



CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL
DE LA NOUVELLE CALEDONIE

RAPPORT & AVIS N°22/2012

*saisine portant sur le projet de délibération relative
au fonds de péréquation essence et gazole*



Présentés par :

La présidente de la commission CMME:

Mme Janine DECAMP :

Le président de la commission CDEFB:

M. Jean-Claude BRESIL

Le rapporteur de la commission CMME :

M. Jean SAUSSAY

Le rapporteur de la commission CDEFB :

M. Jean-Louis VEYRET

Dossier suivi par :

Melles Caroline SIRET & Julie VASSALLO,
chargées d'études au CES NC.

Adoptés en commission, le 20 décembre 2012,

Adoptés en Bureau, le 26 décembre 2012,

Adoptés en Séance Plénière, le 27 décembre 2012.

RAPPORT N°22/2012

Le conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie, conformément à l'article 155 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération modifiée n° 03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 04-CES/2010 du 28 mai 2010, portant règlement intérieur du conseil économique et social,

A été saisi par lettre en date du 27 novembre 2012 par le président du gouvernement d'un projet de délibération relative au fonds de péréquation de l'essence et du gazole,

Le bureau du conseil économique et social a confié aux commissions des mines, de la métallurgie et des énergies ainsi que du développement économique, de la fiscalité et du budget, le soin d'instruire ce dossier,

Elles se sont réunies à plusieurs reprises pour auditionner le représentant du gouvernement, les représentants des services ainsi que les sociétés pétrolières et de transports concernées, à savoir :

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
05/12/2012	- Monsieur Ambroise WIMBE , collaborateur de monsieur LECREN, membre du gouvernement, - Monsieur Aurélien LOUIS , directeur de la direction de l'industrie des mines et de l'énergie (DIMENC), accompagné de monsieur Bastian MORVAN , chef de service Energie.
10/12/2012	- Monsieur Bernard LECLERC , directeur général de TOTAL Pacifique, accompagné de madame Valérie ROUMAGNE , contrôleur de gestion et de madame Gilda BAUDIS , responsable du service comptabilité, - Monsieur Nicolas BENNANI , directeur de MOBIL international, accompagné de monsieur Robert LAUBREAUX , - Monsieur René FERE , directeur général de la société de services pétroliers (SSP), accompagné de madame Stéphanie di LUCCIO , directrice commerciale, - Monsieur Henri CUBADDA , directeur général de la compagnie maritime des Îles (CMI).
13/12/2012	- Monsieur Katiwan UREGEÏ , directeur technique adjoint de la société de transport des Îles (STILES).
<i>Lesquels ont apporté un précieux concours aux travaux du conseil économique et social dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-joint. Par ailleurs, les entreprises de transports routiers de Nouvelle-Calédonie, également conviées, se sont excusées de ne pouvoir participer aux débats.</i>	
20/12/2012	Réunion d'examen & d'approbation en commission
26/12/2012	BUREAU
27/12/2012	SÉANCE PLÉNIÈRE
6	12



Conformément à l'article 22-11 de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de réglementation des hydrocarbures.

La délibération n°121 du 8 août 1978 prévoit l'établissement d'un fonds de péréquation du gazole.

La délibération n°173 du 29 mars 2006, relative à la structure du prix des carburants a posé le principe d'un prix unique de l'essence et du gazole sur l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie. Par conséquent le dispositif de la péréquation a été étendu à l'essence et à l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie.

Toutefois, la réglementation relative à ce fonds de péréquation n'ayant pas été révisée, et du fait de l'utilisation périodique de ce dispositif, il convient de procéder à son actualisation.

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen du présent projet de délibération.

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Le dispositif d'un fonds de péréquation de l'essence et du gazole s'inscrit dans une démarche de rééquilibrage afin d'assurer un prix identique à l'ensemble des habitants de la Nouvelle-Calédonie, quels que soient les frais de transports supplémentaires occasionnés par l'acheminement de ces produits.

Le présent projet de réforme vise d'une part, à permettre une meilleure lisibilité de ce dispositif et d'autre part, à inciter les compagnies pétrolières à négocier leurs coûts à la baisse.

1) Le marché des carburants en Nouvelle-Calédonie

Trois acteurs se partagent le marché des carburants de Nouvelle-Calédonie, à savoir : la *Mobil*, filiale d'Exxon Mobil, la *société de services pétroliers (SSP)*¹, ainsi que la *SAS Total Pacifique*.

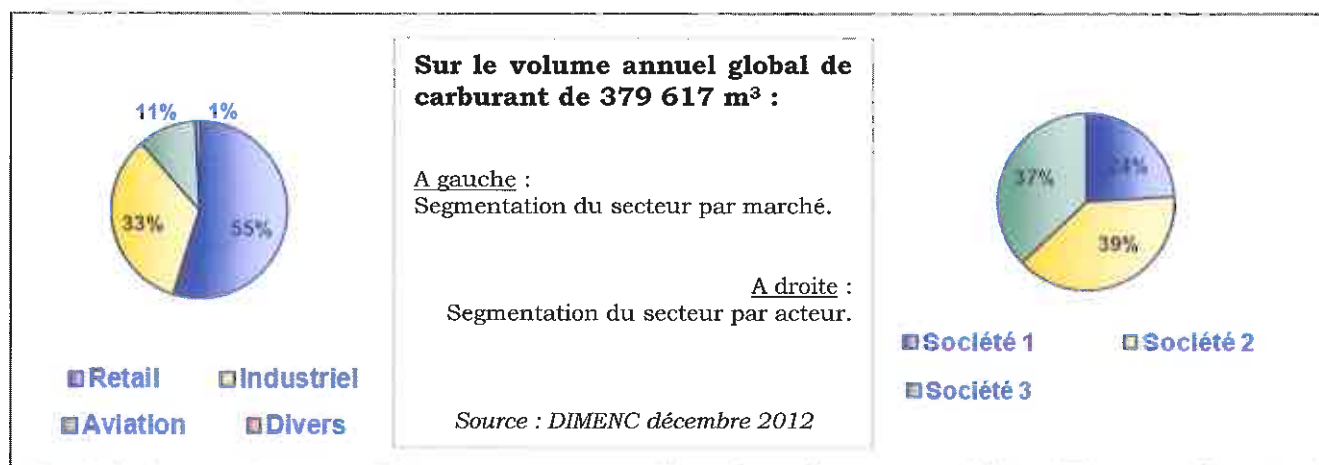
La SSP dispose de son propre dépôt de stockage tandis que les deux autres sociétés utilisent la même structure. Ainsi, l'essence et le gazole sont traités et distribués par ces trois pétroliers.

Concernant la distribution sur la Grande Terre, les pétroliers acheminent les carburants vers les points de vente ou directement aux industriels², par le biais de sous-traitants transporteurs. Les Îles Loyauté sont approvisionnées par deux compagnies maritimes de transport (CMI et STILES). A ce propos, la SSP gère 80% des volumes des Îles Loyauté et assure également le transport des marchandises des deux autres sociétés pétrolières.

Le volume annuel global des carburants équivaut à 379 617 m³, soit une journée de production d'une raffinerie de Singapour.

¹ La SSP est une filiale du groupe régional créée par des associés tahitiens et calédoniens afin de reprendre les activités de Shell en Nouvelle Calédonie, au Vanuatu et en Polynésie Française.

² Les usines, de manière générale, importent directement leurs carburants.



2) La structure du prix des carburants

intitulés	ESSENCE	GAZOLE
Prix CAF (1)	83,50	83,60
Taxes(2)	47,8	20,7
Produit d'activité grossiste (3)	20,5	19,4
variable de péréquation (4)	3,1	5,7
PRIX MAX DE CESSON AUX REVENDEURS (5) = (1)+(2)+(3)+(4)	154,9	129,4
Produit d'activité détaillant (6)	11,70	11,70
PRIX MAX DE VENTE AU DETAIL (7) = (5)+(6)	166,6	141,1

Le schéma ci-contre décrit les différents postes entrant dans la fixation du prix de l'essence et du gazole en Nouvelle-Calédonie³ à savoir :

- le Coût-Assurance-Fret (CAF),
- les taxes en vigueur notamment la taxe sur les produits pétroliers (TAP) et la taxe additionnelle sur les produits pétroliers (TAPP),
- le produit d'activité grossiste,
- la variable de péréquation.
- Le prix public est complété du produit d'activité détaillant.

Tous ces postes sont fixés par arrêtés du gouvernement selon des formules aboutissant à des forfaits.

3) Le fonds de péréquation

La variable de péréquation permet de compenser les différences de prix payés par les pétroliers pour l'acheminement des carburants vers les Îles Loyauté ou la Grande-Terre. En effet, si les sociétés se partagent le marché calédonien, toutes ne livrent pas partout et il convient d'ajuster la rémunération de chacun des pétroliers eu égard à ces différences de coûts de transport.

Le fonds de péréquation permet ainsi cet ajustement en versant ou en percevant la différence entre :

- d'une part, les coûts de distribution réels, fondés sur les volumes livrés et les distances parcourues,
- d'autre part, la variable de péréquation fixée à 3,1 F.CFP par litre d'essence et à 5,7 F.CFP par litre de gazole constituant le coût moyen de transport. Cette variable est estimée par le gouvernement sur la base des coûts de transports communiqués trimestriellement et par application de formules paramétriques⁴.

³ Ce tableau est joint en annexe de la **délibération n° 173-2006 du 29 mars 2006** relative à la structure des prix de l'essence et du gazole, parue au JONC le 10 avril 2006.

⁴ Une formule paramétrique est une équation dont au moins l'un des coefficients dépend d'un paramètre.



II – OBSERVATIONS

Globalement, le conseil économique et social note l'absence d'opposition relative au système de péréquation. Cependant certains points méritent d'être soulevés.

Il relève une erreur matérielle figurant à l'article 10 du présent projet de délibération concernant la date de son entrée en vigueur fixée au 1^{er} avril 2012.

➤ **Concernant le calcul des distances :**

En préambule, le conseil économique et social regrette l'absence de transmission des projets d'arrêtés fixant les formules de calcul intégrant les distances parcourues et les volumes livrés, tels que mentionné à l'article 4 du projet de délibération. D'autant plus que deux membres du comité consultatif des prix se sont abstenus face à ce manque. Sur ce point, il s'interroge sur le délai écoulé entre la tenue de ce comité en mars 2011 et la date à laquelle il a été saisi, à savoir le 27 novembre 2012.

Le conseil économique et social observe que dans la pratique, la DIMENC prend en compte le trajet le plus court dans le calcul des distances. Or, l'impraticabilité de certaines routes contraint les transporteurs à effectuer des détours importants. En exemple, il cite le cas de la commune de Pouébo, accessible uniquement par le col d'Amos. En outre, dans une même commune, il existe différents points de livraison parfois séparés par des distances conséquentes, comme par exemple la commune de Thio.

Enfin, le conseil économique et social rappelle que des contrats sont négociés entre les pétroliers et les transporteurs et que ces derniers sous-traitent à des petits transporteurs. Aussi, il remarque l'absence de l'avis de ces acteurs sachant que les contrats établis entre les compagnies pétrolières et les entreprises de transports risqueraient d'être modifiés, pouvant impliquer des difficultés pour ces travailleurs indépendants.

➤ **Concernant l'approvisionnement des Îles Loyauté :**

Le conseil économique et social souligne les difficultés d'approvisionnement rencontrées par les Îles Loyauté face à la situation quasi monopolistique de deux compagnies. Lorsque l'une se trouve confrontée à une avarie, comme cela a été le cas pour la STILES en 2011 et pour la CMI en 2012, l'autre se retrouve en situation de monopole. A cet égard, il paraît délicat de faire jouer la concurrence quand une seule société opère, le principe de plafonnement mentionné dans le rapport au congrès, mais pas explicitement à l'article 4 du projet de délibération, semble donc difficilement applicable. De plus, il s'interroge sur les modalités de la révision de celui-ci.

S'agissant d'un micro marché d'environ 16 millions de litres par an, le conseil économique et social note que le coût de ravitaillement des Îles Loyauté est 5 fois plus élevé qu'un transport de Singapour à Nouméa.

Il souhaite également attirer l'attention sur la problématique sécuritaire. En effet, les personnes auditionnées ont témoigné de la non-conformité des bateaux effectuant les livraisons aux Îles Loyauté notamment concernant les normes Hygiène, Sûreté, Sécurité et Environnement (HSSE) :

- l'absence de double coque devant assurer la sécurité des carburants dans des cales,
- l'exposition des camions transportés aux paquets de mer,
- le non respect des voyages dédiés exclusivement aux carburants.

Ainsi il relève que le fonds de péréquation, s'il couvre le coût d'acheminement du carburant vers les Îles, ne prend pas en compte les dépenses inhérentes au transport maritime notamment la maintenance des véhicules face à la corrosion.

Il insiste également sur la vétusté de certains quais de débarquement, comme celui d'Ouvéa rendant les opérations de transbordement délicates ou encore l'absence du personnel requis au dépôt de Lifou, dépendant des liaisons aériennes.

➤ **Concernant le fonds de péréquation :**

Le conseil économique et social remarque que les remboursements par l'administration interviennent parfois de façon tardive (jusqu'à 1 an de délai).

Enfin, s'agissant d'un fonds de concours⁵, le fonds de péréquation est destiné à une dépense d'intérêt public. Aussi, il trouve discutable que ce mécanisme s'applique également aux approvisionnements des cuves industrielles.

III – RECOMMANDATIONS

Eu égard à ces différentes observations, le conseil économique et social émet les recommandations suivantes.

Il réitère sa demande concernant la transmission en pièce jointe, des projets d'arrêtés ainsi que des avis des chambres consulaires et des comités consultatifs concomitamment aux projets de délibérations soumis à l'avis de l'institution.

➤ **Concernant le calcul des distances :**

Le conseil économique et social souhaite que l'ensemble des parties concernées, comprenant notamment les sociétés pétrolières et les transporteurs, soit consulté préalablement à la fixation de la nouvelle formule de péréquation. En effet, il existe un risque de réorganisation des compagnies pétrolières, si cette dernière leur devenait trop défavorable, les incitant à ne pas conserver leurs pôles d'activités en Nouvelle-Calédonie. Par ailleurs, les contrats de transports pourraient être renégociés à la défaveur des transporteurs, notamment les entreprises individuelles.

⁵ Article 209-7 de la **loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999** : « La procédure des fonds de concours est utilisée lorsque des fonds versés par des personnes morales ou physiques pour concourir avec ceux de la collectivité à des dépenses d'intérêt public régulièrement acceptés par le congrès ou l'assemblée de province, sont directement apportés en recettes au budget ».

Il met néanmoins en exergue la nécessité qu'un élément modérateur et contradictoire soit présent aux cours des débats afin de représenter l'intérêt du consommateur.

Enfin, il juge opportun que le calcul des distances de livraison prenne en compte l'état du réseau routier qui oblige parfois les transporteurs à effectuer des détours non pris en compte par la DIMENC.

➤ **Concernant l'approvisionnement des Îles Loyauté :**

Afin de maintenir la distribution de carburants dans les Îles, le conseil économique et social préconise un encadrement des prix de transport aux compagnies maritimes existantes dans le but de ne pas pénaliser les pétroliers qui, en enregistrant des pertes sur le transport, cesseraient une partie de leur activité.

Par ailleurs, il insiste :

- d'une part, sur la nécessité d'un renforcement des contrôles relatifs aux bateaux effectuant les transports de carburant,
- d'autre part, sur les besoins de réfection et d'entretien des quais de débarquement situés aux Îles Loyauté, et particulièrement à Ouvéa.

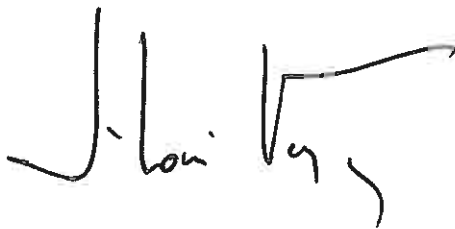
➤ **Concernant le fonds de péréquation :**

A l'article 10, il recommande de modifier la date d'entrée en vigueur du texte actuellement fixée au 1^{er} avril 2012.

IV – CONCLUSION

En conclusion, **le conseil économique et social émet un avis favorable** au présent projet de délibération relatif au fonds de péréquation de l'essence et du gazole.

LE SECRETAIRE



Jean-Louis VEYRET

LE PRESIDENT



Yves TISSANDIER