

NOUVELLE-CALEDONIE

Conseil Economique et Social

Nouméa, le 01 Octobre 2004

Voeu n°11/2004
relatif au dispositif d'aides
aux agriculteurs
en cas de calamités naturelles



Le Conseil Economique et Social de la Nouvelle-Calédonie, conformément à l'article 155 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du Conseil Economique et Social de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 1-CES/2000 du 07 mars 2000 portant Règlement Intérieur du Conseil Economique et Social,

Vu l'autosaisine en date du 08 juillet 2004 relative *au dispositif d'aides aux agriculteurs en cas de calamités naturelles*,

Vu l'avis du Bureau en date du **29 septembre 2004**,

a adopté lors de la Séance Plénière en date du **01 Octobre 2004**, les dispositions dont la teneur suit :

INTRODUCTION

La marche des saisons imprime un rythme à la vie sur Terre, le climat oscille comme un pendule entre été et hiver. Même sous les tropiques, où le climat est chaud toute l'année, des saisons pluvieuses alternent avec des saisons sèches, entraînent pour chacune d'elles des régimes de vents caractéristiques.

Pour se faire "une place au soleil", les hommes se sont adaptés aux saisons. Année après année, ils ont semé, récolté, élevé du bétail, préparé des expéditions de chasse et de pêche, selon un calendrier bien défini. Des siècles de tradition ont influencé la manière dont ils organisent aujourd'hui leurs activités, comme les projets de construction, les campagnes militaires, les vacances scolaires etc...

Mais il n'est pas toujours possible de se fier au rythme des saisons. Quelquefois, l'Océan Pacifique tropical et une grande fraction de l'atmosphère globale semblent obéir à une musique différente. Les habitudes d'innombrables espèces animales et végétales, et de millions d'êtres humains, s'en trouvent modifiées et perturbées. Ainsi, l'apparition de phénomènes météorologiques de plus en plus dévastateurs tels que les cyclones, les dépressions et les inondations engendrent des conséquences importantes tant sur le plan matériel et financier, qu'au niveau des populations.

Suite aux dernières inondations des mois de mai et juin survenues en Nouvelle-Calédonie, le Conseil Economique et Social, au travers de sa Commission de l'Agriculture, de l'Elevage, des Forêts et de la Pêche s'est autosaisi de la problématique relative au dispositif d'aides attribuées aux agriculteurs en cas de calamités naturelles. Avant de formuler ses observations et propositions sur ce sujet, la Commission s'est attachée dans un premier temps à présenter le système développé en matière d'indemnisation tel qu'il existe en Nouvelle-Calédonie.

I / OBSERVATIONS

En effet, **le Conseil Economique et Social** a rencontré, au cours de son étude, un certain nombre d'acteurs (cités dans le Rapport de présentation) qui l'ont amenée à s'interroger sur les pistes de réflexion susceptibles d'optimiser le dispositif d'aides attribuées aux agriculteurs en cas de calamités naturelles tant en amont qu'en aval.

Ainsi, **le Conseil Economique et Social observe** que sur 2 409 agriculteurs enregistrés au registre de l'agriculture, seuls 1 300 sont assurés à la Caisse d'Assurances Mutuelles Agricoles (CAMA). De plus, **il note** que les exploitants et les exploitations agricoles ont la possibilité de bénéficier du système public d'indemnisation relatif aux calamités agricoles, à condition de remplir les critères suivants :

- ✿ adhérer (ou être adhérent) à la CAMA ainsi qu'à ses statuts en payant les droits d'affiliation ;
- ✿ acquitter annuellement une cotisation ou prime d'assurance correspondant à 6% du capital assuré ;
- ✿ suivre la procédure définie par la délibération n°71/CP du 10 octobre 1990 (règles à respecter pour pouvoir prétendre à indemnisation) et l'arrêté modifié n°769-T du 15 février 1993 (barème d'indemnisation).

1. le régime défini par la délibération n°71/CP du 10 octobre 1990 relative aux conditions d'intervention du territoire, en vue de l'indemnisation des exploitants agricoles victimes de calamités agricoles :

Le Conseil Economique et Social rappelle qu'afin de bénéficier du dispositif d'aides, chaque agriculteur doit :

- ✿ souscrire une assurance auprès de la CAMA dont la cotisation s'élève à 6% du montant du capital assuré. La période couverte par la Caisse est au maximum de 12 mois. Par ailleurs, en cas de sinistre, pour la partie du capital indemnisé, le sociétaire n'est plus couvert. Toutefois, en application des statuts de la CAMA, la tacite reconduction est obligatoire. Cette dernière est calculée pour la partie du capital indemnisé sur la base de 6% au prorata des jours restants entre le sinistre et la date d'échéance. Le choix du montant du capital est libre, ce dernier doit être déterminé sur la base des spéculations existantes en application du barème CAMA ;
- ✿ déclarer les biens (barrières, retenues collinaires, réseaux fixes d'irrigation etc...), cheptels et cultures qu'ils désirent assurer. A la suite d'un sinistre l'agriculteur distingue deux types de déclaration :
 - la déclaration de biens assurés (DBA) relative aux biens, animaux et cultures pérennes de d'exploitation. La DBA est annuelle et réglementairement réalisée avant le 1^{er} janvier de chaque année,
 - la déclaration de mise en culture (DMC) relative aux cultures annuelles et aux cultures pérennes mises en place dans le courant de l'année assurée. La DMC parvient au plus tard à la CAMA le 10 du mois suivant la date de plantation,
- ✿ effectuer une déclaration de sinistre dans un délai de 15 jours à compter de la survenance d'un accident climatique.

L'instruction des dossiers suit le cheminement présenté ci-après :

Accident climatique

(délai réglementaire de 15 jours)

| | |
|--|--|
| <p>Les sociétaires CAMA sinistrés doivent dans les 15 jours déposer une déclaration de sinistre en deux exemplaires : à la CAMA et la Mairie</p> | <p>Réunion des commissions d'enquête (CE) au niveau des communes sinistrées. Les membres sont : le maire ou son représentant, l'exécutif de la Nouvelle-Calédonie représenté par la DAVAR. Le rôle des membres de la CE ne sont pas fixés, généralement la DAVAR en assure le secrétariat. Les CE peuvent être convoquées à l'initiative d'un de ses membres. Les CE rendent un avis motivé à la commission territoriale des calamités agricoles (CTCA) relatif à l'importance et la nature des biens sinistrés.</p> |
|--|--|

(délai réglementaire de 8 jours)

Réunion de la commission territoriale des calamités agricoles (CTCA) qui propose au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie (GNC), au regard des avis des commissions d'enquête et des déclarations de sinistre, la reconnaissance (ou non) des zones sinistrées ainsi que la nature des cultures et biens indemnifiables selon la zone sinistrée.

(aucun délai réglementaire)

Adoption de l'arrêté de reconnaissance de zones sinistrées par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie suivi de sa publication au Journal Officiel de la Nouvelle-Calédonie (JONC)

(délai réglementaire de 15 jours à compter de la publication au JONC)

Réunions des commissions communales (CC) au niveau des zones sinistrées

Les CC sont convoquées et présidées par le maire de la commune concernée ou son représentant. Les membres sont : un technicien des services provinciaux assurant le secrétariat, la DAVAR, trois professionnels désignés sur proposition du GNC, nommés par arrêté représentant la chambre d'agriculture, la CAMA et les coutumiers.

Les CC se prononcent sur la sincérité des déclarations individuelles.

Evaluation des dossiers individuels par la CAMA sur la base des déclarations de sinistre et des procès-verbaux des CC.

(délai réglementaire de 15 jours)

Réunion de la commission territoriale des calamités agricoles (CTCA) qui propose au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, au regard des avis des CC, les modalités d'indemnisation.

(aucun délai réglementaire)

Adoption de l'arrêté d'indemnisation par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie publié au JONC.

(aucun délai réglementaire)

Paiement des sociétaires sinistrés

(source DAVAR)

2. le régime défini par l'arrêté n°769-T du 15 février 1993 fixant la liste des biens indemnisables et les indemnisations :

De plus, **le Conseil Economique et Social indique** que les principes généraux présentés schématiquement ci-après régissent également le barème CAMA :

- ☀ indemnisation en fonction de l'état d'entretien des cultures et des barrières :

| bien entretenu | moyennement entretenu | non entretenu |
|----------------|-----------------------|---------------|
| 100% | 30% | 0% |

- ☀ indemnisation en fonction du stade des cultures agricoles :

| Plantation - ¼ cycle | ¼-½ cycle | ½-¾ cycle | ¾ cycle de récolte |
|------------------------|--|--|---|
| Frais culturaux | 30% de la valeur théorique de la récolte* | 70% de la valeur théorique de la récolte* | 100% de la valeur théorique de la récolte* |

**valeur théorique de la récolte = prix rendement théorique*

- ☀ les frais de récolte sont systématiquement déduits et évalués forfaitairement pour la plupart des cultures à 20% du prix de vente.

En outre, **le Conseil Economique et Social observe** que depuis 2003, l'indemnisation est financée par l'Agence pour la Prévention et l'Indemnisation des Calamités Agricoles ou Naturelles (APICAN), établissement public de la Nouvelle-Calédonie, mise en œuvre par la CAMA et l'ensemble des services techniques de la Nouvelle-Calédonie (délibération modifiée n°71/CP du 10 octobre 1990 précitée).

Par ailleurs, **le Conseil Economique et Social précise** que fin 2003, l'APICAN a notamment pris en charge les indemnisations du cyclone ERICA des 13 et 14 mars, les plus coûteuses depuis 20 ans (450 millions de F.CFP) et avec des délais de paiement les plus rapides (7 mois en moyenne pour les précédents sinistres) : 40% 2 mois après le sinistre, les 60% de solde un peu plus de 3 mois après. De 1995 à 2002, les indemnisations ont été prises en charge de la manière suivante :

- ☀ de 1995 à 1999 : Nouvelle-Calédonie 90% et CAMA 10%,
- ☀ en 2000 et 2001 : provinces concernées 80% et CAMA 20%,
- ☀ en 2002 : provinces concernées 100%.

Toutefois, **le Conseil Economique et Social met en exergue** notamment, le soutien accordé par l'Etat, la Nouvelle-Calédonie ainsi que les collectivités à l'ensemble des exploitants agricoles en cas de calamités. De plus, **le Conseil Economique et Social remarque** également que chaque province a établi des systèmes afin d'octroyer selon ses capacités des aides supplémentaires, résumées au sein du tableau comparatif ci-après :

| Province Sud | Province Nord | Province Iles Loyauté |
|--|--|--|
| <p>Art 3 de la délibération n°18-99/APS du 10/11/99 portant dispositions diverses en matière d'interventions économiques dans le secteur rural, stipule « la province Sud peut en anticipation au complément des indemnités versées par le Territoire ou par l'Etat, apporter son concours aux entreprises ou exploitations agricoles ayant eu leur activité sinistrée par une calamité naturelle notamment :</p> <p>Un cyclone ou dépression tropicale, une sécheresse persistante, un incendie, un problème sanitaire (maladie ou ravageur). Le bureau de l'Assemblée de la Province est habilité à en fixer les conditions et modalités de mise en œuvre. »</p> | <p>La mise en place d'aides provinciales conjoncturelles et exceptionnelles, adaptées à chaque situation, complètent les dispositifs permanents ou temporaires des autres Collectivités, soit au niveau de la Nouvelle-Calédonie (CAMA notamment) soit au niveau de l'Etat (aides au titre de la solidarité nationale).</p> <p>Devant l'inexistence d'un système permanent d'aide provinciale, il est proposé de décrire 3 exemples mis en place au cours des dernières années afin d'illustrer les possibilités d'intervention de la Province Nord.</p> <p>1/ Cyclone ERICA (13 mars 2003): Les mesures d'aides votées (délibération n° 22-2003-APN du 9/04/03 modifiée) pour aider les entreprises sinistrées ont portées sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les aides au redémarrage économique. L'objectif était de favoriser la reconstitution rapide des équipements perdus. Ces aides étaient remboursables dans le cas où l'entreprise bénéficierait d'indemnisation des assurances, de l'Etat ou de la Nouvelle-Calédonie, - les aides au maintien de l'emploi agricole. L'objectif était d'aider à la prise en charge des masses salariales permanentes des exploitations agricoles, - les aides incitatives à la création d'emploi nouveau. L'objectif était de favoriser l'embauche de personnel pour faire face aux surcroît de travail, - les aides à la reconstruction (non remboursables), - la distribution de semences (pommes de terre, maraîchage, tubercules tropicaux) pour aider la relance de l'agriculture vivrière. <p>2/ Sécheresse 2003 (aides aux éleveurs) : Via l'ERPA et en complément d'autres aides financées par la Nouvelle-Calédonie, la Province Nord a aidé les éleveurs (bovins, cervidés et ovins) à acheter de la farine pour l'alimentation des animaux. Cette aide avait été définie, ainsi que le ciblage des bénéficiaires en concertation avec les professionnels.</p> <p>3/ Bunchy-top</p> <p>Pour accompagner l'éradication du bunchy-top à Poindimié en 2001/2002 et compte tenu de l'importance de la banane dans l'alimentation des populations de la région, la Province Nord a mis en place les aides suivantes au bénéfice des familles dont les champs étaient détruits:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Distribution de plants de bananiers sains (vitro-plants) accompagnés d'intrants et de fiches techniques pour reconstituer les plantations ; - Distribution de semences de pommes de terre et maraîchères. <p>la Province a participé également, avec son personnel technique, aux actions de communication, d'évaluation, ainsi qu'aux dispositifs de la Nouvelle-Calédonie et de l'Etat (cellule d'urgence ERICA, commission communale CAMA par exemple). Les facteurs de réussite à la concrétisation de ces mesures : sont la réactivité et la rapidité d'intervention afin de relancer rapidement l'activité économique.</p> | <p>A ce jour, la Province des Iles Loyauté n'a développé aucun système permanent d'aides en cas de calamités agricoles. Ainsi, les indemnités sont basées sur le dispositif de référence soutenu par l'APICAN et la CAMA.</p> <p>Toutefois, la province se met à la disposition des sinistrés par le biais de ces services et de ses agents.</p> |

Ainsi, **le Conseil Economique et Social met en exergue** au niveau de la Province des Iles Loyauté le manque de dispositif propre à cette zone géographique. A ce titre, **il précise** que le déficit d'information auprès des populations dans ce domaine ne favorise pas la communication au niveau des difficultés rencontrées par les agriculteurs sinistrés.

En conséquence, **le Conseil Economique et Social constate** que les indemnités ont concerné globalement, en 7 ans, 55 sinistres dont : (cf tableau récapitulatif des aides CAMA de 2000 à 2004) :

- ✿ 7 cyclones (Béti en mars 1996, Dréna en janvier 1997, Yali en mars 1998, Dani en janvier 1999, Franck en février 1999 ; Béni en janvier 2003 et Erica en mars 2003),
- ✿ 5 dépressions tropicales fortes (Zuman en avril 1998, Olinda en janvier 1999, Ella en février 1999 ; Sosé en avril 2001 et Dès en mars 2002),
- ✿ 43 pluies reconnues exceptionnelles.

Tableau récapitulatif des aides CAMA de 2000 à 2004

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|-----------------------|--------------------|-------------------|--------------------|---------------------|--------------------|
| Province Iles Loyauté | 0 | 3 050 153 | 0 | 12 345 476 | 2 182 944 |
| Province Sud | 112 988 776 | 15 872 966 | 41 758 569 | 337 194 663 | 234 310 139 |
| Province Nord | 115 444 779 | 2 047 387 | 102 225 277 | 195 496 709 | 74 991 008 |
| Total | 228 433 555 | 20 970 506 | 143 983 846 | 545 036 848* | 311 484 091 |

Chiffres exprimés en millions de francs CFP (source DAVAR)

** aides et subventions de la Nouvelle-Calédonie dont 450 MF CFP pour le cyclone Erica*

II / PROPOSITIONS

Suite aux diverses remarques précédemment formulées, **le Conseil Economique et Social émet** une série de propositions non exhaustives :

- ✿ l'étude de la mise en place éventuelle d'une assurance complémentaire dans le domaine agricole afin que les agriculteurs bénéficient d'indemnités totales,
- ✿ la création d'avances de fonds permettant aux exploitants agricoles de redémarrer leurs activités dans des délais très brefs et de combler les retards occasionnés par des délais de versements trop longs,
- ✿ la réalisation en collaboration avec le service de Météo France Nouvelle-Calédonie d'une définition claire et concise des aléas climatiques spécifiques au territoire,
- ✿ l'établissement des zones à risques dans chacune des provinces,
- ✿ la revalorisation du barème CAMA inchangé depuis sa dernière modification en 1990,
- ✿ l'élargissement de la procédure de contrôle en y incluant la présence de l'exploitant agricole ou de son représentant, lors de l'établissement du constat de sinistre par les contrôleurs de la DAVAR,
- ✿ la prise en compte du cycle végétal des plantations afin d'en assurer une indemnité plus complète ainsi que la définition pour chaque production des périodes de risques maximum,

- ✿ l'adaptation de l'indemnisation en fonction de l'itinéraire technique employé par l'agriculteur : démarche qualité, respect de l'environnement ou lutte intégrée etc...
- ✿ le renforcement de l'entretien et la consolidation des berges en bordure de rivières dont la gestion incombe à chacune des provinces,
- ✿ la mise en place d'une étude relative à l'implantation de retenues collinaires en Nouvelle-Calédonie,
- ✿ l'enrayement de la spéculation foncière engendrée par l'apparition de grands projets industriels afin de maintenir les jeunes agriculteurs à la terre, par la création de zones d'aménagements réservées et gérées par les collectivités.

En conséquence, **le Conseil Economique et Social estime souhaitable** qu'une véritable politique agricole commune et durable soit réalisée en Nouvelle-Calédonie : il en va de notre survie à tous.

III / CONCLUSION

La communauté scientifique internationale est aujourd'hui unanime : le climat de la planète se réchauffe. L'essentiel de ce réchauffement est dû aux activités humaines. Tous les modèles climatologiques prédisent pour la fin de ce siècle une élévation de la température moyenne entre 2 et 6°C. Quelque soit le scénario à venir, les habitants de notre planète vivront en 2100 dans des conditions très différentes des conditions actuelles : modifications du climat, transformations des modes de vie.

En revanche, nul ne connaît encore l'ampleur, la rapidité et donc les impacts exacts de ces évolutions climatiques. Plusieurs futurs se dessinent. Tous dépendent des mesures qui pourraient être adoptées ces prochaines années. Dans ce contexte, la Nouvelle-Calédonie doit relever le défi de maintenir et rendre prospère son agriculture tout en la protégeant. Il est essentiel d'aider ceux qui la développent et grâce auxquels, elle constitue un secteur prépondérant de l'économie calédonienne.

LA SECRETAIRE

LE PRESIDENT

Léontine PONGA

Bernard PAUL