



**AVIS n°03/2025
du 13 mars 2025**

concernant l'avant projet de loi du pays portant réaffectation provisoire de la taxe sur l'électricité due par les distributeurs publics d'énergie électrique pour contribuer au financement du système électrique.

Présenté par la CDEFB¹ et la CMME² :

Le président :

Monsieur Hatem BELLAGI

Les rapporteurs :

Monsieur Daniel ESTIEUX et madame Christine POELLABAUER

Dossier suivi par :

Madame Aurore BOUGET, chargée d'études juridiques, et mesdames Mariette GOYE et Véronique NICOLI, respectivement aide documentaliste et secrétaire.

¹ Commission du développement économique, de la fiscalité et du budget.

² Commission des mines, de la métallurgie et des énergies.

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 12 février 2025 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, d'un avant projet de loi du pays portant réaffectation provisoire de la taxe sur l'électricité due par les distributeurs publics d'énergie électrique pour contribuer au financement du système électrique, selon la procédure normale.

La commission du développement économique, de la fiscalité et du budget, ainsi que la commission des mines, de la métallurgie et des énergies, en charge du dossier, ont auditionné les représentantes et représentants du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les services, les actrices et acteurs concernés par ce sujet (cf. document annexe).

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux des commissions dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-après.

Avis n° 03/2025

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Le système électrique calédonien nécessite un réel rééquilibrage financier. L'avant projet de loi du pays soumis à l'étude de l'institution vise donc en ce sens une nouvelle affectation de la taxe sur l'électricité (TE).

En effet, cette dernière est assise sur la part du produit d'exploitation des distributeurs publics d'énergie électrique en Nouvelle-Calédonie, correspondant au montant de la prime fixe et à celui des consommations d'énergie électrique, hors ventes en haute tension et liées à l'éclairage public³. Elle est encadrée, depuis la loi du pays n°2002-023 du 30 décembre 2002⁴, dans le code des impôts aux articles Lp. 677 et suivants.

Elle est due par les distributeurs d'énergie électrique tous les trois mois et est affectée au fonds d'électrification rurale (FER) (68,8%) et à l'agence calédonienne de l'énergie (ACE) (31.2%).

L'objectif poursuivi par l'avant projet de loi du pays est de s'aligner donc sur les dispositions prévues par la délibération cadre n°385 du 18 janvier 2024 afin de rééquilibrer financièrement le système électrique. En effet, l'article 9 de ladite délibération prévoyait que la part de la TE dévolue à l'ACE serait réaffectée au profit du fonds pour l'équilibre du système électrique (FESE) pendant trois ans (2025, 2026 et 2027). L'article 1 de l'avant projet de loi du pays, prévoit quant à lui la réaffectation directe au concessionnaire du réseau public de transport d'électricité, à savoir Enercal, du fait que le FESE n'ait pas été créé.

³ Article Lp. 648 du code des impôts

⁴ Loi du pays n°2002-023 du 30 décembre 2002 relative à la taxe communale sur l'électricité et à la taxe sur l'électricité due par les distributeurs publics d'énergie électrique

L'explication d'une telle mesure se trouve notamment à travers la situation critique de la société Enercal qui expose être depuis quinze ans le "banquier de l'électricité calédonienne pour le compte de la Nouvelle-Calédonie"⁵, l'obligeant à supporter la vente à perte en faveur des distributeurs en avançant la part des coûts des multiples acteurs de l'électricité.

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du conseil économique, social et environnemental selon la **procédure normale**.

II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS

Le système électrique a fait l'objet d'une modification fondamentale depuis la délibération du 22 août 2024⁶. La Nouvelle-Calédonie est dans l'obligation de verser une compensation automatique au gestionnaire du réseau public de transport d'électricité, pour absorber le déficit prévisionnel entre octobre 2024 et septembre 2026. Elle est désormais obligée d'inclure la compensation d'équilibre dans sa prévision budgétaire, alors que jusqu'à présent Enercal assumait seule les déséquilibres dans la couverture des charges courantes.

Pour ce faire, cet avant-projet de loi du pays soumis à l'étude du CESE-NC n'est constitué que d'un unique article venant entamer la démarche de rééquilibrage financier prévue.

A. La recherche d'un soutien financier pour l'opérateur électrique Enercal

A l'origine, la délibération-cadre du 18 janvier 2024 prévoyait la mise en place de cette réaffectation de la TE de l'ACE vers Enercal. De fait, une réelle politique publique de sauvetage a été instaurée, basée sur la compétence de la Nouvelle-Calédonie pour « la création ou l'affectation d'impôts et taxes au profit [...] d'organismes chargés d'une mission de service public ». ⁷

Il est en effet urgent de réduire le déficit du système électrique, et ce notamment, à travers la préservation de la société Enercal. Dès lors, la part de la TE allouée à l'ACE sera réaffectée pour les années 2025, 2026 et 2027, au profit d'Enercal.

Par ailleurs, l'avis n°01/2024 du CESE-NC, concernant la délibération-cadre précitée⁸, faisait état d'un déficit à hauteur de 13,2 milliards de F.CFP selon le rapport n°72/GNC déposé le 24 août 2023. Désormais, celui-ci est estimé à 20,6 milliards de F.CFP, au 30 septembre 2024.⁹ Lors des auditions, la société Enercal alertait de l'urgence de la situation.

⁵ <https://www.enercal.nc/faq-situation/>

⁶ Délibération n° 431 du 22 août 2024 portant modification de la délibération modifiée n° 195 du 5 mars 2012 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie

⁷ Article 1er de la loi organique statutaire du 19 mars 1999 modifiée

⁸ Délibération-cadre n°385 du 18 janvier 2024 relative à l'engagement des réformes structurelles et à la mise en place de diverses mesures d'urgence destinées à rétablir l'équilibre financier du système électrique de NC

⁹ <https://www.enercal.nc/faq-situation/>

Si celle-ci n'évolue pas rapidement d'ici avril, avec le vote du budget de la Nouvelle-Calédonie et les aides de l'Etat, Enercal se retrouverait dans l'impossibilité de payer certains fournisseurs par manque de trésorerie.

Concernant la réaffectation de la taxe, lors des auditions la société EEC ENGIE est venue préciser qu'une partie de la taxe sur l'électricité sert à alimenter le fonds d'électrification rurale (FER) aux alentours de 400 à 500 millions de F.CFP par an. Ce dispositif mis en place il y a plus de 40 ans voit son taux d'électrification proche des 100%. Cette perspective a été confirmée par les observations par écrit soumises par l'ADEME.

De ce constat, les conseillers relèvent qu'il aurait peut être été judicieux de réaffecter la part allouée au FER, en tout ou partie, plutôt que de supprimer entièrement la part de l'ACE en la réaffectant.

Les conseillers souhaitent tout d'abord qu'une étude d'évaluation soit réalisée pour voir s'il y a une possibilité de réaffecter une part de la TE allouée au FER, de telle sorte que la répartition de cette taxe soit en mesure de préserver un financement potentiel de l'ACE.

Recommandation n°1 : réaliser une étude d'évaluation afin de voir s'il serait possible de réaffecter une part de la TE allouée au FER pour que la répartition de cette taxe soit en mesure de préserver un financement potentiel de l'ACE.

Il s'agit d'un enjeu collectif, de trouver des recettes et/ou de faire des économies le plus efficacement possible, sinon des augmentations plus élevées que prévues seront appliquées.

Selon le délai du processus de réaffectation de la taxe, peu d'impacts seront à prévoir sur le tarif de l'électricité exercé. Toutefois, Enercal précisait qu'aucune augmentation de tarif n'avait eu lieu entre 2008 et 2022 creusant ainsi les déficits. Il faut prendre en compte notamment l'inflation et les objectifs de transition énergétique insufflés par le STENC 2.0¹⁰ qui ne font pas baisser les coûts de l'électricité.

B. L'impact sur l'agence calédonienne de l'énergie

Selon l'exposé des motifs présenté par le gouvernement, l'ACE disposera de fonds suffisants pour fonctionner sur la base de la convention conclue entre l'Union Européenne et la Nouvelle-Calédonie. En plus, du concours de l'ADEME. Il est mentionné que les recettes émanant du fonds européen représentent à elles seules 506 millions de F.CFP en 2025.

Toutefois, l'ACE lors des auditions, explique qu'elle sera confrontée à de grandes difficultés suite au retrait de la TE dans son budget de fonctionnement. En effet, l'agence n'a pas été associée à ce projet. A savoir qu'à ce jour, seule la TE alimente de manière concrète l'agence à hauteur environ de 203 millions de F.CFP par an, c'est le produit de cette taxe qui constituait sa principale recette en 2024.

¹⁰ Schéma de transition énergétique 2.0

Déjà, des difficultés apparaissaient avec le versement de la TE avec près d'un an de retard. De plus, l'ACE a déjà subi le retrait de la taxe sur la transition énergétique (TTE) impactant son financement.

Concernant les fonds européen et la convention avec la Nouvelle-Calédonie, l'agence précise qu'en septembre 2023 fut signée la convention financière entre l'Union Européenne et la Nouvelle Calédonie. Un engagement fut conclu entre la Nouvelle-Calédonie et l'ACE pour l'affectation de ces fonds qui devait lui donner une visibilité sur son financement.

Bien qu'en 2023 une tranche de 411 millions de F.CFP était prévue, l'agence ne l'a pas obtenue. En 2024, une tranche de 523 millions de F.CFP était envisagée sur laquelle l'ACE n'a seulement perçu que 200 millions de F.CFP et la dernière tranche est annoncée à hauteur de 506 millions de F.CFP pour 2025.

La convention consacre qu'un 1 franc équivaut à une action. Ainsi, l'ACE est remboursée "au franc, le franc" par rapport à ce qui est dépensé. Ces sommes ne permettent pas de financer le fonctionnement de l'agence.

L'ensemble de ces éléments expose toute la difficulté de visibilité en termes de trajectoire pour l'ACE. De plus, l'agence répartit ses dépenses notamment, entre celles liées au fonctionnement de l'établissement (frais généraux) et celles entrant dans le cadre du plan d'actions pour la transition énergétique (PACTE). Sans la taxe sur l'électricité, une interrogation subsiste concernant le financement de son fonctionnement avec pour exemple, l'estimation d'environ 120 millions F.CFP de charges de personnels¹¹ budgétés en 2024.

Les conseillers rappellent que l'avis n°01/2024 du CESE-NC, concernant la délibération-cadre relative à l'engagement des réformes structurelles et à la mise en place de diverses mesures d'urgence destinées à rétablir l'équilibre financier du système électrique de Nouvelle-Calédonie, avait exposé les complications inhérentes à la réaffectation de la TE au détriment de l'ACE, notamment :

- **des risques de graves problèmes de fonctionnement pour l'agence à hauteur d'une perte estimée de 230 millions de F.CFP ;**
- **une problématique de fléchages des aides qui ne pourront permettre un fonctionnement raisonnable de l'agence ;**
- **la pénalisation des communes en matière de transition énergétique pour les équipements fortement consommateurs ;**
- **une altération de la capacité de cofinancement avec l'ADEME des projets.**

Des observations par écrit il ressort que la convention 2024-2027 entre l'ADEME et l'ACE prévoit un cofinancement à 50% chacun de 350 millions de F.CFP par an entre 2025 et 2027 dont une avance de fonds est prévue par l'ACE. Ainsi, l'amputation de la TE pour l'ACE aura des conséquences sur l'ADEME en effet miroir. L'ADEME alerte sur le fait que les engagements pris risquent de ne pas être tenus et que des conséquences négatives pourraient en découler lors du renouvellement d'une nouvelle convention.

De ces constats, les conseillers interpellent sur la nécessité de soutenir l'ACE dans son financement, il serait judicieux de conserver une part réduite de la TE affectée à l'agence afin de permettre son fonctionnement.

¹¹ [Rapport de présentation du BP 2024 - site de l'ACE](#)

Recommandation n°2 : maintenir une part réduite de la TE affectée à l'ACE pour permettre à celle-ci de pouvoir fonctionner.

III –CONCLUSION DE L'AVIS N°03/2025

Le CESE-NC rappelle ses recommandations :

Recommandation n°1 : Réaliser une étude d'évaluation afin de voir s'il serait possible de réaffecter une part de la TE allouée au FER pour que la répartition de cette taxe soit en mesure de préserver un financement potentiel de l'ACE.

Recommandation n°2 : maintenir une part réduite de la TE affectée à l'ACE pour permettre à celle-ci de pouvoir fonctionner.

Suite aux observations des commissions et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis favorable à la majorité** sur l'avant projet de loi du pays portant réaffectation provisoire de la taxe sur l'électricité due par les distributeurs publics d'énergie électrique pour contribuer au financement du système électrique.

L'avis a été adopté à l'unanimité des membres présents et représentés par **31 voix « pour », 0 voix « contre »** et **0 « abstention »** dont 8 procurations.

LE SECRÉTAIRE

LE PRÉSIDENT



Gaston POIROI



Jean-Louis d'ANGLEBERMES

Annexe : RAPPORT N°03/2025

- Nombre de réunions en commission : 2
- Adoption en commission : 06/03/2025
- Adoption en bureau: 13/03/2025

Invités auditionnés (5) :

- **Monsieur Cédric LIMOUSIN**, chargé d'affaires énergie au sein de la section régulation de l'énergie de la DIMENC,
- **Monsieur Maxime NACHIN**, directeur de l'agence calédonienne de l'énergie (ACE),
- **Monsieur Jean-Gabriel FAGET**, directeur général d'ENERCAL;
- **Monsieur Philippe MEHRENBARGER**, directeur général délégué d'EEC et **monsieur Thierry LECOURIEUX**, directeur financier et régulation de EEC ENGIE.

Observations par écrit (1) :

- ADEME

Invités n'ayant pu participer ou envoyer des observations par écrit (0)

Au titre des commissions du CESE :

Ont participé aux travaux : Messieurs BARBANÇON, BELLAGI, BONDOUX, CONDOYA, COURTE, D'ANGLEBERMES, ESTIEUX, GOYETCHE, ITREMA, KABAR, LAVAL, LOQUET, OLLIVAUD, POIROI, WORETH et ZEISEL. Mesdames DALY et POELLABAUER.

Étaient présents et représentés lors du vote : Messieurs BARBANÇON, BELLAGI, BONDOUX, CONDOYA, D'ANGLEBERMES, ESTIEUX, GOYETCHE, ITREMA, KABAR, LOQUET, POIROI, WORETH et ZEISEL. Mesdames DALY et POELLABAUER.

Était absent lors du vote : Messieurs COURTE, FOREST, LAVAL, OLLIVAUD et PONROY.

