

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

N° 1300405

MM. X.,
Y. et Mme Z.

M. Schnoering
Rapporteur

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 3 juillet 2014
Lecture du 7 juillet 2014

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de
La Nouvelle-Calédonie

Vu la requête, enregistrée le 23 décembre 2013 présentée par MM. X., Y. et Mme Z. élisant domicile (...); Les requérants demandent au tribunal d'annuler :

- l'arrêté n°2013-2687/GNC du 25 septembre 2013 fixant le montant de la composante de stabilisation applicable au 4^{ème} trimestre 2013 ;
 - l'arrêté n°2013-3657/GNC du 17 décembre 2013 fixant le montant de la composante de stabilisation applicable au 1^{er} trimestre 2014 ;
- Ils soutiennent que :
- le 5 mars 2012, le congrès a adopté la délibération n° 195 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie ;
 - le gouvernement a ensuite pris, le 23 juillet 2013, 4 arrêtés d'application qu'ils ont contestés devant le tribunal ;
 - pour le 4^{ème} trimestre 2013, la composante de stabilisation se monte à 863,7 millions de francs CFP, soit au total pour l'année 2013, 3 597,5 millions ;
 - pour le 1^{er} trimestre 2014, elle se monte à 906,8 millions de francs CFP ;
 - pour obtenir chacun de ces montants, la DIMENC a saisi l'ensemble des paramètres de rémunération résultant des 3 arrêtés n° 2013-1905/GNC, n° 2013-1907/GNC et n° 2013-1909/GNC ;
 - pour chaque trimestre considéré, la DIMENC a fait varier le paramètre Cs utilisé dans la formule de calcul mentionnée à l'article 1^{er} de l'arrêté n° 2013-1905/GNC, afin de déterminer le montant permettant à l'indice d'actualisation du tarif public de la distribution ID visé à l'article 4 du même arrêté d'être égal à 1 (c'est-à-dire que les tarifs applicables à la distribution resteraient inchangés) ;
 - a contrario, si les « composantes de stabilisation » de ces deux trimestres avaient été nulles, les tarifs publics de l'électricité applicables aux clients finaux basse et moyenne tension auraient dû

augmenter, par rapport aux tarifs en vigueur en 2012, de 15,1 % sur le 4^{ème} trimestre 2013, et de 15,8 % sur le 1^{er} trimestre 2014 ;

- le montant alloué par le gouvernement aux opérateurs permet de leur garantir leur rémunération sans entraîner de hausse tarifaire ;
- le gouvernement a parallèlement publié au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie, le 26 septembre 2013, un avis concernant les tarifs applicables au 4^{ème} trimestre 2013 et prévoit la publication d'un avis similaire concernant les tarifs applicables au 1^{er} trimestre 2014 ;
- ils ont intérêt à agir ;
- les arrêtés attaqués ont été pris en application d'arrêtés qu'il y a lieu d'annuler ;
- l'article 1^{er} de chaque arrêté contesté ne pouvait fixer des montants trimestriels de la «composante de stabilisation » sans que des «conventions d'objectifs et de moyens » soient préalablement conclues entre Enercal et la Nouvelle-Calédonie ;
- l'article 29 de la délibération du 5 mars 2012, a été méconnu ;
- le gouvernement ne peut signer une telle convention d'objectifs et de moyens, car cela engagerait des crédits dont la Nouvelle-Calédonie ne dispose pas ;
- le gouvernement sous-entend, dans ses rapports de présentation, que la Nouvelle-Calédonie versera à Enercal un montant obtenu par différence entre le montant de la composante de stabilisation déterminée par les arrêtés contestés, et les recettes nouvelles obtenues par Enercal auprès de la SLN, du fait de l'augmentation, au 1 juillet 2013, du tarif de vente de l'électricité produite par l'installation hydroélectrique de Yaté ;
- cela serait totalement contraire aux dispositions de la délibération du 5 mars 2012 : en effet, le système tarifaire créé par cette délibération ne porte que sur la distribution publique, sans inclure l'alimentation de la SLN par le barrage de Yaté, puisque l'annexe de la délibération ne mentionne nulle part cette énergie très spécifique, dont la vente résulte de la convention de concession du barrage de Yaté, signée entre la Nouvelle-Calédonie et Enercal le 28 février 1956, et non de la convention de concession concernant le transport d'énergie à haute tension, ni d'aucune convention communale de concession concernant la distribution ;
- l'article 29 de cette délibération reconnaît les droits des opérateurs à bénéficier du niveau de rémunération déterminé par un calcul tenant compte de la totalité de leurs coûts, et garantissant à ces opérateurs, dans l'hypothèse où les tarifs publics ne sont pas ajustés en conséquence de ce calcul, une compensation de leur manque à gagner par la Nouvelle-Calédonie ;
- Enercal n'a donc aucune raison d'accepter la proposition du gouvernement d'appliquer à sa subvention trimestrielle compensatrice une réfaction pour un motif extérieur au système tarifaire réglementaire ;
- les montants fixés à l'article 1^{er} de chaque arrêté contesté ne sont pas inscrits au budget de la Nouvelle-Calédonie ;
- si ces arrêtés étaient licites, la Nouvelle-Calédonie serait irrévocablement engagée à verser au gestionnaire du réseau public de transport 863 770 000 + 906 785 000 F CFP, à titre de compensation du manque à gagner lié au fait que les tarifs publics de l'électricité sont restés inchangés, alors que la délibération du 5 mars 2012 et ses arrêtés d'applications leur reconnaissent un droit à percevoir une rémunération supérieure ;
- si, par extraordinaire, il était reconnu la possibilité de déduire du montant issu du calcul les nouvelles recettes perçues par Enercal en lien avec la revalorisation de son contrat avec la SLN portant sur l'énergie du barrage de Yaté, le montant restant à la charge de la Nouvelle-Calédonie serait encore d'environ 100 millions de francs CFP par trimestre ;

- force est de constater que l'engagement juridique d'une telle dépense ne pouvait être fait par le gouvernement, puisque cette dépense n'est pas inscrite au budget de la Nouvelle-Calédonie ;

Vu, enregistré le 5 mai 2014, le mémoire présenté pour le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie qui conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que :

- les contrats et protocoles doivent être agréés par le gouvernement après avis de la commission des coûts du système électrique ;
- ce système d'agrément a pour objectif de s'assurer que le coût de revient de l'électricité produite soit le plus faible possible ;
- les niveaux de rémunérations sont fixés par un arrêté du gouvernement à l'issue d'une négociation entre chaque gestionnaire de réseau et l'exécutif ;
- les requérants semblent faire une confusion entre la composante de stabilisation et la compensation financière susceptible d'être versée au gestionnaire du réseau public de transport ;
- le gouvernement après avoir déterminé dans les règles de calcul de l'indice d'actualisation une composante de stabilisation (CS) correspondant à la somme permettant de stabiliser le tarif applicable aux consommateurs pourra ensuite octroyer une compensation financière au concessionnaire du réseau de transport afin de maintenir sa rémunération attendue, en tenant compte de la composante de stabilisation ainsi que des recettes qu'il génère au titre de l'ensemble de ses activités : c'est dans cette hypothèse uniquement qu'une convention d'objectif et de moyen devra être établie ;
- les arrêtés contestés sont donc intervenus pour fixer la CS des 4^{ème} trimestre 2013 et 1^{er} trimestre 2014 afin de stabiliser le tarif applicable aux clients raccordés aux réseaux de distribution ;
- s'agissant du versement de la compensation financière sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 29 de la délibération du 5 mars 2012, la Nouvelle-Calédonie a choisi de tenir compte des nouvelles recettes générées par Enercal depuis la revalorisation du tarif de l'électricité produite par le barrage de Yaté pour la Société Le Nickel (SLN) effective depuis le juillet 2013 ;
- depuis le 1^{er} juillet 2013, le tarif de vente applicable à l'électricité destinée à la SLN est passé de 2,6 francs CFP/kWh à 15 francs CFP/kWh, ce qui a permis à Enercal d'augmenter significativement ses recettes ;
- ces nouvelles recettes venant compenser le déficit d'exploitation de la société lié à la non-augmentation des tarifs publics, il est apparu qu'il n'était pas nécessaire de verser à Enercal de compensation financière au titre du 4^{ème} trimestre 2013 et du 1^{er} trimestre 2014 ;
- les requérants ne démontrent pas en quoi la prise en compte de ces nouvelles recettes par le gouvernement pour verser ou non une contribution financière à la société rendrait illégal l'arrêté contesté dont l'objet est seulement de fixer la CS ;
- la composante de stabilisation correspond à la somme permettant de stabiliser le tarif applicable aux consommateurs et non à la compensation financière versée au gestionnaire du réseau de transport : c'est donc à juste titre que les montants fixés à l'article 1^{er} n'ont pas été inscrits au budget de la Nouvelle-Calédonie ;
- la Nouvelle-Calédonie n'a versé aucune compensation financière à la société Enercal au titre des 4^{ème} trimestre 2013 et trimestre 2014 puisque les nouvelles recettes générées par le barrage de Yaté sont venues compenser le déficit d'exploitation de la société lié à la non-augmentation des tarifs publics ;
- les requérants soutiennent que malgré la prise en compte de ces nouvelles recettes, la Nouvelle-Calédonie resterait redevable envers Enercal d'une compensation financière d'un montant de 100.000.000 francs CFP mais ils n'apportent aucun élément au soutien de cette allégation ;

Vu l'ordonnance du 12 mai 2014 fixant la clôture d'instruction au 17 juin 2014, en application des articles R. 613-1 du code de justice administrative ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999, relatives à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu la délibération n° 195 du 5 mars 2012 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie ;

Vu l'arrêté n° 2012-1365/GNC du 12 juin 2012 relatif à la commission des coûts du système électrique ;

Vu le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 3 juillet 2014 :

- le rapport de M. Schnoering, rapporteur ;
- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public ;
- et les observations de Mme Bastogi, représentant le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;

1. Considérant que le congrès de la Nouvelle-Calédonie a adopté, le 5 mars 2012, la délibération n° 195 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie qui organise les activités de production, de transport et de distribution de l'énergie électrique sur l'ensemble du territoire calédonien ; que le titre 4 de cette délibération porte sur le système tarifaire de l'énergie électrique ; qu'afin de mettre en œuvre les dispositions de la délibération, le gouvernement a adopté quatre arrêtés dont l'arrêté n° 2013-1905/GNC du 23 juillet 2013 fixant les règles de calculs des tarifs de vente de l'électricité ; que, sur le fondement de cet arrêté, le gouvernement a pris l'arrêté n°2013-2687/GNC du 25 septembre 2013 fixant le montant de la composante de stabilisation applicable au 4ème trimestre 2013 et l'arrêté n°2013-3657/GNC du 17 décembre 2013 fixant le montant de la composante de stabilisation applicable au 1 er trimestre 2014 que la présente requête soumet à la censure du tribunal ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

que des conventions d'objectifs et de moyens soient préalablement conclues entre Enercal et la Nouvelle-Calédonie et qu'ainsi l'article 29 de la délibération du 5 mars 2012 a été méconnu ;

3. Considérant, à cet égard, que la distinction entre la compensation financière prévue par la délibération du 5 mars 2012 et la composante de stabilisation prévue par arrêté litigieux est sans conséquence sur la légalité de l'arrêté attaqué ; qu'en effet, la composante de stabilisation C3 définie à l'article de l'arrêté n° 2013-1905/GNC du 23 juillet 2013 fixant les règles de calcul des tarifs de vente de l'électricité, trouve son fondement légal dans la mention de la compensation financière, autorisée par l'article 29 de la délibération; qu'il y a lieu de préciser, à cet égard, que les éléments de la composante de stabilisation, destinés à amortir les évolutions du prix de l'électricité sont définis par arrêté du gouvernement ; qu'après avoir déterminé une composante de stabilisation (CS) correspondant à la somme permettant de stabiliser le tarif applicable aux consommateurs, le gouvernement pourra ensuite octroyer une compensation financière au concessionnaire du réseau de transport afin de maintenir sa rémunération attendue, en tenant compte de la composante de stabilisation ainsi que des recettes qu'il génère au titre de l'ensemble de ses activités ; que c'est dans cette seule hypothèse qu'une convention d'objectifs et de moyens devra être établie ;

4. Considérant que les requérants soutiennent, par ailleurs, le gouvernement sous-entend, dans ses rapports de présentation, que la Nouvelle-Calédonie versera à Enercal un montant obtenu par différence entre le montant de la composante de stabilisation déterminée par les arrêtés contestés, et les recettes nouvelles obtenues par Enercal auprès de la SLN, du fait de l'augmentation, au 1^{er} juillet 2013, du tarif de vente de l'électricité produite par l'installation hydroélectrique de Yaté ; que les requérants considèrent cette manière de faire totalement contraire aux dispositions de la délibération du 5 mars 2012, le système tarifaire créé par cette délibération portant clairement sur la seule distribution publique, sans inclure l'alimentation de la SLN par le barrage de Yaté, puisque l'annexe de la délibération ne mentionne nulle part cette énergie très spécifique, dont la vente résulte de la convention de concession du barrage de Yaté, signée entre la Nouvelle-Calédonie et Enercal le 28 février 1956, et non de la convention de concession concernant le transport d'énergie à haute tension, ni d'aucune convention communale de concession concernant la distribution ;

5. Considérant, à cet égard, qu'il est constant que le prix de l'électricité produite au barrage de Yaté, vendue à la SLN par Enercal à hauteur de 90 %, qui était de 2,6 francs CFP/kWh jusqu'au 1^{er} juillet 2013 est passé à 13 francs CFP/kWh à compter de cette date ; que cette augmentation des recettes d'Enercal a permis d'améliorer la situation financière de cette entreprise ce qui évite au gouvernement de lui verser une compensation financière telle qu'elle est prévue au deuxième alinéa de l'article 29 de la délibération du 5 mars 2012 et qui est destinée à combler le déficit d'exploitation résultant de la circonstance que les tarifs publics de vente de l'électricité sont fixés réglementairement ce qui empêche les gestionnaires de réseau d'ajuster leurs tarifs en fonction de leurs résultats d'exploitation ;

6. Considérant que les requérants, soutiennent que si la possibilité était retenue de déduire du montant issu du calcul les nouvelles recettes perçues par Enercal en lien avec la revalorisation de son contrat avec la SLN portant sur l'énergie du barrage de Yaté, le montant restant à la charge de la Nouvelle-Calédonie serait encore d'environ 100 millions de francs CFP par trimestre ; qu'ils n'assortissent toutefois cette allégation d'aucun élément probant ;

7. Considérant, enfin, que la composante de stabilisation correspond à la somme permettant de stabiliser le tarif applicable aux consommateurs ; qu'elle résulte du paramètre Cs utilisé dans la formule de calcul mentionnée à l'article ter de l'arrêté n° 2013-1905/GNC et n'a pas trait à la compensation financière de l'article 29 de la délibération du 5 mars 2012 qui peut être versée au gestionnaire du réseau de transport ; que c'est donc à juste titre que les montants fixés à l'article I' des arrêtés contestés n'ont pas été inscrits au budget de la Nouvelle-Calédonie ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les conclusions tendant à l'annulation des arrêtés attaqués doivent être rejetées ;

DECIDE:

Article 1^{er} : La requête susvisée de MM. X., Y. et Mme Z. est rejetée.