-JTE) :

- Les entrées de la salle des jeux de table (JDT) sont comptabilisées manuellement par un agent de sécurité. Cette comptabilisation tient compte de l'ensemble des entrées en salle des jeux de table ce qui inclut les clients fréquentant le restaurant Carré d'As.
- Les entrées de l'espace dédié aux machines sont déterminées par la différence entre l'ensemble des entrées comptabilisées par l'application (toutes les entrées du site) et les entrées comptabilisées manuellement pour les jeux de table (JDT).

S'agissant du site du Casino Royal, dans la mesure où il n'y a qu'un seul espace partagé entre les machines à sous, les jeux de table électroniques et les jeux de table traditionnels, aucune distinction n'est opérée par la société qui comptabilise les entrées sous la référence « machines à sous ».

Quelle que soit la méthodologie retenue, il est fait le constat de données incomplètes et perfectibles. Néanmoins, cette méthode ayant été appliquée de manière constante sur l'ensemble de la période analysée, cela permet d'observer les tendances d'évolution de la fréquentation.

Graphique n° 3 : Fréquentation des casinos d'après les entrées



Source : chambre territoriale des comptes d'après le récapitulatif détaillé par la société

La fréquentation globale des casinos n'a jamais retrouvé les proportions de l'exercice 2018-2019 – dernier exercice ayant dépassé le seuil des 500 000 entrées sur la période contrôlée – et affiche des chiffres qui alternent entre hausse et baisse. Le Grand Casino représente en moyenne 62 % des entrées avec une moyenne de 275 000 visiteurs par an contre 170 000 pour le Casino Royal.

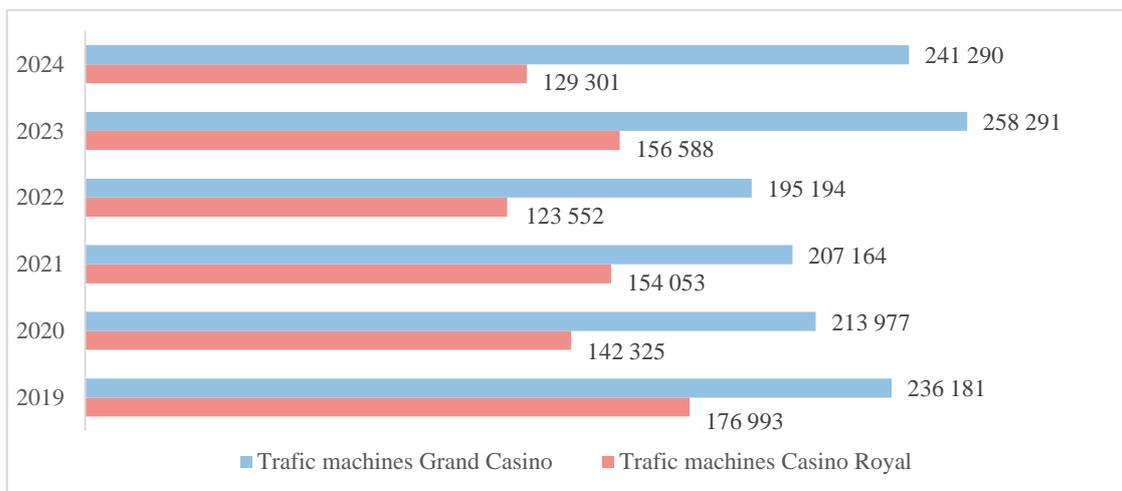
Plus généralement, la fréquentation en termes d'entrées n'a cessé de diminuer au cours des dix dernières années (- 26 % entre 2014 et 2023)²¹.

Bien que ces informations soient utiles, la notion d'entrée est limitée dans la mesure où visiteur ne signifie pas joueur. Ainsi, la société a recours à une autre donnée : le « trafic ». Celui-ci permet de connaître le nombre de joueurs qui jouent sur une machine électronique (machines à sous ou jeux de tables électroniques), excluant *de facto* les visiteurs, accompagnants ou personnes se rendant au restaurant.

Quoiqu'incomplètes puisqu'elles n'intègrent pas les joueurs de table « physique », ces données de jeux – rendues disponibles grâce aux informations qu'offre le système « full cashless » (obligation de posséder une carte magnétique pour jouer) – offrent un indicateur pertinent dans la mesure où les machines constituent le cœur de métier des casinos et l'écrasante majorité du chiffre d'affaires.

²¹ 675 000 entrées en 2013-2014, 600 000 entrées en 2016-2017.

Graphique n° 4 : Fréquentation des casinos d'après le trafic (joueurs) sur les machines



Source : chambre territoriale des comptes d'après le récapitulatif détaillé par la société

Le trafic a connu des variations différentes en fonction des sites. Au Grand Casino, le trafic n'a cessé de diminuer entre les exercices clos en 2019 et 2022 avant une hausse significative lors de l'exercice clos en 2023, affichant ainsi son meilleur niveau sur la période contrôlée. L'évolution du trafic de ce site s'établit à + 9,3 % entre l'exercice clos en 2019 et celui clos en 2023 (deux seuls exercices « complets » de la période). L'exercice clos en 2024, malgré l'impact des émeutes du mois de mai, présente le deuxième meilleur résultat de la période ce qui confirme le regain d'intérêt constaté sur les deux derniers exercices.

À l'inverse, sur le site du Casino Royal, les données varient entre baisses et hausses à chaque exercice. Le niveau affiché lors de l'exercice clos en 2019 constitue le plus élevé de la période tandis que les exercices clos en 2022 et 2024 sont les plus faibles. L'évolution entre les exercices clos en 2019 et celui clos en 2023 s'établit à -11,5 %.

De façon générale, les entrées des machines à sous ont connu une baisse de - 1,2 % entre l'exercice clos en 2019 et celui clos en 2023, alors que le trafic a augmenté de + 0,4 %. Cela traduit une évolution favorable du nombre de joueurs par rapport au nombre de visiteurs.

3.3.1.2 Les nouveaux clients

Sur la période contrôlée, la société affiche une moyenne de 4 833 nouveaux clients²² par exercice, la valeur la plus basse s'établissant à 3 753 (exercice 2020) et la plus haute à 6 421 (exercice 2023). Le nombre total de nouveaux clients s'élève ainsi à 29 000 joueurs ce nombre évoluant de façon positive sur la période (+ 60 % entre l'exercice clos en 2019 et celui clos en 2023). Ces chiffres représentent toutefois des valeurs *a minima* dès lors qu'elles n'intègrent ni les clients qui utilisent un « D-Pass » (pass journalier) ni les joueurs de jeux de table, pour lesquels la société ne dispose pas d'informations.

²² Ces derniers correspondent aux personnes ayant effectué une création de compte (c'est-à-dire détenteurs d'une carte privilège). Ils sont qualifiés de « primos » par la société.

Si la recherche de nouveaux clients est un objectif avéré de la société, celui-ci est contraint par la situation géographique de la Nouvelle-Calédonie qui offre un marché restreint. L'autre objectif essentiel de la société est ainsi de fidéliser sa clientèle en améliorant l'expérience client afin d'aboutir à une augmentation du panier moyen par joueur.

3.3.2 La fréquentation selon les sommes mises

Si la fréquentation en termes de visiteurs et notamment en termes de joueurs est une donnée incontournable, la société analyse également son activité de jeu par le biais de deux autres notions représentant les sommes mises : « le turn-over » et le « drop ».

Le « turn-over » représente les mises engagées sur une machine, qu'elles soient issues des deniers propres du joueur et/ou la résultante de gains obtenus sur les jeux. À titre d'illustration, un joueur qui aurait misé 100 sur une machine – dont 70 correspondrait à ses deniers propres et 30 à des gains obtenus par le jeu – correspondrait à un turn-over de 100, c'est-à-dire à l'intégralité de la mise indépendamment de l'origine des deniers. La notion de turn-over ne concerne que les machines électroniques

Le « drop » constitue quant à lui la valeur mise qui provient des deniers propres du client. Dans l'exemple précédent, cela correspondrait au nombre de 70. Cette notion est toutefois uniquement utilisée pour les jeux de table traditionnels car il n'est pas possible de connaître le drop en l'absence d'enregistrement électronique, contrairement aux machines.

Pour la société, il est opportun d'analyser en premier lieu la notion de turn-over puisque cela lui permet de connaître la masse d'argent jouée par les clients sur son cœur de métier : les machines à sous. *A contrario*, l'analyse du produit brut des jeux est moins pertinente dans la mesure où cette donnée varie notamment en fonction du taux de redistribution (cf. *infra*).

Tableau n° 4 : Résumé des sommes mises (drop et turn-over) (en MF CFP)

<i>Exercices</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Machines à sous - MAS	53 006	46 325	49 346	46 586	60 142	50 911
<i>Casino Royal</i>	18 903	14 472	17 455	14 932	18 639	14 789
<i>Grand Casino</i>	34 103	31 853	31 891	31 654	41 503	36 122
Jeux de table – JDT	1 764	1 544	704	783	1 456	1 231
<i>Casino Royal</i>	222	170	81	83	137	135
<i>Grand Casino</i>	1 542	1 374	623	700	1 319	1 096
Jeux de table électroniques- JTE	236	180	321	527	907	914
<i>Casino Royal</i>	236	180	242	260	417	449
<i>Grand Casino</i>	0	0	79	267	490	465
Total	55 006	48 049	50 371	47 896	62 505	53 056

Source : chambre territoriale des comptes d'après les données communiquées par la société

Comparativement à l'exercice plein clos en 2019, l'exercice clos en 2023 affiche une évolution positive de 13,6 %, traduisant une augmentation des sommes engagées par les joueurs.

Ainsi, la chambre constate que la trajectoire de fréquentation, tant en matière d'entrées, de trafic, de drop, de turn-over que de nouveaux joueurs présente une évolution favorable depuis l'exercice clos 2023. Cette évolution se serait sans doute poursuivie pour l'exercice clos en 2024 au regard des chiffres atteints avant les graves troubles à l'ordre public survenus à compter du mois de mai 2024.

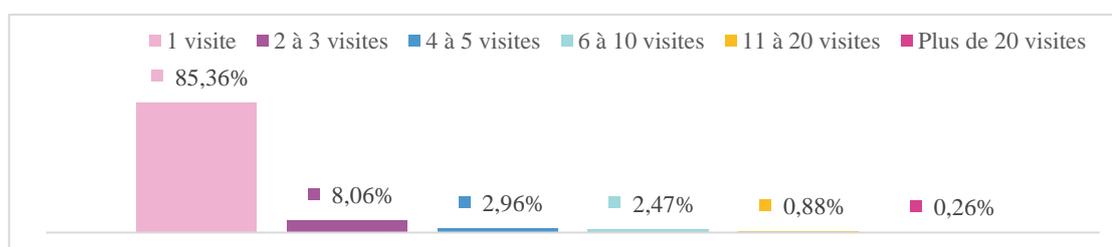
3.3.3 Typologie de la clientèle

En 2024, la société a dressé la typologie de sa clientèle en s'appuyant sur une période de référence comprise entre le 01 janvier 2023 et le 31 décembre 2023. Il ressort que le nombre de joueurs actifs²³ s'élève à 26 919, dont les caractéristiques sont les suivantes :

- Six clients sur dix sont des clientes, illustrant la prépondérance de la clientèle féminine ;
- 66 % de la clientèle est âgée de moins de 50 ans, ce qui indique un attrait particulier pour les jeunes adultes et les personnes d'âge moyen ;
- La dépense moyenne par visite s'élève à 18 745 F CFP ;
- 84,2 % de la clientèle réside dans le Grand Nouméa avec une répartition presque égale entre Nouméa (41,6 %) et les autres communes (42,6 %), soulignant l'intérêt de la population qui n'hésite pas à se déplacer dans les casinos ; la chambre observe que les données sont imprécises quant au lieu de résidence du reste de la clientèle (« Iles : 5,9 % ; Autres : 9,9 % »), ceci ne permettant pas non plus d'identifier la présence éventuelle de touristes étrangers ;
- En moyenne, les clients effectuent 15 visites par an ce qui suggère une certaine fidélité ;
- 78% du turn-over annuel est réalisé par 25 % des clients

En matière de fréquence de visite, la très grande majorité des clients (85 %) se sont limités à un maximum d'une visite par mois.

Graphique n° 5 : Nombre de visite des joueurs, par mois



Source : chambre territoriale des comptes d'après les informations communiquées par la société

²³ Pour la société, un joueur actif est un joueur ayant joué au moins une fois au cours de la période

Néanmoins, la chambre constate que plus de 300 clients ont effectué plus de 10 visites par mois au casino au cours de l'exercice clos en 2023, un chiffre qui bien que représentant une minorité, pose la question de l'addiction au jeu et des risques associés.

La chambre invite la société à renouveler régulièrement ce type d'enquête afin de parfaire la connaissance de sa clientèle.

3.4 La prise en compte de la problématique de l'addiction au jeu

Pour la grande majorité des joueurs, la pratique des jeux d'argent et de hasard reste contrôlée et récréative, le joueur acceptant de perdre l'argent misé et ne rejouant pas pour se refaire. Certains joueurs présentent toutefois des profils de joueurs à risque modéré ou excessif, avec des impacts sur leur santé, vie sociale et situation financière » (Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives).

L'addiction aux jeux d'argent et de hasard est une addiction comportementale – c'est-à-dire sans consommation de substance psychoactive – pouvant devenir pathologique si la personne dépendante ne parvient plus à contrôler son comportement.

Le parcours du joueur ayant une addiction aux jeux comporte trois phases successives²⁴ :

- la phase de gain, souvent initiée par un apport important d'argent. Le jeu est alors vécu comme agréable et le joueur est euphorique ;
- la phase des pertes. Celles-ci sont vécues par le joueur comme une attaque. Elles le poussent à rejouer pour tenter de regagner l'argent perdu. Les difficultés financières commencent alors à apparaître ;
- la phase de désespoir. Les pertes d'argent sont alors importantes. Le joueur perd le contrôle de sa pratique ; il continue à jouer malgré les dommages qu'il subit.

L'observatoire français des drogues et des tendances (OFDT)²⁵ relève que « *l'état des connaissances sur l'impact sanitaire, le coût social et individuel induit par une pratique problématique du jeu d'argent est encore parcellaire. Si les bénéfices économiques de l'industrie du jeu et ses retombées en termes d'emploi sont connus, il est difficile de mesurer la part des joueurs qui rencontrent des difficultés liées à leurs pratiques de jeu. Pourtant, l'impact sur les individus et leurs proches peut être considérable. Les conséquences financières, pouvant aller jusqu'au surendettement ou à la faillite, sont les plus directes. Mais les difficultés peuvent également être relationnelles et familiales (séparations, isolement...), professionnelles (perte d'emploi...), psychologiques (dépression, anxiété...) ou encore physiques (symptômes liés à la consommation associée d'alcool ou d'autres produits psychoactifs, dénutrition, suicide...) ».*

²⁴ Source : site de l'assurance-maladie ameli.fr

²⁵ Dans l'objectif de contribuer à réaliser les objectifs de la politique de l'État en matière de jeux d'argent et de hasard, un observatoire des jeux (ODJ) avait été créé en 2011 (décret du 9 mars 2011). À compter du 1er juillet 2020, en application du décret n° 2020-494 du 28 avril 2020 relatif aux modalités de mise à disposition de l'offre de jeux et des données de jeux, l'OFDT a repris les missions de l'ODJ relatives à la réalisation des études scientifiques sur les JAH et les addictions à ces jeux (Art. 3 de la loi du 12 mai 2010 modifié par l'ordonnance du 2 octobre 2019 réformant la régulation des jeux d'argent et de hasard).

Des dispositions métropolitaines applicables en Nouvelle-Calédonie mais en partie inadaptées

Dans l'Hexagone, l'ordonnance n°2019-1015 du 2 octobre 2019 réformant la régulation des jeux d'argent et de hasard est venue créer des obligations en matière de lutte contre le jeu excessif ou pathologique, par l'instauration de nouveaux articles du code de la sécurité intérieure.

Au stade du projet de l'ordonnance précitée, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie, saisi pour avis, relevait deux difficultés relatives aux conditions de compétence et d'applicabilité des dispositions envisagées, notamment :

« D'une part, on peut s'interroger pour savoir si la réglementation des communications commerciales pour les jeux d'argent et de hasard dans les titres de presse relève bien de la compétence de l'Etat au regard de l'article 36 de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999, et non de la compétence réglementaire du congrès.

D'autre part, cet article renvoie à des dispositions de la loi n°2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture de la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne qui ne sont pas applicables en Nouvelle-Calédonie et qui instaurent un numéro de téléphone gratuit, en métropole, pour les victimes d'addiction au jeu. Ce renvoi n'apparaît donc pas pertinent en Nouvelle-Calédonie, à tout le moins sans adaptation ».

Conformément à l'article L.345-2 du code de la sécurité intérieure (depuis sa version applicable du 30 décembre 2019 et jusqu'à la version applicable à ce jour) les articles L.320-1 à L.320-18 créés par l'ordonnance précitée ont été rendus applicables en Nouvelle-Calédonie, sans adaptation malgré les remarques du Congrès de la Nouvelle-Calédonie. À ce titre, certaines dispositions sont inadaptées voire inapplicables (ex : numéro de téléphone gratuit en métropole)

Pour lutter contre la problématique d'addiction au jeu – et bien que la société²⁶ ne soit pas contrainte par de nombreuses dispositions applicables en la matière – sa direction a initié une politique globale de prévention du jeu excessif et/ou pathologique au travers son programme « Jeu responsable ». Ce programme, qui s'inspire des mesures mises en place dans l'hexagone, est déployé au sein de la société depuis juin 2023 et comporte trois axes : « Prévention Joueur », « Prévention communication », « Prévention & Accompagnement ».

De cette façon, la société Casino de Nouméa espère créer une relation gagnant-gagnant, tant pour des raisons évidentes d'éthique et d'image que pour des aspects financiers (l'interdiction d'un joueur durant plusieurs années constituant une perte de chiffre d'affaires).

²⁶ Les dispositions de l'article 34 IX de la loi du 12 mai 2010, telle que modifiée par l'ordonnance du 2 octobre 2019 et de l'arrêté du 9 avril 2021 définissant le cadre de référence pour la prévention du jeu excessif ou pathologique et la protection des mineurs ne sont pas applicables en Nouvelle-Calédonie. Elles prévoient notamment que « les opérateurs, casinos et clubs de jeux soumettent chaque année à l'approbation de l'Autorité [Nationale des jeux] leur plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu. Ils rendent compte, à cette occasion, de la mise en œuvre du plan de l'année précédente ».

3.4.1 L'axe « Prévention Joueur »

Cet axe prévoit la mise en place d'actions ou de solutions permettant aux joueurs de se protéger d'une potentielle addiction et des impacts négatifs qu'elle pourrait engendrer. Il s'agit de la création ou de la mise à jour de procédure pour des mesures d'auto-protection, d'auto-exclusion ou d'interdiction.

- Les solutions d'auto-protection :

Elles permettent aux joueurs de mieux contrôler leur jeu par la signature d'une convention de visites (le joueur est contraint dans le nombre de jours pour jouer chaque semaine) ou d'une convention de plafond de chèques²⁷. Ces deux conventions, d'une durée comprise entre trois et neuf mois, peuvent se cumuler et ne sont ni modifiables ni annulables.

- Les solutions d'auto-exclusion :

Il s'agit d'une interdiction courte (trois, six ou neuf mois) et volontaire du joueur accompagnée d'une proposition de consultation auprès d'un professionnel de santé, prise en charge par le Casino de Nouméa ; elle ne donne pas lieu à une décision administrative.

- L'interdiction administrative volontaire :

L'interdiction administrative peut se faire à l'initiative du client du casino²⁸. Dans cette hypothèse, la société Casino de Nouméa a prévu un entretien obligatoire avec le MCD au retour du client et une proposition de prise en charge d'une séance chez un professionnel de santé pour la gestion de l'addiction. En outre, le client ne pourra pas utiliser de chèque pendant une durée d'un mois. Des solutions d'auto-protection et d'auto-exclusion pourront également être proposées.

3.4.2 L'axe « Prévention communication »

Afin de sensibiliser le grand public au jeu responsable, la société a entrepris diverses démarches eu égard aux canaux de communication dont elle dispose.

Tout d'abord, elle a créé, sur son site internet, une section « Jeu-Responsable » dédiée à la prévention dont l'objectif est d'expliquer la démarche du casino, les notions de jeu responsable et d'addiction et de présenter les solutions offertes.

Par ailleurs, chaque mél que le casino envoie à ses clients contient une bande d'informations sur le sujet de la prévention renvoyant sur la page internet dédiée à celle-ci. Les personnes concernées par une convention de protection sont exclues de la liste de diffusion pour éviter le caractère incitatif. Des messages de prévention sont également insérés dans chacun des affichages publics, réseaux sociaux, sponsoring radio ou télévisuel.

²⁷ Le Casino de Nouméa limite déjà les plafonds de chèque en appliquant un montant maximum de 30 000 F par jour par joueur. Cette convention permet au joueur d'ajuster ce plafond en fonction de son besoin et afin de le protéger contre le jeu excessif.

²⁸ Article 39 de l'arrêté n° 748/bis du 26 août 2003 portant réglementation des établissements de jeux de hasard « *Le haut-commissaire prononce l'exclusion des salles de jeux : 1. Des personnes qui ont volontairement sollicité cette mesure ; [...]* ». L'exclusion est prononcée pour une durée minimum de trois ans.

Au sein des établissements, un dépliant d'information pédagogique (flyer) permettant notamment une auto-évaluation du niveau d'addiction ainsi que les informations et coordonnées nécessaires pour un accompagnement ont été mis à disposition du public.

Enfin, le casino a mis en place une communication interne afin que la politique de prévention soit connue, respectée et mise en œuvre par les collaborateurs. À ce titre, l'ensemble du personnel a suivi au moins une formation, dispensée en interne, depuis la mise en place du programme jeu responsable.

3.4.3 L'axe « Prévention & Accompagnement »

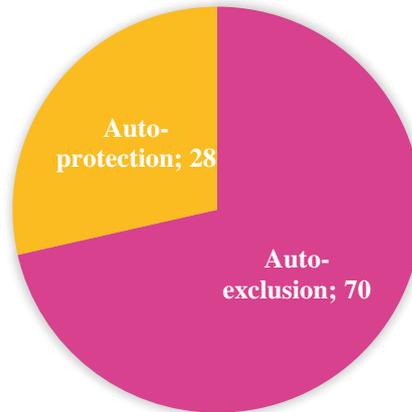
Parmi les trois axes de son programme « jeu responsable », la société considère celui de l'identification et de l'accompagnement comme la vraie nouveauté de sa politique de prévention. Cet axe a pour objectif de suivre les comportements des joueurs afin d'anticiper les risques concernant un jeu excessif ou pathologique. Il vise également à offrir un meilleur accompagnement au vu des solutions offertes par le Casino. Le processus se décline en deux pans : l'analyse comportementale des joueurs à risque et l'analyse des indicateurs chiffrés.

S'agissant de l'analyse comportementale, différents indicateurs non chiffrés (changement de comportement, tenue, situation familiale, dépassement de plafonds, ...) sont observés par l'ensemble des collaborateurs du casinos. En cas de doute ou d'observation d'un des indicateurs, les collaborateurs ont la faculté de remplir une fiche de prévention qui sera mise à disposition auprès des membres du comité de direction.

Contrairement aux deux axes précédents, cet axe – qui devait prendre effet « ultérieurement » selon le document de travail interne – n'a été que partiellement mis en œuvre, l'analyse des indicateurs chiffrés restant à déployer. La chambre invite à la société à parachever cette démarche en vue de protéger les personnes victimes d'addiction au jeu.

3.4.4 Des premiers résultats encourageants

Entre juillet 2023 et septembre 2024, 98 conventions ont été conclues entre la société Casino de Nouméa et les joueurs, démontrant l'intérêt porté à cette nouvelle politique. Les auto-exclusions constituent la majorité des solutions (71%) et représentent en moyenne 4,3 conventions signées par mois.

Graphique n° 6 : Conventions conclues entre juillet 2023 et septembre 2024

Source : chambre territoriale des comptes d'après les informations communiquées par la société

S'agissant des mesures d'auto-protection, les joueurs ont opté principalement pour les durées les plus courtes (17 conventions signées pour une durée de trois mois, 5 pour une durée de six mois et 6 pour une durée de neuf mois). Les conventions de visites ont représenté la majorité des solutions d'auto-protection conclues (89%).

A contrario, les joueurs ayant préféré les mesures d'auto-exclusion ont choisi la durée la plus longue (17 conventions signées pour une durée de trois mois, 13 pour une durée de six mois et 40 pour une durée de neuf mois).

À ce stade, il est difficile d'établir le succès de cette nouvelle politique, bien que les premiers résultats soient encourageants. La société a ainsi comparé l'évolution des joueurs « interdits » sur deux périodes de 15 mois : entre juillet 2022 et septembre 2023 puis entre juillet 2023 et septembre 2024. Le résultat présente une baisse de 38 % des joueurs interdits administratifs (39 contre 24). Il convient toutefois de nuancer cette baisse en raison des conséquences des troubles à l'ordre public survenus à compter du mois de mai 2024 (fermeture des casinos, pertes d'emplois, ...) ayant inévitablement limité le nombre de joueurs « interdits » sur la période de juin à septembre 2024.

Néanmoins au regard de ces premiers résultats, la chambre encourage la société Casino de Nouméa à poursuivre son programme « jeu responsable » et à mettre en œuvre son axe prévention et accompagnement dès que possible pour assurer l'identification des joueurs pathologiques.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les casinos sont soumis à une réglementation stricte, avec un contrôle exercé par la police des jeux et la direction des services fiscaux. La police des jeux assure la surveillance des équipements de jeu, la conformité aux règlements, et le respect des obligations fiscales et sécuritaires. Elle vérifie également les appareils, les salariés, et surveille les activités quotidiennes des casinos.

Les activités des casinos incluent les jeux, la restauration et l'animation. L'activité de jeu est très prépondérante. Elle est divisée en machines à sous et jeux de table, incluant les jeux

électroniques. La réglementation autorise un nombre spécifique de machines à sous par table de jeu installée. Les produits bruts des jeux fluctuent mais montrent une tendance positive, avec une augmentation notable en 2023. Les machines à sous représentent à elles seules près de 90 % du produit brut des jeux des casinos.

L'activité restauration est structurellement déficitaire, bien que des efforts soient faits pour en améliorer les résultats. Des investissements ont été réalisés pour diversifier l'offre de restauration, avec l'introduction du concept de "Résidence des chefs" au Grand Casino. L'activité animation et spectacles est en développement. Elle est rattachée comptablement à la restauration.

La fréquentation des casinos, qui avait été impactée par la crise sanitaire, a connu une évolution très favorable en 2023-2024 mais a fléchi suite aux troubles à l'ordre public survenus dans l'agglomération. Elle est notamment analysée via les entrées (toutes personnes transitant par les casinos) et le trafic (joueurs sur les machines). Les casinos fonctionnent avec un système "full cashless", obligeant l'utilisation de cartes magnétiques pour jouer sur les machines. Cela permet une analyse rationnelle de la fréquentation et du niveau de jeu. Les données de fréquentation demeurent néanmoins perfectibles car les informations relatives aux jeux de table sont incomplètes.

La société Casino de Nouméa a mis en place des mesures pour lutter contre l'addiction au jeu, en s'inspirant des dispositions métropolitaines tout en adaptant ces mesures aux spécificités locales dans le cadre d'un programme « jeu responsable ». Ce dernier comporte trois axes : prévention joueur (mesures d'auto-protection et auto-exclusion), communication (sensibilisation du grand public), et prévention - accompagnement (identification et suivi des comportements à risque). Les résultats sont encourageants mais nécessitent une mise en œuvre complète de l'axe prévention - accompagnement pour assurer l'identification des joueurs pathologiques.

4 UNE SITUATION FINANCIERE FAVORABLE DE LA SOCIETE CASINO DE NOUMÉA ET UNE CONTRIBUTION SIGNIFICATIVE AUX RECETTES FISCALES DES COLLECTIVITÉS

L'analyse de la situation financière a porté sur la période 2019 à 2023. Compte tenu de la date de disponibilité des données 2024 (comptes approuvés en décembre 2024), celles-ci n'ont pu faire l'objet d'une analyse approfondie. Néanmoins, elles ont été prises en compte afin de présenter les données les plus récentes.

4.1 Des comptes régulièrement approuvés et certifiés sincères

Conformément à l'article 22 des statuts, l'exercice social de la société Casino de Nouméa commence au 1^{er} octobre et se termine le 30 septembre de l'année suivante.

S'agissant de l'approbation des comptes, l'article 13 des statuts dispose que « *le rapport sur les opérations de l'exercice, l'inventaire, le compte d'exploitation générale, le compte de résultat et le bilan, établis par la gérance, sont soumis à l'approbation des associés réunis en assemblée dans un délai de six mois à compter de la clôture dudit exercice* ». Ce délai a toujours été respecté, la société approuvant ses comptes dans les trois mois de la clôture de l'exercice pour des raisons de consolidation de groupe.

En vertu des résolutions adoptées lors de l'assemblée générale du 28 décembre 2018, le mandat des commissaires aux comptes a pris effet pour six ans à compter de l'exercice 2018-2019. Il a été renouvelé en décembre 2024.

Les commissaires aux comptes ont certifié pour chacun des exercices clos entre 2019 et 2024 que les comptes présentés ont été réguliers et sincères et ont donné une image fidèle du résultat des opérations des exercices écoulés. Toutefois, au titre des exercices clos en 2022 et 2023, le cabinet a soulevé l'impossibilité de respecter le délai légal de 15 jours entre la rédaction du rapport du commissaire aux comptes et la tenue de l'assemblée générale, en raison de la transmission tardive du rapport de gestion et des états financiers de la société. La chambre invite la société à prêter une attention particulière aux délais de transmission desdits documents.

4.2 Un résultat d'exploitation largement positif et qui culmine en 2023

Au cours de l'assemblée générale qui s'est tenue le 12 mars 2021, la société a validé une présentation budgétaire et stratégique triennale « *considérant la baisse récurrente et significative de l'activité des Jeux (MAS et JDT) sur les 6 derniers exercices et l'augmentation importante des avantages sociaux sans ajustement des effectifs sur la même période, les résultats pâtissent d'une croissance des charges d'exploitation illustrant un fort effet ciseau* ».

Ce document prévoyait un plan d'action stratégique à moyen terme déployé sur les exercices clos en 2021, 2022 et 2023 « afin d'améliorer à court terme la rentabilité des casinos et d'assurer la pérennité de l'entreprise sur le long terme ».

La performance de l'activité de l'entreprise – mesurée par le résultat d'exploitation – présente un niveau constamment positif, variant d'un minimum de 540,8 MF CFP (exercice clos en 2020, impacté par la crise sanitaire) jusqu'à atteindre 1 012,9 MF CFP au cours de l'exercice clos en 2023. L'exercice clos en 2024, bien qu'impacté par les émeutes du mois de mai, semblait suivre la même trajectoire que l'exercice 2023. Tel qu'il sera développé *infra*, le modèle économique du casino est rentable, reposant principalement sur l'activité des machines à sous.

Tableau n° 5 : Résultats de la société par exercice clos (en MF CFP)

<i>Exercices</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Résultat d'exploitation	686,2	540,8	711,4	600,6	1 012,9	829,9
Résultat financier	- 2,7	26,9	- 17,2	- 9,2	- 2,6	- 23,5
Résultat exceptionnel	NS*	0,9	- 0,1	- 0,8	155,5	0,2
Résultat de l'exercice	644,1	535,0	658,5	561,6	1 093,3	756,2

Source : chambre territoriale des comptes d'après les rapports des commissaires aux comptes

*Non Significatif

L'objectif du document stratégique précité prévoyait à la clôture de l'exercice 2023 une hausse de 30,23 % du résultat d'exploitation par rapport à l'exercice clos en 2019. Cet objectif a été dépassé, la variation entre les deux exercices s'établissant à une hausse de 48 % du résultat d'exploitation.

Le résultat financier n'appelle pas de commentaire particulier et correspond principalement à la différence entre le versement des dividendes des filiales de la société et les intérêts payés dans le cadre des emprunts contractés. De la même façon, le résultat exceptionnel ne soulève aucune remarque et est non significatif sur l'ensemble de la période, à l'exception de l'exercice clos en 2023 qui présente un résultat de 155,5 MF résultant du protocole transactionnel signé avec la commune de Nouméa à la suite d'un litige relatif au calcul des taxes sur les produits des jeux (cf. *infra*).

De façon cohérente eu égard aux proportions, le résultat de l'exercice suit l'évolution du résultat d'exploitation. Alors qu'il avoisinait en moyenne 600 MF CFP durant les exercices clos de 2019 à 2022, l'exercice 2023 constitue une année de rupture avec résultat dépassant le milliard de francs. Ce résultat, représentant une hausse de plus de 70 % par rapport à l'exercice clos en 2019, surpasse très largement l'objectif de la stratégie triennale précitée fixé à une hausse de 29,7 %

Un tel niveau n'avait plus été atteint par la société depuis l'exercice clos en 2015 (1 085,6 MF CFP à l'époque). Cette tendance à la hausse semblait se confirmer en 2024 dans la mesure où, malgré les périodes de fermeture et de couvre-feu, l'exercice présente le deuxième meilleur résultat de la période contrôlée (756,2 MF CFP).

4.2.1 Le volume de jeu, principale variable des très bons résultats constatés

Dans son plan triennal, la société avait anticipé une évolution de 2,55 % de ses produits d'exploitation entre l'exercice clos en 2019 et celui clos en 2023. Cet objectif a largement été atteint, les produits d'exploitation ayant connu une hausse de 16 % entre les deux exercices visés.

Les produits d'exploitation sont constitués à 98 % par le chiffre d'affaires, lequel est composé des recettes de l'activité des jeux (correspondant au produit brut des jeux), des recettes de l'activité bar et restauration ainsi que des accessoires tels que les pourboires et la vente de cigarettes. Les autres produits d'exploitation, marginaux, sont constitués des reprises sur provisions et amortissements et de produits dérivés.

Le chiffre d'affaires des machines à sous est, de loin, le principal poste de recettes de la société (83 % en moyenne sur la période) suivi des jeux de tables (10,6 %) tandis que l'activité restauration représente 5,3 % des recettes.

Graphique n° 7 : Répartition du chiffre d'affaires (en MF CFP)



Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de la société

Entre les exercices clos en 2019 et 2023, le chiffre d'affaires de la société Casino de Nouméa est passé de 4 852,6 MF CFP à 5 595,8 MF CFP, soit + 15,3 %. Il a atteint un plancher de 4 218,1 MF CFP au terme de l'exercice clos en 2020, marqué par l'impact de la crise sanitaire. Comparativement à l'exercice clos en 2019, seul le chiffre d'affaires des jeux de table (qui intègre les jeux de table traditionnels et les jeux de table électroniques) affiche une baisse.

À l'inverse, le chiffre d'affaires des machines à sous – qui correspond à la différence entre le montant des mises et le montant des gains reversés aux joueurs – augmente de 18 % entre les deux exercices précités. Ce chiffre d'affaires est encadré par la réglementation qui impose un taux de redistribution minimum, ou taux de retour au joueur (TRJ), au casinotier.

Un taux de redistribution supérieur à l'obligation règlementaire

Le taux de redistribution, ou taux de retour au joueur (TRJ), correspond à la proportion des mises totales qui est redistribuée sous forme de gains aux joueurs sur une période donnée. Ce pourcentage, calculé sur des millions de parties, n'est pas une garantie de gain mais une indication du potentiel de retour d'un jeu. Il traduit donc une statistique théorique à long terme.

Le taux de redistribution des machines à sous est fixé à l'article n°68 de l'arrêté du 26 août 2003 : « *Les casinos ont la possibilité d'appliquer à chaque machine un taux de redistribution des mises qui ne peut être inférieur à 85 % des enjeux. La valeur des mises sur laquelle est réglé l'appareil ainsi que le taux sont fixés par l'exploitant, portés à la connaissance du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ainsi que des organismes de contrôle des casinos* ». Le choix du taux revient ainsi au casinotier, le paramétrage et le contrôle étant assurés par une société agréée.

La société Casino de Nouméa affiche un taux de redistribution avoisinant les 92 % en moyenne, soit un taux supérieur au plancher règlementaire. À titre d'illustration, cela signifie que pour un montant misé de 100 F CFP, les machines à sous des casinos restituent en moyenne 92 F CFP. La différence, conservée par la société, constitue le chiffre d'affaires des machines à sous.

Pour évaluer sa performance opérationnelle, la société recourt à l'analyse de l'EBITDA²⁹ depuis l'exercice 2020-2021. Proche du résultat d'exploitation, l'EBITDA exclut notamment le montant des dotations aux amortissements et provisions. Il se consacre ainsi à la performance opérationnelle stricte. Cet indicateur est particulièrement apprécié des investisseurs et analystes financiers car il permet d'évaluer la rentabilité opérationnelle financière avant la prise en compte des éléments financiers non opérationnels.

La société détermine un EBITDA global ainsi qu'un EBITDA par activité pour disposer d'une lecture plus fine de son exploitation. La chambre relève l'intérêt de cette démarche mais observe que la société n'intègre pas les charges indirectes dans son calcul de l'EBITDA par activité, en raison de la difficulté à affecter ces charges à telle ou telle activité. Or, pour disposer de données pertinentes permettant de refléter la performance opérationnelle réelle, il convient d'intégrer ces charges au calcul. La chambre a ainsi déterminé l'EBITDA par activité au titre de l'exercice clos en 2023 en intégrant les charges indirectes³⁰

Tableau n° 6 : EBITDA de l'exercice clos en 2023 (en MF CFP)

	MAS	JTE	JDT	Carré d'AS	Bar JDT	Jackpot café	Jungle café	Total
EBITDA	1 104,3	159,3	- 12,8	- 59,1	- 9,9	-14,4	- 26,3	1 141,1
% CA	23,4 %	84,6 %	- 3,7%	- 93 %	- 46,2 %	- 9,2%	- 29,7	20,4 %

Source : chambre territoriale des comptes d'après la balance de l'exercice 2023

²⁹ EBITDA signifie en anglais « Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization », équivalant à « Bénéfice avant intérêts, impôts, dépréciation et amortissement ». Au cas d'espèce, le calcul de l'EBITDA intègre les taxes sur les jeux qui sont considérées comme des charges opérationnelles.

³⁰ Il convient ici de préciser que l'ensemble des charges indirectes ont été affectées à chacune des activités à partir d'une clé de répartition basée sur le chiffre d'affaires réalisé. Le calcul, par nature imparfait, a ainsi vocation à établir des proportions cohérentes sans prétendre à une parfaite exactitude.

L'analyse de cet indicateur financier sur l'exercice 2023 permet de mettre en lumière que la rentabilité opérationnelle globale est positive, affichant un niveau conséquent, supérieur à 1 MdF CFP. Les jeux de table électroniques présentent la plus forte rentabilité rapportée au chiffre d'affaires de cette activité. L'activité des machines à sous contribue à hauteur de 97 % à la performance opérationnelle globale de la société. Elle compense les autres activités qui affichent des résultats négatifs, à l'exception des jeux de table électroniques.

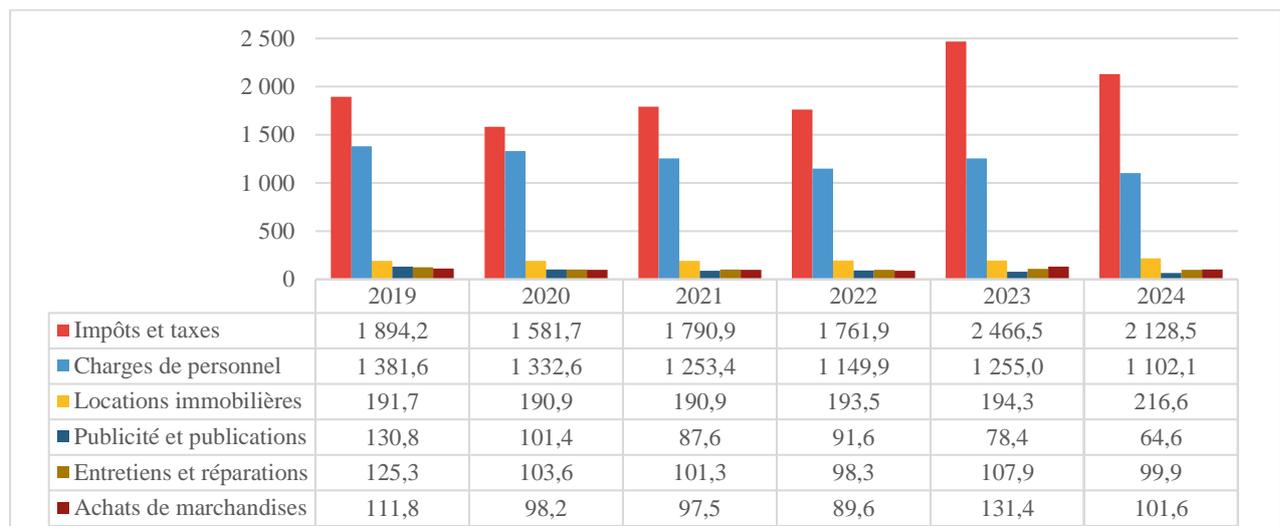
À l'aune de ces constats, il est possible de conclure que les résultats positifs observés sont essentiellement dus à l'activité des machines à sous. Toutefois, il est important de souligner que c'est le volume de jeu sur ces machines – c'est-à-dire le montant total des mises – qui en est la raison. En effet, selon le taux de redistribution appliqué (cf. *supra*), en moyenne seulement 8 % des sommes mises par les joueurs sont conservées par la société.

4.2.2 Taxes et charges de personnel, deux postes qui représentent l'essentiel des charges de la société

Les charges de la société (cf. annexe n°3) se sont élevées à une moyenne de 4 196 MF CFP par an entre 2019 et 2023, oscillant entre 3 872,8 MF CFP au plus bas (en 2020) et 4 780,5 au plus haut (en 2023). Les deux exercices non perturbés par des événements extérieurs (2019 et 2023) présentent logiquement les valeurs de charges les plus élevées.

Les charges d'exploitation constituent la quasi-totalité des charges de la société, représentant plus de 98 % de l'ensemble des charges de la société. L'analyse des principaux postes de charges d'exploitation (hors dotations aux amortissements et dépréciations), illustre les parts prépondérantes que représentent les impôts et taxes et les charges de personnel de la société : en moyenne, ces deux postes représentent plus des trois quarts de l'ensemble des charges de la société (45 % pour les impôts et taxes et 31,3 % pour les charges de personnel).

Tableau n° 7 : Principales charges d'exploitation (en MF CFP)



Source : chambre territoriale des comptes d'après les comptes de la société

La prépondérance des taxes s'explique en raison de la fiscalité propre à l'activité des jeux, dont la taxation s'élève à 54,5 % du produit net des jeux (machines à sous et jeux de table) à laquelle il convient d'ajouter une taxation complémentaire de 5,1 % du produit brut des jeux des machines à sous. Ce point est plus amplement détaillé au point 4.4 *infra*.

Bien que l'exercice clos en 2023 présente le niveau de charges le plus élevé de la période avec une hausse de 438 MF CFP (+ 11 %) par rapport à l'exercice clos en 2019, ce constat doit être nuancé. En effet, le poste d'impôt et taxes a connu à lui seul une hausse de 569 MF CFP en raison des produits des jeux élevés enregistrés par la société, la hausse du chiffre d'affaires ayant entraîné mécaniquement une hausse des taxes (à laquelle s'ajoute l'augmentation de la contribution calédonienne de solidarité).

Résultant de ce constat, l'ensemble des autres charges ont, de façon globale, diminué entre les exercices clos en 2019 et 2023.

Les charges de personnel – deuxième poste le plus significatif après les taxes – affichent une baisse 9,2 % entre les exercices clos en 2019 et 2023. Cette baisse est proche de celle fixée (- 11,74 %) dans l'objectif triennal et s'explique, d'après le rapport de gestion de l'exercice 2023, par « *le nombre de personnes en CDI [qui] est passé de 194 au 30/09/2019 à 170 au 30/09/2023. La politique de gestion des ressources humaines mise en place en 2020 porte ses fruits, le non-remplacement systématique des départs à la retraite a permis d'optimiser les plannings afin d'adapter la présence des salariés à la fréquentation et à l'activité des casinos* ».

À ces charges de personnel, il convient également d'ajouter le versement des sommes au titre de la participation des salariés aux résultats de l'entreprise³¹. Cette typologie de charges de personnel, qui ne figurent pas dans le tableau *supra*, représente des sommes importantes (en moyenne 34 MF CFP entre 2019 et 2022) et connaît une forte augmentation sur l'exercice 2023, avec un montant atteignant 72,4 MF CFP en raison des modalités de calcul qui se réfèrent notamment au résultat d'exploitation et à l'évolution du chiffre d'affaires par rapport à l'exercice précédent.

Parmi les autres charges notables (mais marginales au regard des taxes et charges de personnels) figurent les postes de locations immobilières et de publicité et publications.

Le premier (216,6 MF CFP en 2024) correspond principalement aux loyers versés dans le cadre du bail de location conclu pour le site du Grand Casino dont le loyer annuel hors taxe et hors charges est passé de 180 MF CFP à 208,4 MF CFP en 2024³². Selon la société, cela procède d'un rattrapage motivé par l'absence de revalorisation du loyer au cours des derniers exercices (en fonction de la variation l'indice du bâtiment). Aucun loyer n'est en revanche supporté par la société pour les locaux du Casino Royal, cette dernière étant, comme vu *supra*, propriétaire des murs. Le poste publicité et publications, dont les montants semblent conséquents, correspond en réalité majoritairement aux récompenses et avantages accordés aux clients dans le cadre notamment du programme de fidélité.

³¹ Dispositif prévu par l'article Lp. 361-1 du code du travail de Nouvelle-Calédonie.

³² Le solde du poste locations immobilières est composé des loyers de deux locaux à usage de dock de stockage, du parking du Casino Royal et du local technique à usage d'atelier d'entretien situé sur le site du complexe Surf Hôtel.

Au regard du chiffre d'affaires et du résultat de l'exercice 2023, les charges sont contenues et illustrent la volonté de la gouvernance de la société d'y consacrer une attention accrue.

4.3 Un niveau d'investissement modeste au regard des indicateurs financiers, une capacité d'autofinancement obérée par la politique de redistribution aux associés

4.3.1 Des indicateurs financiers très favorables qui montrent une capacité à investir

4.3.1.1 La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) est un indicateur financier qui mesure la capacité d'une entreprise à générer des liquidités à partir de ses opérations courantes, sans avoir à recourir à des financements externes (comme des emprunts ou des augmentations de capital). Elle permet notamment de déterminer si la société peut financer ses investissements, rembourser ses dettes et distribuer des dividendes avec ses ressources propres.

Un excédent de capacité d'autofinancement est habituellement un très bon indicateur de la solidité financière et de la rentabilité opérationnelle d'une entreprise. Le ratio capacité d'autofinancement / chiffre d'affaires permet à ce titre d'évaluer la rentabilité d'exploitation, un ratio élevé indiquant que l'entreprise est efficace pour convertir son chiffre d'affaires en ressource.

Tableau n° 8 : Capacité d'autofinancement et rentabilité d'exploitation

Exercices	2019	2020	2021	2022	2023	2024
CAF (en MF)	817,5	661,5	796,0	646,2	1 175,5	867,4
Rentabilité d'exploitation	16,8 %	15,7%	17,6 %	15,1 %	21 %	17,7 %

Source/note : chambre territoriale des comptes d'après les balances générales de la société

La capacité d'autofinancement de la société présente un très bon niveau, notamment au titre de l'exercice clos en 2023, l'activité ayant généré un excédent de trésorerie de 1 175,5 MF CFP, soit une hausse conséquente de 44 % par rapport à l'exercice clos en 2019.

Le taux de rentabilité d'exploitation, qui s'établit à 21 % au titre de l'exercice 2023 signifie que la société a dégagé 210 F CFP de ressources brutes internes pour 1 000 F CFP de chiffre d'affaires. Il affiche une hausse de 25 % par rapport à l'exercice 2019, confirmant ici encore les excellents résultats de l'exercice 2023. Il fléchit en 2024, tout en restant supérieur au niveau de début de période.

Bien que représentant la capacité à générer des liquidités à partir de l'activité opérationnelle, la notion de capacité d'autofinancement ne doit pas être confondue avec la trésorerie nette, laquelle correspondant au solde des liquidités disponibles et mobilisables à court terme.

4.3.1.2 Une trésorerie nette très largement positive

La trésorerie nette est la différence entre les liquidités disponibles de l'entreprise (trésorerie active) et ses dettes financières à court terme (dettes financières à court terme, emprunts à rembourser dans l'année, etc.). Elle résulte de la différence entre le fonds de roulement net global (FRNG) et le besoin en fonds de roulement (BFR).

Le fonds de roulement net global (FRNG) correspond à la différence entre les ressources stables et les emplois stables. Un fonds de roulement net global positif signifie que l'entreprise dispose de ressources à long terme (capitaux propres et dettes à long terme) suffisantes pour financer ses besoins à court terme et ses investissements à long terme.

Le besoin en fonds de roulement (BFR) représente la trésorerie dont l'entreprise a besoin en permanence pour couvrir son cycle d'exploitation. Il correspond à la différence entre les actifs circulants (principalement créances clients et stocks) et les besoins financiers à court terme (dettes fournisseurs principalement).

Tableau n° 9 : Trésorerie (en MF CFP)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
FRNG	- 475,4	29,3	- 329,8	783,8	680,2	- 182,9
BFR	- 628,7	- 790,0	- 475,2	- 438,4	- 456,6	- 839,9
Trésorerie nette	153,3	819,3	143,4	1 222,2	1 136,8	657,0

Source/note : chambre territoriale des comptes d'après les balances et bilans de la société

Le fonds de roulement net global de la société alterne entre des valeurs négatives (en 2019, 2021 et 2024) et positives (2020, 2022 et 2023). Les trois exercices qui affichent un fonds de roulement net global négatif correspondent aux années au titre desquelles les montants de la dette sont les plus faibles (voir *infra*), diminuant *de facto* les ressources stables. À l'inverse, les valeurs positives des exercices clos en 2022 et 2023 s'expliquent essentiellement par la hausse des ressources stables (augmentation des réserves et du résultat de l'exercice) tandis que les emplois stables sont restés constants. Toutefois, ces montants comptabilisés en réserves (respectivement 658 MF et 562 MF) correspondent en réalité aux résultats en attente d'être

distribués³³. Le fonds de roulement net global au titre de ces exercices aurait été diminué d'autant sans restriction de distribution.

Ainsi, la société ne dispose pas toujours d'un excédent lui permettant de financer son besoin en fonds de roulement (BFR), les ressources stables étant tantôt suffisantes tantôt insuffisantes pour couvrir les emplois stables.

Au cas d'espèce, le besoin en fonds de roulement (BFR) de la SNC Casino de Nouméa est constamment négatif : il s'agit d'une ressource en fonds de roulement. Un excédent de fonds de roulement net global (FRNG) n'est donc pas nécessaire pour financer le décalage entre les paiements à effectuer et ceux qu'elle reçoit. Dans le cas d'un casino de jeux, cet état de fait n'est pas surprenant dans la mesure où la majorité des transactions des clients se fait immédiatement, en espèces ou par carte bancaire. Les flux entrants (les mises des joueurs) financent ainsi l'activité de la société (voire les emplois stables comme lors des exercices 2019, 2021 et 2024).

La combinaison du fonds de roulement net global (FRNG) et du besoin en fonds de roulement (BFR) conduit à une trésorerie nette positive conséquente sur les exercices clos en 2020, 2022, 2023 et 2024, traduisant la solidité financière de la société. Cela reflète une entreprise qui :

- Génère des liquidités suffisantes pour financer son activité à court terme sans recourir à des financements externes excessifs ;
- Est indépendante financièrement et moins vulnérable aux risques de liquidité ;
- A une gestion efficace de son capital circulant, ce qui est essentiel dans des secteurs à cycles de revenus rapides comme les casinos.

La société affiche une trésorerie nette qui dépasse le milliard de francs au titre des exercices clos en 2022 et 2023. Bien que la situation semble très favorable, il convient de vérifier que l'entreprise ne conserve pas un excédent de liquidités trop important sans l'utiliser pour sa croissance ou son développement (par exemple, en investissant dans de nouvelles machines de jeux ou en améliorant ses infrastructures). Une trésorerie excédentaire non utilisée pourrait traduire un manque d'opportunités de réinvestissement ou une stratégie trop conservatrice.

4.3.2 Une redistribution de la quasi intégralité du résultat aux associés

La disponibilité de la trésorerie est fortement impactée par la distribution des résultats au profit des associés de la société Casino de Nouméa, grevant sa capacité à investir sur fonds propres.

L'article 24 « affectation et répartition des résultats » des statuts de la société Casino de Nouméa dispose : « *Les bénéfices nets annuels reviennent aux associés proportionnellement au nombre de leurs parts sociales. Les pertes sont supportées dans les mêmes proportions. Cette*

³³ Conformément à l'article 9 de la délibération n°40/CP du 29 juin 2020, les entreprises ayant bénéficié de « l'allocation de soutien covid-19 » se sont engagées à ne pas verser de dividendes au titre de l'exercice social couvert par la période durant laquelle elles ont bénéficié de l'allocation, à leurs actionnaires en Nouvelle-Calédonie, sur le reste du territoire national ou à l'étranger.

quote-part de résultat bénéficiaire ou déficitaire est affectée de plein droit, sous réserve d'approbation des comptes par l'assemblée générale ordinaire qui pourrait en outre décider d'affecter une partie du résultat à un ou plusieurs comptes de réserves facultatives ou spéciales, au débit ou au crédit du compte courant de chacun des associés avec effet à la date de la clôture de l'exercice ».

Sur la période contrôlée, l'assemblée générale de la société, appelée à se prononcer sur l'affectation des résultats de l'exercice clos, a décidé de distribuer la quasi-totalité du résultat bénéficiaires aux associés, proportionnellement à leur nombre de parts tel que prévu par les statuts. L'assemblée générale a décidé dans un premier temps d'affecter en « autres réserves » les résultats des exercices clos en 2021 et 2022. C'est par le biais d'une consultation écrite des associés (cf. décisions des 21 octobre 2022 et 17 octobre 2023) que les montants ainsi affectés ont, ultérieurement, été distribués aux associés. Compte tenu de sa détention de près de 90 % des parts sociales, la société des hôtels de Nouméa a été la principale bénéficiaire de cette distribution.

Tableau n° 10 : Montants distribués par la SNC Casinos de Nouméa

	2019	2020	2021	2022	2023
Résultat net	644 057 517	535 004 574	658 497 601	561 599 805	1 093 310 093
Montant distribué	644 000 000	535 000 000	658 000 000	561 599 805	1 093 310 093
<i>Dont au profit de la SHN</i>	579 593 560	481 497 325	592 196 710	505 437 017	983 973 617

Source : chambre territoriale des comptes d'après les procès-verbaux d'assemblée générale

Quoique cette distribution du résultat aux associés soit bien prévue par les statuts et en cohérence avec le statut de société en nom collectif, la chambre observe qu'elle obère la capacité de la société à autofinancer ses investissements.

4.3.3 Une politique d'investissement à structurer, un faible niveau d'endettement qui offre des marges de manœuvre

Au cours des derniers exercices – et malgré les différentes crises – la société a maintenu une politique d'investissement régulière, constituée principalement de l'acquisition de machines à sous, de travaux d'agrandissement et d'amélioration des espaces de jeux et la rénovation des points de restauration.

Toutefois, la chambre constate que le montant prévisionnel n'a jamais été atteint sur la période contrôlée, le montant réel des investissements s'établissant en moyenne à 59 % du budget alloué.

Tableau n° 11 : Montant des investissements réalisés (en MF CFP)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Budget	157,4	149,8	250,9	242,2	263,9	257,7
Réalisé	112,2	67,2	106,4	170,1	201,1	132,5
<i>Dont machines</i>	74,5	22,0	86,6	110,3	95,9	89,8
Taux de réalisation	71 %	45 %	42 %	70 %	76 %	51 %

Source : chambre territoriale d'après les rapports de gestion et les données communiquées par la société

Par ailleurs, la note stratégique et budgétaire triennale de 2021 relevait une insuffisance d'investissement, rappelant que « sur les 6 derniers exercices, les investissements ont représenté en moyenne à peine 50 % du niveau pratiqué au cours des exercices au terme desquels le résultat net dépassait le milliards (2012-2013-2014-2015) ».

Les trois derniers exercices affichent néanmoins les montants les plus élevés de la période contrôlée, démontrant une volonté de la société de reconquérir sa clientèle avec des offres de jeux nouvelles et des infrastructures rénovées.

En réponse, la société Casino de Nouméa souligne que les dernières années ont été marquées par des événements exceptionnels (crise sanitaire, émeutes de mai 2024) ayant eu un impact considérable sur sa capacité à réaliser les investissements et que « les conditions du renouvellement (des) autorisations d'exploitation de jeux et (des) cahiers des charges ont introduit des incertitudes juridiques et stratégiques rendant difficile l'établissement de prévisions de long terme ».

La plupart des écarts constatés sont relatifs aux investissements en matière d'informatique et de moyens généraux (travaux), qui sont régulièrement reportés d'un exercice à l'autre. À l'inverse, l'investissement s'agissant de machines à sous est globalement respecté. À ce titre, l'acquisition de machines à sous représente la part prépondérante des investissements réalisés avec une moyenne de 58,6 % sur les exercices 2019 à 2023. Cela représente 77 machines acquises au cours de cette période, soit une quinzaine de machines par an.

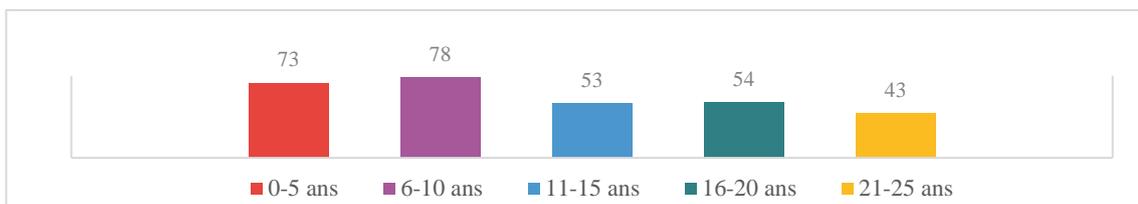
La Société de Fourniture et de Maintenance

À l'instar de la réglementation applicable en métropole, la commercialisation, la mise en service et la maintenance des machines à sous en Nouvelle-Calédonie est assurée par une SFM : Société de Fourniture et de Maintenance. Conformément à la réglementation applicable en Nouvelle-Calédonie, les SFM sont soumises à agrément des autorités compétentes et ont l'exclusivité pour réaliser notamment le contrôle des expéditions, la prise en charge et le transport des machines sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie ; la livraison et l'assistance à l'installation des machines ; les vérifications lors de la mise en service et la mise au point des systèmes de contrôle ; le contrôle lors de la modification du taux de redistribution des machines et la valeur unitaire des mises avant mise en service ; La SARL MT-SFM a été créée à cet effet et obtenu l'agrément du Ministère de l'Intérieur en date du 31 octobre 2005. Elle constitue la seule SFM du territoire.

En raison de la situation d'éloignement de la Nouvelle-Calédonie, la SARL MT-SFM fournit tout type de marque de machines à sous. Par ailleurs, contrairement à la métropole, les opérations de dépannage et d'entretien courant des appareils (changement de clavier, d'écran, ...) sont réalisées par le personnel de la SNC Casino de Nouméa sous la supervision de la SFM.

Dans le cadre d'un déplacement dans la salle des machines à sous du Grand Casino, la chambre a pu constater que les machines les plus récentes étaient prisées de la clientèle, affichant un taux de remplissage complet voire un temps d'attente pour jouer. *A contrario*, les machines à sous les plus anciennes étaient, pour la plupart, délaissées.

Graphique n° 8 : Ancienneté des machines à sous (au 30/09/2024)



Source : Chambre territoriale des comptes d'après les informations communiquées par la société

La chambre constate le caractère vieillissant du parc de machines à sous, près de la moitié d'entre elles ayant une ancienneté supérieure à onze ans. Cet état de fait – connu de la société – plaide pour le renouvellement des machines les plus anciennes au vu de la prépondérance de cette activité. Selon la société Casino de Nouméa, le groupe partenaire de la société préconise un renouvellement annuel à hauteur de 7 à 10 %, soit entre une vingtaine et une trentaine de machines. La chambre constate qu'en renouvelant une quinzaine de machines par an en moyenne la société se situe en deçà de cette fourchette. En réponse à la chambre, la société souligne avoir « *priorisé le renouvellement des machines selon leur rentabilité immédiate* » et fait état « *des difficultés en matière d'approvisionnement des machines à sous rencontrées ces dernières années* ».

La chambre prend acte des éléments d'explication apportés par la société quant au montant des investissements inférieur aux prévisions budgétaires. Si cette situation peut certes s'expliquer sur les périodes concernées par la crise sanitaire et les troubles à l'ordre public, cette raison semble trouver ses limites sur la période 2022-2023, au surplus à la lecture des bons indicateurs financiers évoqués *supra*, notamment en matière de trésorerie. La décision des associés de distribuer l'intégralité du résultat n'est, de toute évidence, pas étrangère à ce constat, ni sans conséquences sur la dette de la société.

À cet égard, la société a recouru à divers emprunts au cours de la période, d'un montant total de 1,5 MdF CFP, principalement pour faire face à la crise sanitaire et, dans une moindre mesure, pour financer ses investissements.

Tableau n° 12 : Etat de la dette auprès des établissements de crédit à la clôture de l'exercice (en MF CFP)

<i>Exercices</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Inférieure à 1 an	48,4	649,4	90,8	367,5	135,7	118,9
Supérieure à 1 an et inférieure à 5 ans	62,3	26,2	136,2	422,1	231,8	225,6
Supérieure à 5 ans	-	-	-	5,3	-	
	110,7	675,6	227,0	794,9	367,5	365,6

Source : chambre territoriale des comptes d'après les rapports des commissaires aux comptes

Les emprunts souscrits ont principalement été motivés par la crise sanitaire, la société ayant souscrit des prêts garantis par l'Etat (PGE) pour un montant total de 1 Md F CFP au cours des exercices clos en 2020 et 2021 afin de payer les frais de structure qui s'élèvent, selon elle, à 100 MF CFP par mois. Sans cela, et amputée par les distributions des résultats, la société aurait été confrontée à des difficultés de trésorerie dans la mesure où certaines périodes auraient affiché des niveaux négatifs.

S'agissant des emprunts contractés pour la réalisation des investissements (travaux d'aménagement, acquisition de mobilier, renouvellement du parc de machines à sous, ...), les sommes empruntées au titre de la période se sont élevées à 527 MF CFP. Alors que les derniers emprunts remontaient à l'exercice 2022 pour un montant de 150 MF, la société a souscrit deux emprunts sur l'exercice clos en 2024 pour un montant total de 100 MF CFP.

La dette est ainsi contenue, affichant un ratio d'endettement financier³⁴ faible qui s'élève à 18,6 % à la clôture de l'exercice clos en 2023. De manière générale, plus le ratio d'endettement est faible, plus on considère que la capacité d'endettement de l'entreprise est élevée. Le ratio de la société démontre ainsi sa bonne santé financière et sa capacité à emprunter en cas de besoin.

En conclusion, la société affiche une politique d'investissement qui n'est pas à la hauteur de ses objectifs, de façon générale, ni des préconisations de son partenaire en matière de renouvellement des machines à sous. Si les ratios financiers positifs de la société laissent entrevoir des capacités à investir, sa trésorerie est fortement impactée par la distribution annuelle du résultat aux associés ainsi que par le versement mensuel des taxes sur les jeux. La dette de la société est maîtrisée et présente une situation favorable lui offrant des marges de manœuvre pour emprunter de nouveaux capitaux.

³⁴ Le ratio d'endettement financier correspond à la part des dettes financières par rapport aux capitaux propres : (Dettes financières / Capitaux propres) * 100.

Au vu de ces constats, la chambre recommande à la société Casino de Nouméa d'élaborer d'ici à fin 2025 une programmation pluriannuelle des investissements et d'en assurer le suivi. La chambre estime que cela serait de nature à améliorer la réalisation des investissements de la société.

Recommandation n° 4. (SNC Casino de Nouméa) : Élaborer une programmation pluriannuelle des investissements et en assurer le suivi (échéance : 2025).

En réponse, la société a indiqué comprendre l'importance de la recommandation de la chambre et s'engager à structurer sa politique d'investissement, tout en soulignant « *que la tâche est particulièrement délicate au regard des conditions actuelles du marché, de l'instabilité socio-politique et des spécificités du renouvellement (des) autorisations et cahiers des charges* ».

4.4 Des retombées directes importantes mais inégalement réparties pour les collectivités publiques, des retombées indirectes difficiles à appréhender

4.4.1 Au profit de la commune de Nouméa

4.4.1.1 Un prélèvement sur le produit des jeux fixé au maximum des possibilités

Les retombées directes de l'activité des casinos sont tout d'abord constituées des flux financiers relatifs à la fiscalité appliquée sur les produits des jeux au profit de la commune de Nouméa.

Ainsi, conformément aux dispositions applicables en Nouvelle-Calédonie, l'article Lp. 890 du code des impôts institue, au profit des communes d'implantation d'un établissement de jeux de hasard, un prélèvement sur le produit net des jeux. Son taux ne peut excéder 10 % du produit net des jeux (article R.890 du code des impôts). Ceci diffère de la réglementation applicable dans l'Hexagone où le prélèvement au profit de la commune est assis sur le produit brut, à concurrence d'un taux maximum de 15 %.

Le produit net des jeux est défini au 2) du A de l'article 626 du code des impôts de Nouvelle-Calédonie et s'entend :

« - en ce qui concerne l'ensemble des recettes, à l'exception de celles procurées par les junket-tours et du Texas hold'em Poker, du produit brut des jeux, augmenté du total des pourboires reçus et diminué des salaires, charges sociales et rémunérations autres que celles versées aux membres du conseil d'administration ;

- en ce qui concerne les recettes provenant des junket-tours et du Texas hold'em Poker, du produit brut des jeux, diminué de l'ensemble des frais spécialement engagés pour la réalisation de ces opérations ».

Par délibération de son conseil municipal du 15 février 2017, la commune de Nouméa a fixé à 10 % le taux du prélèvement communal sur le produit net des jeux, correspondant au taux maximal autorisé. Ces prélèvements ont représenté pour la commune, en moyenne, une recette annuelle de près de 340 MF CFP sur la période comprise entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2023, variant entre 277,5 MF (2020) et 416,5 MF CFP (2023).

Au total, les taxes des deux casinos reversées à la ville de Nouméa représentent une somme globale de près de 2 MdF CFP entre le 1^{er} janvier 2019 et le 30 novembre 2024, contribuant de façon non négligeable aux recettes de la collectivité. Les taxes perçues en 2023 ont représenté 5,3 % des recettes fiscales de la commune et près de 2,3 % des recettes réelles totales de la section d'exploitation de son exercice budgétaire³⁵.

Un litige sur l'assiette du prélèvement communal sur le produit des jeux

Un différend est né à compter de 2015 entre la société Casino de Nouméa et la ville de Nouméa portant sur l'assiette du prélèvement sur le produit des jeux. La société a demandé la réduction du prélèvement communal sur le produit des jeux auquel elle avait été assujettie au titre des années 2012 à 2025 au motif qu'il avait été assis à tort sur le produit brut des jeux.

D'abord déboutée en première instance puis en appel, la société s'est pourvue en cassation. Par décision du 4 février 2021, le Conseil d'État a annulé l'arrêt de la cour administrative d'appel pour erreur de droit, considérant qu'il résultait des dispositions du code des impôts applicables à l'époque du litige que le prélèvement au profit de la commune avait la même assiette que celui au profit de la Nouvelle-Calédonie et devait être opéré sur la base du produit net des jeux.

Par un second arrêt du 29 juillet 2022, la cour administrative d'appel de Paris a réformé le jugement du tribunal administratif et ordonné la réduction et la restitution du prélèvement communal du produit des jeux acquitté par la société entre décembre 2012 et novembre 2015 à concurrence d'une somme de 241,1 MF CFP. La commune a formé un pourvoi en cassation contre cet arrêt.

Ce différend a donné lieu à un règlement amiable sous la forme d'un protocole transactionnel, approuvé par délibération du conseil municipal le 3 mai 2023, prévoyant le versement par la commune de Nouméa d'une somme de 168,9 MF CFP, à verser dans les douze mois, en contrepartie du désistement de la commune de son pourvoi. A la date du contrôle de la chambre, l'indemnité transactionnelle avait été intégralement versée.

4.4.1.2 Des retombées indirectes, notamment touristiques, difficiles à appréhender

Comme vu *supra*, les cahiers des charges établis en 1995 stipulent que la société "*s'engage à participer au développement du tourisme dans le territoire en assurant une promotion de la destination Nouvelle-Calédonie, des manifestations artistiques et culturelles dans ses locaux*". La contribution des casinos au développement de l'activité touristique est également mentionnée dans l'arrêté du 26 août 2003 portant réglementation des établissements de jeux de hasard.

³⁵ Recettes fiscales de la commune en 2023 : 7 821,4 MF CFP ; Recette réelles totales de la section d'exploitation : 18 171,9 MF CFP.

La société a évoqué plusieurs éléments concourants, selon elle, à démontrer son engagement en faveur du développement touristique. Elle explique ainsi que les casinos « attirent une clientèle locale des autres provinces et de l'intérieur qui viennent régulièrement à Nouméa pour jouer »³⁶ ou encore que les casinos organisent souvent des événements (concerts, spectacles, conférences) qui « attirent des visiteurs supplémentaires et stimulent l'économie touristique ». Elle a précisé en réponse à la chambre avoir organisé 192 événements sur la période 2019-2024 (animations musicales, soirées spectacles, etc.), représentant un budget de 68 MF CFP. Elle cite, en tant que manifestations de premier plan, le sponsoring de la course hippique Casinos Coupe Clarke et l'organisation entre 2014 et 2019 de l'évènement « New Caledonian Poker Open ».

D'autre part, la société a souhaité rappeler que « la destination Nouvelle-Calédonie n'est pas une destination touristique de premier plan au niveau régional et est fortement pénalisée par des handicaps structurels difficiles à contourner (monnaie forte, langue française, coûts d'approche importants car en "bout de ligne aérienne", image régulièrement écornée par des tensions sociales ou politiques, etc. »), relativisant ainsi sa capacité à contribuer au développement touristique.

Si la chambre ne remet pas en cause le caractère touristique d'un casino, contribuant *de facto* à des incidences certaines (directes et indirectes) au profit de la commune, il demeure que les stipulations des cahiers des charges établis en 1995 prévoient un engagement à participer au développement du tourisme. Dans la mesure où cet engagement n'a pas été précisé et n'a pas fait l'objet d'une évaluation, il n'est pas possible de conclure au respect de ces stipulations.

La chambre observe qu'une convention a été conclue le 8 octobre 2024, alors que son contrôle était en cours, entre la société Casino de Nouméa et l'agence d'attractivité Sud Tourisme, la société s'engageant à participer à hauteur d'un montant de 1,5 MF CFP au financement d'une campagne de promotion touristique mise en œuvre par l'agence. Nonobstant le caractère modeste de cet engagement financier au regard du résultat d'exploitation de la société, elle considère que cette démarche traduit une évolution favorable.

De son côté, la commune a expliqué ne pas être en mesure d'évaluer les retombées liées à la présence des casinos sur son territoire (en termes de fréquentation touristique ou de retombées économiques par exemple), ni ne procéder à l'évaluation de l'engagement précité des casinos dans le développement du tourisme.

4.4.2 Les retombées financières au profit des autres collectivités et organismes

Au prélèvement en faveur de la commune de Nouméa s'ajoutent des taxations complémentaires sur le produit des jeux.

Une taxe sur les jeux en faveur de la Nouvelle-Calédonie

L'article 623 du code des impôts dispose que sont soumis à la taxe sur les produits des jeux les jeux d'argent définis à l'article 626, lequel fixe un taux de 0,5 % du produit net des jeux d'argent pratiqués, auquel s'ajoute un complément de taxe de 0,1% sur le produit des

³⁶ Selon les données de la société, 60 % des visiteurs des casinos sur la période 2018-2024 résidaient en dehors de la ville de Nouméa.

machines à sous. Cette taxation a représenté sur la période du 1^{er} janvier 2019 au 30 novembre 2024, un montant de 119,4 MF CFP.

Des centimes additionnels au profit de la Province Sud

Conformément à l'article 897 du code des impôts de Nouvelle-Calédonie, les assemblées de province sont autorisées à percevoir des centimes additionnels sur la taxe sur les produits des jeux et les produits des jeux afférents au produit net des jeux d'argent dans les limites fixées par délibération du congrès.

Les centimes sur la taxe sur les produits des jeux 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 produits des jeux afférente au produit net des jeux d'argent, et de 5 % sur le complément de la taxe sur les produits des jeux afférente au produit des machines à sous.

Au total, le montant des centimes additionnels a représenté 8 873,5 MF CFP entre le 1^{er} janvier 2019 et le 30 novembre 2024.

La substitution d'une recette fiscale de la Nouvelle-Calédonie au profit de la province Sud

La loi du pays n°2015-2 du 19 mars 2015 est venue instaurer des taux de centimes additionnels au profit de la province Sud correspondant aux taux précédemment prévus pour la taxe sur les produits des jeux au profit de la Nouvelle-Calédonie : 40 % sur la taxe sur les produits des jeux afférente au produit net des jeux d'argent défini au A/ de l'article 626 et 5 % sur le complément de la taxe sur les produits des jeux afférente au produit des machines à sous, visé au A/ de l'article 626.

Parallèlement, la délibération du Congrès n°50 du 26 mars 2015 est venue diminuer les taux de la taxe sur les produits des jeux au profit de la Nouvelle-Calédonie : de 40 % à 0,5 % du produit net des jeux d'argent pratiqués, et de 5 % à 0,1 % sur le produit brut des machines.

Les présidents des assemblées de la province Nord et de la province des îles Loyauté avaient préalablement saisi le Conseil constitutionnel considérant que la loi du pays précitée était « *accompagnée d'une proposition de délibération dont l'objet [était] de réduire les taux de la taxe sur les spectacles et les produits des jeux dans une proportion telle que la perte de recettes pour le budget de la Nouvelle-Calédonie [serait] équivalente au produit des centimes additionnels institués au profit des provinces par la loi du pays déférée ; que, compte tenu de l'implantation des cercles et établissements de jeux, la province Sud en serait le bénéficiaire exclusif ; que la combinaison de cette loi du pays et de la délibération en cours d'adoption sur les taux de la taxe conduirait ainsi à substituer une recette fiscale de la province Sud à une recette fiscale de la Nouvelle-Calédonie ; qu'il en résulterait un contournement de la clé de répartition de la dotation de fonctionnement des provinces, prélevée sur les ressources de la Nouvelle-Calédonie [...] ».*

Par décision n°2015-5 LP du 27 février 2015, le Conseil constitutionnel a jugé la loi du pays n°2015-2 conforme à la Constitution, rejetant les requêtes des présidents de la province Nord et de la province des Îles.

La contribution calédonienne de solidarité (CCS) au profit de l'agence sanitaire et sociale et de la CAFAT

La contribution calédonienne de solidarité a été instaurée le 1er janvier 2015 dans le but de pérenniser le financement des régimes sociaux (retraite, vieillesse, logement, handicap et dépendance, etc.). Depuis l'exercice 2024, le produit de cette contribution est affecté pour 57 % au profit de l'Agence sanitaire et sociale de Nouvelle-Calédonie pour les dépenses de protection sociale et pour 43 % au profit de la CAFAT pour les dépenses du régime d'assurance maladie maternité (RUAMM).

La CCS est notamment prélevée sur les produits des jeux pour celles soumises à la taxe sur les produits des jeux. Son taux s'établit à 4 % depuis le 1er juillet 2022³⁷. Sur la période du 1^{er} janvier 2019 au 30 novembre 2024, la contribution versée s'est élevée à 579,7 MF CFP.

Tableau n° 13 : Résumé des assiettes et taux appliqués sur le produit des jeux en 2024

Affectation	Taxes machines à sous		Taxes jeux de table	
	Assiette	Taux	Assiette	Taux
Territoriale	Produit net des jeux	0,5%	Produit net des jeux	0,5 %
	Produit brut des jeux	0,1%		
Provinciale	Produit net des jeux	40 %	Produit net des jeux	40 %
	Produit brut des jeux	5%		
Communale	Produit net des jeux	10 %	Produit net des jeux	10 %
CCS	Produit net des jeux	4%	Produit net des jeux	4 %

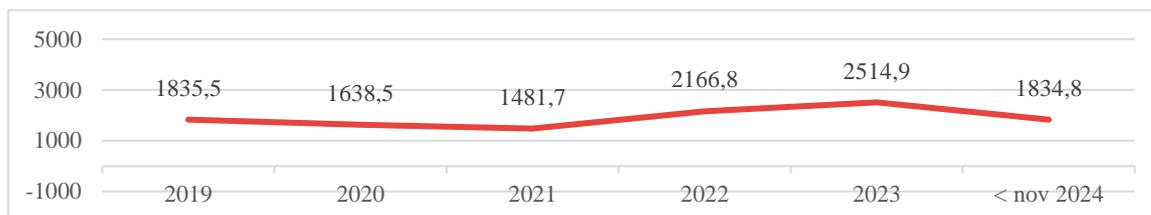
Source : chambre territoriale des comptes

Il ressort de ces éléments que la société Casino de Nouméa supporte une taxation importante s'élevant à 54,5 % du produit net des jeux (machines à sous et jeux de table) à laquelle il convient d'ajouter une taxation complémentaire de 5,1 % du produit brut des jeux des machines à sous. En tant que société en nom collectif, le résultat de la société n'est en revanche pas imposé à l'impôt sur les sociétés, les bénéfices étant imposés directement au niveau des associés. Les gains des joueurs ne sont quant à eux pas imposés à l'impôt sur le revenu³⁸.

³⁷ Hausse de la CCS de +0,6% en octobre 2021, passant de 2% à 2,6 %, puis hausse de la CCS de 1,4% en juillet 2022 passant de 2,6% à 4%.

³⁸ En métropole, le conseil des prélèvements obligatoires (CPO), dans sa note n°10 de décembre 2024, recommande d'étudier l'éventuel assujettissement à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux des gains de jeux d'argent et de hasard nets des mises engagées.

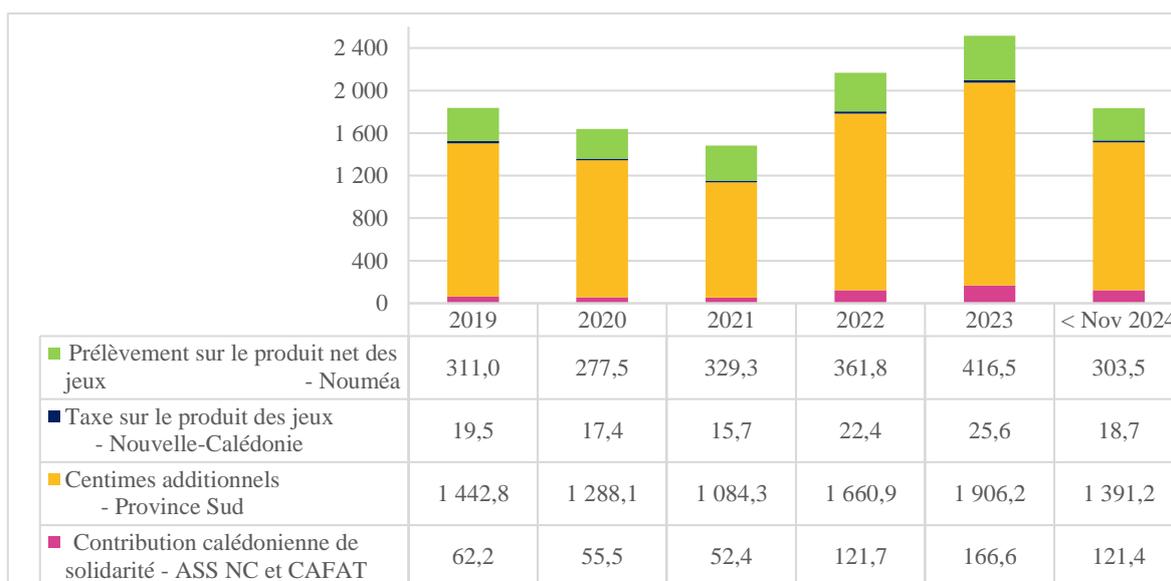
Graphique n° 9 : Total des taxes reversées (en MF CFP) par année civile



Source : chambre territoriale des comptes d'après le récapitulatif détaillé par la société

D'abord en baisse entre les exercices 2019 et 2021 (-19 %), le montant total des taxations sur les produits des jeux a connu deux augmentations successives (+ 46 % entre 2021 et 2022 et + 16% entre 2022 et 2023) pour atteindre le niveau de taxation le plus élevé sur la période contrôlée en 2023 soit 2,5 MdF CFP. L'année 2024, marquée par les troubles à l'ordre public à compter du mois de mai, ne devrait pas poursuivre cette progression malgré des chiffres en hausse entre le 1^{er} janvier et le 30 avril 2024 comparativement aux années précédentes.

Graphique n° 10 : Montant des taxations par typologie et par année civile (en MF CFP)



Source : chambre territoriale des comptes d'après le récapitulatif détaillé par la société

Les centimes additionnels au profit de la province Sud représentent la part prépondérante des taxes versées aux collectivités, au contraire de la taxe sur le produit des jeux en faveur du territoire qui affiche la part la plus faible.

Eu égard à l'importance des taxes reversées (plus de 11 MdF CFP depuis 2019), les casinos de Nouméa abondent de façon significative les recettes des collectivités du territoire, au surplus dans un contexte dégradé des finances publiques locales.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La tenue des comptes est rigoureuse, avec une certification par les commissaires aux comptes et une approbation des résultats par l'assemblée générale dans un délai de trois mois eu égard à la consolidation du groupe.

La situation financière de la société Casino de Nouméa a connu une évolution financière favorable entre 2019 et 2023. Les charges sont maîtrisées, principalement composées d'impôts et taxes et de charges de personnel. Les indicateurs financiers sont favorablement orientés : la capacité d'autofinancement a augmenté de 44% entre 2019 et 2023, atteignant 1,18 MdF CFP en 2023. Ces bons résultats s'expliquent principalement par le volume de jeu sur les machines à sous – c'est-à-dire le montant total des mises – dont les recettes ont représenté en moyenne 83 % du chiffre d'affaires. Ces résultats sont d'autant plus remarquables au regard du taux de redistribution en faveur des clients, la société Casino de Nouméa affichant un taux supérieur à celui fixé par la réglementation.

Malgré une baisse au titre de l'exercice clos le 30 septembre 2024, le résultat de ce dernier exercice s'établit à un niveau supérieur à celui de 2019 et semblait suivre la même trajectoire favorable que celui réalisé en 2023 jusqu'aux troubles à l'ordre public survenus sur le territoire à partir du mois de mai 2024.

La trésorerie nette est nettement excédentaire dépassant le milliard de francs au titre des exercices clos en 2022 et 2023. Elle est toutefois impactée par le versement mensuel des taxes sur les jeux et la distribution des résultats aux associés. En effet, la société distribue l'intégralité de son résultat à ses associés, à proportion du nombre de leurs parts sociales. Principale bénéficiaire, la société des hôtels de Nouméa s'est ainsi vue distribuer 3,14 MdF CFP entre 2019 et 2023.

Conséquence directe, la société a eu recours à divers emprunts, principalement des prêts garantis par l'État pour un montant total de 1 Md F CFP entre 2020 et 2021 afin de faire face à ses charges de structure en raison de la crise sanitaire. Les autres emprunts souscrits ont permis quant à eux de financer en partie ses investissements. À ce propos, la société affiche une politique d'investissement qui n'est pas à la hauteur de ses objectifs entre 2019 et 2024, le montant réel des investissements s'étant établi en moyenne à 59 % du budget alloué. À la clôture de l'exercice 2023, la dette est ainsi contenue avec un ratio d'endettement financier faible de 18,6 %, laissant entrevoir des marges de manœuvre pour lever de nouveaux capitaux. La chambre recommande à la société d'élaborer une stratégie pluriannuelle d'investissement et d'en assurer le suivi.

Les deux casinos contribuent de façon très significative aux recettes fiscales des collectivités du territoire. Les taxes sur les produits des jeux ont connu une évolution notable, atteignant un montant de 2,5 MdF CFP en 2023 malgré une baisse initiale due à la crise sanitaire. La principale bénéficiaire est la province Sud pour laquelle les centimes additionnels ont représenté 8,8 MdF CFP entre 2019 et 2024, tandis que les taxes au profit de la commune de Nouméa via le prélèvement sur le produit net des jeux se sont élevées à 2 MdF CFP.

ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure	79
Annexe n° 2. Tableau récapitulatif des recommandations proposées et de leur mise en œuvre au cours de la procédure du contrôle des comptes et de gestion	81
Annexe n° 3. Comptes de résultats des exercices clos 2019 à 2024	82
Annexe n° 4. Bilans des exercices clos 2019 à 2024	84

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure

Le contrôle des comptes et de la gestion des casinos de Nouméa a porté sur les exercices 2019 et suivants (s'agissant des comptes *stricto sensu*, jusqu'à l'exercice 2023). Durant cette période, les ordonnateurs de la collectivité et les dirigeants de l'organisme concerné étaient les suivants :

- Commune de Nouméa : Mme Sonia Lagarde
- Société Casino de Nouméa :
 - Mme Sabine Santa : depuis le 24 juillet 2020 ;
 - M. Jean-Philippe Vollmer : depuis le 24 juillet 2020 ;
 - Société des hôtels de Nouméa (représentée par son président, M. Jean-Philippe Vollmer) : jusqu'au 24 juillet 2020 ;
 - M. Maxime Chassot : du 5 janvier 2015 au 28 février 2020 ;
 - M. Paul Maes : de 2014 jusqu'au 16 décembre 2019.

Le tableau ci-dessous retrace les différentes étapes de la procédure définie par le code des juridictions financières aux articles L. 262-63 à L. 262-69, R. 262-112 à R. 262-133 et par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes :

Instruction	Date	Destinataire/Interlocuteur
Envoi de la lettre d'ouverture de contrôle	29/08/2024	- Mme Sonia Lagarde
	29/08/2024	- Mme Sabine Santa
	12/09/2024	- M. Maxime Chassot
	13/09/2024	- M. Jean-Philippe Vollmer
	19/09/2024	- M. Paul Maes
	19/09/2024	- M. Jean-Philippe Vollmer, représentant de la SHN
Entretien de début de contrôle	12/09/2024	- Mme Sabine Santa et M. Jean-Philippe Vollmer
	18/09/2024	- Mme Sonia Lagarde
Entretien de fin d'instruction	18/12/2024	- Mme Santa et M. Vollmer ²
	18/12/2024	- Mme Sonia Lagarde
	17/12/2024	- M. Maxime Chassot
	19/12/2024	- M. Paul Maes

Délibéré	Date
Rapport d'instruction provisoire	8 janvier 2025
Rapport d'instruction définitif	6 mars 2025

Contradiction	Nombre	Dates
Envoi du rapport d'observations provisoires	Ville de Nouméa SNC Casino de Nouméa Société des hôtels de Nouméa	16 janvier 2025
Envoi d'extraits du rapport d'observations provisoires	Néant	
Réponses reçues au rapport d'observations provisoire	Ville de Nouméa SNC Casino de Nouméa	6 février 2025 14 février 2025
Auditions		

Rapport définitif	Nombre	Date
Envoi du rapport d'observations définitives	7	21 mars 2025 25 mars 2025
Réponse reçue au rapport d'observations définitives	1	9 avril 2025

Annexe n° 2. Tableau récapitulatif des recommandations proposées et de leur mise en œuvre au cours de la procédure du contrôle des comptes et de gestion

<i>N° Reco</i>	<i>Intitulé</i>	<i>Nature (1)</i>	<i>Domaine (2)</i>	<i>Gain attendu ou risque couvert</i>	<i>Degré de mise en œuvre (3)</i>	<i>Échéance</i>
1	(Commune de Nouméa) : Définir en lien avec la société Casino de Nouméa un cadre contractuel plus ambitieux pour l'exploitation de chacun des deux casinos, comportant une définition des engagements de la société en matière de développement touristique et de manifestations culturelles et artistiques ainsi que des modalités du contrôle de la commune, assortie d'indicateurs permettant d'en assurer le suivi (échéance : fin 2025).	Performance	Relation avec des tiers	Assurer l'effectivité des cahiers des charges et améliorer leur suivi	Mise en œuvre partielle	Fin 2025
2	(SNC Casino de Nouméa) : Mentionner dans les statuts de la société la possibilité de nommer un ou plusieurs gérants	Performance	Gouvernance	Sécuriser la gouvernance	Non mise en œuvre	Fin 2025
3	(SNC Casino de Nouméa) : Réaliser les études du projet de rénovation du Casino Royal et présenter le projet en assemblée générale aux fins de validation	Performance	Situation patrimoniale	Informers les associés et programmer les investissements	Mise en œuvre partielle	2026
4	(SNC Casino de Nouméa) : Élaborer une programmation pluriannuelle des investissements et en assurer le suivi	Performance	Situation financière	Améliorer la réalisation des investissements	Non mise en œuvre	2025

(1) Nature : Régularité, Performance

(2) Domaines : Achats, Comptabilité, Gouvernance et organisation interne, Situation financière, GRH, Situation patrimoniale, Relation avec des tiers.

(3) Mise en œuvre complète - Mise en œuvre partielle - Non mise en œuvre - Refus de mise en œuvre - Devenue sans objet

Annexe n° 3. Comptes de résultats des exercices clos 2019 à 2024

(en F CFP)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Chiffre d'affaires	4 852 649 096	4 218 094 778	4 522 072 305	4 274 911 243	5 595 578 545	4 902 388 893
Subventions d'exploitation	-	-	-	50 000	650 000	
Reprises sur amort.et prov.	48 914 149	115 499 446	176 809 783	252 143 614	86 997 240	49 293 127
Autres produits	31 172 261	24 481 181	5 844 997	5 226 164	15 222 997	11 053 380
Total produits d'exploitation	4 932 735 506	4 358 075 405	4 704 727 085	4 532 331 021	5 698 448 782	4 962 735 400
Achats de marchandises	111 834 351	98 207 302	97 472 379	89 587 289	131 391 538	101 580 322
Variation de stock de marchandises	224 391	- 393 818	88 886	- 5 650 614	- 4 595 121	- 846 123
Autres achats et charges externes	629 543 468	556 859 310	533 868 686	554 294 443	580 215 124	586 338 765
Impôts, taxes et charges assimilées	1 901 005 035	1 590 738 310	1 791 621 566	1 753 082 594	2 470 166 475	2 129 778 700
Charges de personnel	1 381 601 689	1 332 575 420	1 253 366 611	1 149 894 666	1 255 011 825	1 102 129 486
Dotations aux amortiss. et prov.	215 428 419	233 898 929	313 413 543	345 070 917	165 430 825	159 824 226
Autres charges d'exploitation	6 931 005	5 408 996	3 526 500	45 425 063	87 977 603	53 939 019
Total charges d'exploitation	4 246 568 628	3 817 294 449	3 993 358 171	3 931 704 358	4 685 548 269	4 132 744 395
RESULTAT D'EXPLOITATION	686 166 878	540 780 956	711 368 914	600 626 663	1 012 900 513	829 991 005
Produits financiers de participation	15 000 000	47 500 000	-	-	-	-
Autres intérêts et produits assimilés	2 012 765	1 298 463	2 523 987	2 054 754	6 222 163	3 049 997
Total produits financiers	17 012 765	48 798 463	2 523 987	2 054 754	6 222 163	3 049 997
Intérêts et charges assimilés	18 160 973	21 662 188	19 609 781	11 094 151	8 547 107	26 194 837

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

<i>(en F CFP)</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Différence négative de chance</i>	1 508 414	202 273	109 261	237 837	362 465	361 378
Total charges financières	19 669 387	21 864 461	19 719 042	11 331 988	8 909 572	26 556 215
RESULTAT FINANCIER	- 2 656 622	26 934 002	- 17 195 055	- 9 277 234	- 2 687 409	- 23 506 218
<i>Produits exceptionnels</i>	150 000	950 000	100 000	50 000	169 161 692	698 000
<i>Charges exceptionnelles</i>	79 939	5 504	237 302	855 997	13 634 920	509 444
RESULTAT EXCEPTIONNEL	70 061	944 496	- 137 302	- 805 997	155 526 772	188 556
<i>Participation des salariés aux résultats de l'entreprise</i>	39 522 800	33 654 880	35 538 956	28 943 627	72 429 783	50 483 467
TOTAL PRODUITS	4 949 898 271	4 407 823 868	4 707 351 072	4 534 435 775	5 873 832 637	4 966 483 397
TOTAL CHARGES	4 305 840 754	3 872 819 294	4 048 853 471	3 972 835 970	4 780 522 544	4 210 293 521
RESULTAT DE L'EXERCICE	644 057 517	535 004 574	658 497 601	561 599 805	1 093 310 093	756 189 876

Source : Chambre territoriale des comptes à partir des rapports des commissaires aux comptes

Annexe n° 4. Bilans des exercices clos 2019 à 2024

<i>NET (en F CFP)</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Immobilisations incorporelles</i>	862 809 894	861 201 982	858 292 607	866 999 324	875 414 502	866 916 339
<i>Concessions, brevets, licences, ...</i>	7 338 494	5 730 582	2 821 207	11 527 924	19 943 102	11 444 939
<i>Fonds commercial</i>	855 471 400	855 471 400	855 471 400	855 471 400	855 471 400	855 471 400
<i>Immobilisation corporelles</i>	518 231 184	470 862 287	476 375 397	450 520 124	514 840 816	462 289 459
<i>Constructions</i>	135 023 227	128 800 932	122 578 773	116 356 612	112 745 624	106 817 869
<i>Installations techniques, matériel et outill.</i>	256 759 806	227 623 408	232 913 851	253 712 345	230 040 019	253 612 007
<i>Autre immo. corporelles</i>	110 699 629	104 776 989	83 389 535	76 543 098	93 638 963	81 360 525
<i>Immo. en cours</i>	15 748 522	9 660 958	37 493 238	3 908 069	78 416 210	20 499 058
<i>Immobilisation financières</i>	453 612 840	453 115 440	452 971 840	452 941 840	453 019 840	452 388 240
<i>Participations et créances rattachées</i>	450 450 000	450 450 000	450 450 000	450 450 000	450 450 000	450 450 000
<i>Autre immo. financières</i>	3 162 840	2 665 440	2 521 840	2 491 840	2 569 840	1 938 240
TOTAL ACTIF IMMOBILISE NET	1 834 653 918	1 785 179 709	1 787 639 844	1 770 461 288	1 843 275 158	1 781 594 038
<i>Stock de produits interm. et finis</i>	23 930 524	23 829 910	24 659 816	27 759 739	30 904 373	33 129 931
<i>Stocks de Marchandises</i>	9 932 190	9 410 947	7 570 193	9 523 492	10 374 702	8 950 628
<i>Avances et acomptes versés sur comm</i>	4 485 464	182 446	5 965 148	4 117 062	16 286 876	-
<i>Clients et comptes rattachés</i>	-	35 000	1 799 098	6 652 926	8 403 103	6 854 996
<i>Autres créances</i>	12 371 343	39 711 337	24 942 858	7 451 424	100 355 844	10 929 281
<i>Disponibilités</i>	171 202 083	843 541 344	176 743 471	1 244 210 106	1 158 276 410	679 723 357
<i>Charges constatées d'avance</i>	77 560 102	68 928 180	64 416 683	77 161 112	71 742 097	76 458 478
TOTAL ACTIF CIRCULANT NET	299 481 706	985 639 164	306 097 267	1 376 875 861	1 396 343 405	816 046 671
<i>Dépense à classer ou à régulariser</i>						
<i>Ecart de conversion - Actif</i>	5 863	103				
TOTAL ACTIF NET	2 134 141 487	2 770 818 976	2 093 737 111	3 147 337 149	3 239 618 563	2 597 640 709
<i>Capital social ou individuel</i>	200 000 000	200 000 000	200 000 000	200 000 000	200 000 000	200 000 000
<i>Primes d'émission, de fusion, d'apports</i>						
<i>Réserves réglementées</i>	20 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000
<i>Autres réserves</i>	101 931 789	101 989 306	101 993 880	760 491 481	664 091 286	102 491 481
<i>Résultat de l'exercice</i>	644 057 517	535 004 574	658 497 601	561 599 805	1 093 310 093	756 189 876

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

<i>NET (en F CFP)</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
TOTAL CAPITAUX PROPRES	965 989 306	856 993 880	980 491 481	1 542 091 286	1 977 401 379	1 078 681 357
<i>Provisions pour risques</i>	27 302 647		7 035 732	18 127 363		
<i>Provisions pour charges</i>	248 339 366	232 794 672	256 291 418	208 360 248	188 498 332	163 088 047
PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES	275 642 013	232 794 672	263 327 150	226 487 611	188 498 332	163 088 047
<i>Dettes financières</i>	317 298 772	997 591 413	387 561 554	794 929 326	367 466 301	608 900 404
<i>Emprunts auprès des établissements de crédit</i>	110 665 904	675 593 024	227 061 547	794 929 326	367 466 301	365 590 311
<i>Emprunts et dettes financières diverses</i>	206 632 868	321 998 389	160 500 007			243 310 093
<i>Avances et acomptes reçus sur comm</i>	14 483 315	12 071 170	11 716 820	11 664 870	12 217 420	12 417 470
<i>Dettes diverses</i>	560 728 081	671 367 240	450 640 106	550 390 556	694 035 131	734 553 431
<i>Fournisseurs et comptes rattachés</i>	92 796 482	162 158 875	99 806 087	52 532 749	111 956 527	40 941 638
<i>Dettes fiscales et sociales</i>	375 973 024	365 528 416	285 957 750	416 622 045	505 508 633	611 878 990
<i>Fournisseurs d'immobilisations</i>	50 710	50 710			1 254 720	973 084
<i>Autres dettes</i>	91 907 865	93 154 546	64 876 269	81 235 762	75 315 251	80 759 719
<i>Produits constatés d'avance</i>				21 773 500		
TOTAL DETTES	892 510 168	1 630 555 130	849 918 480	1 378 758 252	1 073 718 852	1 355 871 305
<i>Ecart de conversion - Passif</i>		601				
TOTAL PASSIF	2 134 141 487	2 770 818 976	2 093 737 111	3 147 337 149	3 239 618 563	2 597 640 709

Source : Chambre territoriale des comptes à partir des rapports des commissaires aux comptes

REPONSE

Réponse de madame Sonia Lagarde, maire de la Ville de Nouméa

En application de l'article L. 262-68 du code des juridictions financières, cette réponse n'engage que la seule responsabilité de son signataire

REPUBLIQUE FRANÇAISE

SA N°697
Départ : 1863

Secrétariat Général

Attachée

☎ : (687) 27 07 89

Courriel : mairie.sg@ville-noumea.nc



NOUVELLE CALEDONIE

COURRIER ARRIVEE
GREFFE N° 52

LE 9 avr. 25

CHAMBRE TERRITORIALE
DES COMPTES

Le 9 avril 2025

Le Maire

Affaire suivie par : Stéphanie AMIOT

Objet : Réponse au rapport d'observations définitives relatif
au contrôle des comptes et de la gestion des casinos de Nouméa

Réf : Votre courrier en date du 21 mars 2025 enregistré en mairie
sous le n°3372

à

MADAME LA PRESIDENTE DE LA
CHAMBRE TERRITORIALE DES
COMPTES DE LA NOUVELLE-
CALEDONIE
CTCNC-Grefte@crtc.ccomptes.fr

Madame la présidente,

Vous m'avez transmis le 21 mars 2025 le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion des casinos de Nouméa, délibéré par la chambre dans sa séance du 6 mars.

En application de l'article L.262-68 du code des juridictions financières, je vous adresse la réponse qui sera jointe à ce rapport.

Ainsi que le rapport le mentionne dans sa synthèse introductive, le secteur des casinos n'avait jusqu'à présent pas fait l'objet d'un contrôle spécifique par la chambre territoriale des comptes, la création du premier casino en Nouvelle-Calédonie remontant à 1974.

La commune estime qu'il s'agit d'une opportunité dont elle s'est saisie afin d'opérer une évolution de sa gestion dans le domaine des casinos, situés à l'Anse Vata, l'un dans les locaux du complexe hôtelier du Méridien (« Grand Casino ») et l'autre sur la promenade Roger Laroque (« Casino Royal ») et tous deux exploités par la société Casino de Nouméa.

A titre principal, je prends note que votre rapport, dans sa version définitive, confirme une seule recommandation de performance à l'égard de la commune, dont l'échéance est fixée fin 2025, mais dont la mise en œuvre est d'ores et déjà indiquée comme partielle dans le tableau récapitulatif des recommandations figurant en annexe 2. Ainsi la Ville est invitée à « définir en lien avec la société Casino de Nouméa un cadre contractuel plus ambitieux pour l'exploitation de chacun des deux casinos, comportant une définition des engagements de la société en matière de développement touristique et de manifestations culturelles et artistiques ainsi que des modalités du contrôle de la commune, assortie d'indicateurs permettant d'en assurer le suivi ».

De fait, le cahier des charges signé avec la commune ainsi que l'autorisation d'exploitation de l'établissement de jeux de hasard « Grand Casino de Nouméa » arrivant à échéance respectivement en janvier et avril 2025, le contrôle a permis une concordance et une consolidation de la réflexion menée par mes services sur l'élaboration du prochain cahier des charges.

Le conseil municipal de Nouméa a ainsi approuvé le 20 décembre 2024 un nouveau cahier des charges du « Grand Casino de Nouméa » dont les termes ont notablement évolué, particulièrement dans l'objectif d'améliorer la contribution des casinos à l'animation culturelle et au développement touristique de la Ville. Ainsi :

- L'article 4 précise que la SNC Casino de Nouméa contribue au développement touristique artistique et culturel de la commune de Nouméa et non plus « du territoire » comme précédemment, ce qui permet de lever toute ambiguïté ;
- Le même article 4 donne jusqu'au 30 juin 2025 au Casino et à la Ville pour définir un programme d'actions contribuant au développement touristique artistique et culturel de la commune de Nouméa ;
- L'article 6 prévoit la transmission des comptes retraçant la totalité des opérations afférentes aux activités de l'établissement et du bilan d'activité, posant par-là les modalités d'un contrôle actif de la commune sur l'exécution du contrat.

La durée du cahier des charges a été limitée à un an pour permettre de confirmer l'efficacité de cette nouvelle organisation et de revenir fin 2025 devant le conseil municipal pour rendre compte de ces évolutions et en pérenniser les termes dans un nouveau document contractuel avec la société Casino de Nouméa.

Il s'agit durant l'année 2025 d'assurer l'effectivité du cahier des charges et d'en améliorer le suivi. A cet effet, mes services ont déjà entamé des échanges avec les gérants de la société Casino de Nouméa sur le programme d'actions à caractère artistique et culturel à mettre en œuvre dans l'année.

La commune confirme que tel sera également le cas pour le nouveau cahier des charges du Casino Royal, qui arrive à échéance fin 2025.

Ainsi que souligné dans votre rapport, cette évolution entamée fin 2024, que vous observez favorablement, va dans le sens d'une définition d'un cadre contractuel plus actif et plus ambitieux.

Enfin, concernant un volet ne relevant pas de la compétence communale, la ville constate qu'elle n'est pas le principal bénéficiaire des prélèvements opérés dans l'activité des jeux même si cela constitue une source de recettes financières non négligeable. La commune réfléchit ainsi à solliciter une évolution du code des impôts qui institue au profit des communes d'implantation d'un établissement de jeux de hasard un prélèvement sur le produit net des jeux limité à 10%, contre 15% du produit brut dans l'Hexagone.

De même, je rejoins votre analyse sur la nécessaire évolution du cadre juridique actuel, peu propice à une procédure de mise en concurrence, en raison de la durée très limitée des cahiers des charges (5 ans) et du fait de la maîtrise patrimoniale actuelle des locaux des deux casinos par la société qui les exploite. En outre, la durée de l'autorisation des jeux est actuellement de 18 ans, tandis que la durée du cahier des charges ne peut dépasser 5 ans, ce qui rend inopérante la mise en œuvre d'une procédure de délégation de service public. A cet effet, une évolution du cadre juridique paraît pertinente afin de mettre ces durées en concordance.

Je vous prie d'agréer, Madame la présidente, l'expression de ma considération distinguée.

Le Maire

Sonia LAGARDE





*« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »*

Article 15 de la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen

Chambre territoriale des comptes de la Nouvelle-Calédonie
13, Boulevard Vauban
BP 2392 – 98846 Nouméa Cedex
Tél. (00 687) 28 11 44

<https://www.ccomptes.fr/fr/ctc-nouvelle-caledonie>