

"Profiter de la décision pour s'engager"

ÉNERGIE. La semaine dernière, le tribunal administratif a annulé les éléments de calcul du tarif de l'électricité en Polynésie au motif qu'ils ne reposaient pas sur des critères "rationnels et objectifs". Les deux économistes Christian Montet et Florent Venayre proposent de saisir cette opportunité pour qu'enfin une autorité indépendante puisse réguler les tarifs de l'électricité.



L'ESSENTIEL

► Florent Montet et Christian Venayre, auteurs de *La concurrence à Tahiti - Une utopie ?*, réagissent à l'annulation de la formule de calcul des tarifs de l'électricité

► Ils demandent au gouvernement de saisir l'occasion pour consulter une autorité indépendante chargée de réguler le secteur

► "Il se pourrait que la nouvelle formule de prix ne change pas", expliquent-ils, "en revanche, sur le plus long terme, les consommateurs sortiraient gagnants"

"Ce serait vraiment dommage de ne pas profiter de cette décision du tribunal administratif pour s'engager dans une régulation efficace et moderne des industries de réseaux, conforme aux lois de la concurrence", indique l'économiste Florent Venayre.

Le tribunal administratif a annulé la formule de calcul du prix de l'électricité à cause du manque de transparence dans la formule de la PETACE (lire ci-contre). Était-ce l'un de vos constats ?

Christian Montet, professeur de sciences économiques : "Oui, c'est pourquoi ce n'est pas une surprise pour nous, comme pour tous ceux qui, avec un regard neutre, se sont intéressés de près à la façon dont était fixé le prix jusqu'à présent. Avant même les récents débats sur le partage des gains de croissance au travers du paramètre "L" (voir notre libre opinion dans *Les Nouvelles* du 3 juin dernier), on avait pu remarquer que la formule de prix du kWh n'était pas vraiment incitative à des gains de productivité et à leur partage avec les consommateurs. Ensuite, l'introduction du partage des gains de croissance s'est faite au travers d'une formule mal rédigée et largement contradictoire avec "l'esprit du texte" qui a été appliqué par l'administration. Cela avait été remarqué par certains observateurs attentifs, commenté dans notre ouvrage et noté par les auditeurs de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) venus de métropole."

Florent Venayre, maître de conférences en sciences économiques : "La position d'EDT est en effet largement majoritaire en matière de fourniture de l'électricité et l'opérateur intervient également dans la distribution, le transport, la production d'énergies renouvelables. La chambre territoriale des comptes l'avait déjà souligné, comme nous en avions fait état, et cela est maintenant rappelé par le tribunal administratif (TA), qui indique que cela justifie la fixation des prix par l'autorité de tutelle. Cela implique donc que des informations claires et précises soient détenues et que le mode de réglementation permette une relative maîtrise des coûts de l'opérateur, pour que l'utilisateur s'y retrouve. Dans l'actuelle formule de calcul, les conditions ne

sont pas suffisantes pour assurer la transparence nécessaire. Les arguments avancés par le TA sont d'ailleurs très proches de ceux développés dans notre livre."

Précisément, quelle(s) partie(s) du calcul de la PETACE ne reposait pas sur des éléments "rationnels et objectifs" au regard du tribunal ?

FV : "Il s'agit de la partie "ACE", c'est-à-dire les "autres charges d'exploitation", ce qui est assez flou. Le tribunal fournit quelques indications dans sa décision en soulignant que cet élément est fixé "sans aucun paramétrage de nature à inciter une maîtrise des coûts". Mais il note aussi que les indices utilisés sont généraux et que le facteur de partage de la croissance dépend d'un paramètre "L" qui a été fixé sans aucune précision ou justification."

CM : "Il n'y a pas moins de trois interprétations différentes de la formule introduisant le facteur "L" : celle de l'administration/EDT, celle développée notamment par M. Vallaux, et une troisième développée dans la tribune libre des *Nouvelles* que nous venons d'évoquer. Le rapport de la CRE souligne bien cette incertitude sur la formule. On comprend dès lors que le TA qualifie ce flou par les termes que vous évoquez dans votre question."

À quand remonte l'origine de cette formule de calcul et pourquoi n'avait-elle pas été révisée plus tôt ?

FV : "La définition de la tarification actuelle remonte aux négociations de 1999. Celles qui avaient été menées à l'occasion de l'avenant 11 du contrat de concession. Mais ce contrat, lui, remonte à 1960."

Si rien n'est fait par EDT au jour de l'application de la décision de justice, le 1^{er} octobre 2013, quels tarifs seront applicables pour l'électricité en Polynésie ?

CM : "On peut d'abord remarquer que la décision de reporter l'annulation de l'acte contesté à octobre 2013 et de ne pas chercher à compenser un éventuel préjudice des consommateurs dans les années passées est assez sage. Compte tenu des diverses interprétations possibles des termes de la convention sur le partage des gains de croissance, la prudence du TA est compréhensible. Mais il est aussi clair que la situation n'était plus tenable en l'état et qu'une clarification s'imposait. Donner trois mois aux parties concernées Territoire et EDT, pour trouver un système clair et efficace de régulation constitue une très bonne décision." **FV :** "Lorsqu'un acte administratif est annulé, il est réputé n'être jamais intervenu. Toutefois, le tribunal a ici souhaité déroger à ce principe de l'effet rétroactif ce qui permet d'éviter la nullité pure et simple des tarifs pratiqués depuis leur entrée en vigueur. Si cette dérogation n'avait pas été appliquée, les anciens tarifs auraient alors dû être considérés comme les bons et on imagine quelles difficultés auraient été celles de l'opérateur pour procéder à un nouveau calcul de l'enveloppe des factures émises pour tous les consommateurs polynésiens depuis le nouvel avenant... C'est et cela que les conséquences auraient été "manifestement excessives", comme l'indique le TA. Un délai est donc permis, jusqu'au 1^{er} octobre, pour trouver une solution. Si rien n'était fait d'ici cette date, on peut supposer que le Territoire serait mis en cause et serait enjoint de définir une tarification satisfaisante. Il restera aussi à voir ce que pourrait donner un éventuel recours contre la décision du TA, le tribunal administratif d'appel de Paris étant alors saisi. Quoiqu'il en soit, le tribunal ouvre la possibilité d'une amélioration à l'avenir, et c'est déjà particulièrement heureux notamment pour ceux dont nous sommes qui souffrent depuis des années l'insuffisante régulation de prix."

dans une régulation efficace et moderne

Le juge administratif annule le calcul du tarif de l'électricité

Dans sa décision du 3 juillet, le tribunal administratif a fait droit au recours d'un "usager du service public de l'énergie" contre l'avenant à la convention entre le Pays et EDT sur le calcul des tarifs d'électricité. Le juge a relevé que certains éléments du calcul de la PETACE n'étaient pas suffisamment justifiés par EDT. Il a donc estimé que "les clauses tarifaires contestées ne reposaient pas sur des éléments rationnels et objectifs". Pour autant le tribunal n'a pas annulé rétroactivement les tarifs de l'électricité pratiqués depuis plusieurs mois. Il a repoussé l'application de cette décision dans le temps au 1^{er} octobre prochain. D'ici là, EDT et le Pays devront donc trouver une nouvelle formule pour faire appliquer les tarifs. La société peut encore faire appel mais celui-ci ne suspendra pas l'application de la décision du tribunal.

La formule de la PETACE fait débat

Le prix de référence de l'électricité en Polynésie française évolue en fonction d'une formule composée de trois éléments. La fameuse $P = E + ACE$, "P" étant le prix de l'électricité qui doit être égal à la somme du prix de l'énergie "E" + le prix du transport de cette énergie "T" + les autres charges externes "ACE". C'est sur le calcul des autres charges d'exploitation "ACE" que les critiques se font les plus vives à l'égard de la formule consacrée par la convention passée en le Pays et Electricité de Tahiti (EDT).

Le terme ACE = (charges d'exploitations d'EDT dans les îles) + (charges d'exploitations d'EDT à Tahiti) + partage de la croissance

Or c'est ce "partage de la croissance", appelé aussi facteur "L", qui a été notamment visé dans la décision du tribunal administratif de la semaine dernière. Le "L" est censé compenser la répercussion des évolutions de la consommation. Or le tribunal administratif de Papeete a précisément annulé cette partie de la formule parce que le "L" était calculé grâce à un indice Cm fixé à 0,015 sans aucune explication.

Au-delà de tous ces éléments, les deux économistes Florent Venayre et Christian Montet relèvent surtout que cette formule n'inclut aucunement EDT à faire baisser ses propres charges, puisque celles-ci sont automatiquement répercutées sur le consommateur.

Qui doit désormais décider d'une nouvelle formule de calcul des tarifs de l'électricité et suivant quelle procédure ?

CM : "Il s'agit à ce stade du point principal. En toute logique, il appartient au régulateur de fixer la nouvelle formule et non à l'entreprise régulée. Il serait souhaitable que le Territoire "consulte" des organismes ou personnalités compétentes, dont la spécialité consiste en la régulation des industries de réseau. On pense en tout premier lieu à la Commission de régulation de l'énergie, en métropole, mais pour ces questions, la nationalité importe moins que la qualification et, si on le souhaitait, on pourrait tout aussi bien bénéficier des compétences de pays voisins comme la Nouvelle-Zélande ou l'Australie."

Quels écueils faudra-t-il éviter pour arriver à un calcul plus équilibré et juste pour le consommateur ?

CM : "C'est lié à ce que je viens de dire. Il faut éviter que la régulation soit décidée en grande partie par EDT. La consultation d'une autorité indépendante est fondamentale. Après, il faudra voir ses conclusions. Il se pourrait qu'elle soit amenée à conclure que la politique de prix actuelle d'EDT n'est pas particulièrement abusive, au regard de territoires aux conditions de coûts similaires. Il se pourrait donc que la nouvelle formule de prix ne change pas énormément les choses à court terme. En revanche, sur le plus long terme, il ne fait pas de doute que les consommateurs sortiraient gagnants de la mise en place d'une régulation plus efficace du secteur de l'énergie électrique, notamment grâce à une meilleure maîtrise des coûts."

Comment est-il possible de renforcer le contrôle et de réguler avec plus d'efficacité et de transparence le secteur de l'électricité ?

FV : "Ce serait vraiment dommage de ne pas profiter de cette décision du TA pour s'engager dans une régulation efficace et moderne des industries de réseaux, conforme aux lois de la concurrence. Le délai de trois mois donné par le tribunal est à la fois beaucoup au sens de ceux qui souhaiteraient un changement immédiat des prix, mais c'est en même temps court pour élaborer une nouvelle tarification qui puisse se fonder sur une expertise indépendante de qualité. Le gouvernement doit faire vite pour prendre les contacts nécessaires s'il veut que la nouvelle régulation soit la plus efficace possible. À plus long terme, cette question rejoint celle de la création d'un droit local de la concurrence que nous soutenons activement. Lorsque le droit de la concurrence sera mis en place, et qu'une autorité indépendante locale de la concurrence aura été créée, celle-ci devrait prendre en charge le fonctionnement de la régulation du secteur électrique, en profitant le cas échéant de l'expertise d'autres organismes par le biais de conventions. Pour l'instant, nous n'en sommes pas là et il faut donc une action extérieure et indépendante pour définir le nouveau prix de l'électricité."

Propos recueillis par Antoine Samoyeau

Page LEXPOL 1 de 12

POLYNÉSIE FRANÇAISE

CONVENTION N° 1455 du 10 MAR 2012
(NOR : DAB 12 00356 CO)

portant avenant n° 16 à la convention de concession de distribution publique d'énergie électrique de Tahiti n°60-10 du 27 septembre 1960 modifiant le cahier des charges annexé à cette convention.

Vu la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée, portant statut d'autonomie de la Polynésie française, ensemble la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française ;

Vu l'arrêté n° 1682PR du 6 avril 2011 modifié, portant nomination du vice-président et des autres ministres du gouvernement de la Polynésie française et déterminant leurs fonctions ;

Vu l'arrêté n° 129/CM du 26 janvier 2012 modifié relatif au prix du fioul ou MDO dont la teneur en soufre est inférieure à 1% destiné à la SA EDT et acheminé en Polynésie française par le pétrolier MAOHI lors de son voyage n° 34 ;

Vu l'arrêté n° 0298 /CM du 28 FEV 2012 fixant le prix maximal de gros de certains hydrocarbures en Polynésie française ;

Vu l'arrêté n° 0300 /CM du 28 FEV 2012 relatif au prix du fioul ou MDO dont la teneur en soufre est inférieure à 2% destiné à la SA EDT et acheminé en Polynésie française par le pétrolier MAOHI lors de son voyage n° 35 ;

Vu l'arrêté n° 0309 /CM du 29 FEV 2012 portant approbation de l'avenant n° 16 à la convention n° 60-10 du 27 septembre 1960 modifiant le cahier des charges annexé à cette convention et habilitant le Président de la Polynésie française à le signer ;

Vu la convention n° 60-10 du 27 septembre 1960 modifiée relative à la concession de distribution publique d'énergie électrique de Tahiti et à son cahier des charges ;

ENTRE :

La Polynésie française, représentée par son Président Monsieur Oscar MANUVAHI TEMARU, dûment habilité à cet effet, ci-après désigné « le concédant »,

d'une part,

ET :

La S.A. «Electricité de Tahiti», société anonyme dont le siège social est à Faa'a, route de Pirurui, inscrite au registre du commerce de Papeete sous le numéro 53 3 H, représentée par le Président de son Conseil d'Administration, Monsieur Hervé DUBOST-MARTIN, dûment habilité par son Conseil d'Administration, ci-après désigné « le concessionnaire »,

d'autre part,

Article 6.- Le point 4.3. de l'article 11 du cahier des charges est remplacé par les dispositions suivantes :

« 4.3. ACE : les autres charges d'exploitation

Le terme ACE est représentatif des autres charges d'exploitation du concessionnaire. Il se décline pour Tahiti et pour les îles. Il évolue selon deux paramètres :

- l'indice des prix à la consommation (M)
- l'indice des produits et services divers (P S D).

Le partage de la croissance (L n) s'applique sur la partie relative à Tahiti.

La formule est de la forme :

$$ACE = (ACE1 \times \% Conso \text{ î}) + [(ACE1 \times \% Conso \text{ î}) \times L]$$

Où :

- ACE1 = la valeur de l'ACE pour Tahiti
- ACE1 = la valeur de l'ACE pour les îles
- % Conso î = nombre de kWh vendus dans les îles / nombre total de kWh vendus
- % Conso t = nombre de kWh vendus sur Tahiti / nombre total de kWh vendus
- Conso t année 0 = nombre de kWh vendus sur Tahiti au cours de l'année civile 2011
- Cm = valeur de 0,015
- 1 + Cm = seuil de partage
- L = $0,5 + (0,5 \times Conso \text{ t année 0} / Conso \text{ t n-1}) \times (1 + Cm)^{(n-1) - Conso \text{ 0}}$
- Conso t n-1 = nombre de kWh vendus sur Tahiti au cours de l'année civile n-1

4.3.1. Valeur initiale des ACE et méthode de revalorisation

Les ACE à la date de signature de l'avenant N°16 sont arrêtés respectivement :

- > pour Tahiti ACE1 à 17,433
- > pour les îles ACE1 à 18,788

Chaque année n, ces valeurs évoluent sur la base des indices PSD et M selon la formule :

$$ACE \text{ n} = ACE \text{ n-1} * (0,40 \text{ M} \text{ n-1} / \text{M} \text{ n-2} + 0,60 \text{ PSD} \text{ n-1} / \text{PSD} \text{ n-2}).$$

M est l'indice général des prix à la consommation familiale.
PSD est l'indice "produits et services divers" hors T.V.A.
Les indices sont ceux du mois de décembre publiés au J.O.P.F. ou par l'I.S.P.F. »