



C O N S E I L
E C O N O M I Q U E
S O C I A L E T
E N V I R O N N E M E N T A L
D E L A N O U V E L L E C A L E D O N I E

RAPPORT & AVIS N°09/2016

*du conseil économique, social et
environnemental*

*Saisine relative à l'avant-projet de loi du pays modifiant
l'article Lp 131-12 du code minier
de la Nouvelle-Calédonie*



Présenté par :

Le vice-président de commission :

Monsieur Patrick OLLIVAUD

Le rapporteur de séance de la commission :

Monsieur Jacques LOQUET

Dossier suivi par :

Madame Laetitia FRANCOIS, chef du bureau des études du
CESE-NC.

Adoptés en commission, le 23 juin 2016,

Adoptés en bureau, le 24 juin 2016,

Adoptés en séance plénière, le 27 juin 2016.

RAPPORT N°09/2016

Le conseil économique, social et environnemental 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, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n°05-2016 du 28 avril 2016, portant règlement intérieur du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

A été saisi par lettre en date du 15 juin 2016 par le président gouvernement de la Nouvelle-Calédonie *d'un avant-projet de loi du pays portant modification de l'article Lp 131-12 du code minier, **selon la procédure d'urgence.***

Le bureau de l'institution a confié à la commission de la mine, de la métallurgie et des énergies le soin d'instruire ce dossier.

Elle s'est réunie pour auditionner les représentants des services concernés et les professionnels du secteur concernés par ce sujet, à savoir :

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
21/06/2016	<ul style="list-style-type: none">- Monsieur Didier LE MOINE, directeur de l'industrie, des mines et de l'énergie (DIMENC), accompagné de monsieur Jean-Sébastien BAILLE, directeur adjoint,- Monsieur Philippe PÊTRE, chargé de mission auprès du cabinet du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie,- Monsieur Xavier GRAVELAT, président du syndicat des exportateurs de minerais de Nouvelle-Calédonie (SEM)- Monsieur Christian TAUPUA, représentant du syndicat des industries de la mine (SIM).
	<p><i>Par ailleurs les provinces Sud, Nord et Iles Loyauté ont été consultées par écrit, à ce jour seule la province Nord a transmis des observations.</i></p>
	Personne conviée
	<ul style="list-style-type: none">- Au titre de la représentation de monsieur Jean-Louis D'ANGLEBERMES, vice-président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie en charge notamment des relations avec le CESE-NC, madame Maryse AJAPUHNYA, collaboratrice.
23/06/2016	Réunion d'examen & d'approbation en commission
24/06/2016	BUREAU
27/06/2016	SÉANCE PLÉNIÈRE
4	6

AVIS N° 09/2016

Conformément aux articles 22-11 et 22-38 de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente notamment en matière de réglementation relative au nickel.

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen de cet avant-projet de texte.

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Le secteur de la mine et de la métallurgie calédonien est en crise profonde. Il subit de plein fouet les affres d'une économie mondiale erratique et plus particulièrement concernant les cours bourse du London Métal Exchange (LME). Les stocks en minerais et en métaux sont actuellement au plus haut. Dans ce contexte, leur écoulement n'est pas favorisé, ainsi que les investissements dédiés à la recherche ou à la prospection.

Afin de soutenir au mieux l'un des secteurs économique clé de la Nouvelle-Calédonie, le gouvernement a engagé l'établissement d'un plan d'action comprenant un certain nombre de mesures, dont l'allongement du délai de reconnaissance du domaine minier calédonien. Ce changement nécessite la modification de l'article Lp 131-12.

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du CESE-NC **selon la procédure d'urgence**.

II – OBSERVATIONS & PROPOSITIONS

Le conseil économique, social et environnemental a examiné l'avant-projet de loi du pays portant uniquement sur la modification d'un seul article, Lp 131-12 du code minier de la Nouvelle-Calédonie, disposant que :

« *Le retrait d'une concession minière peut être prononcé pour les motifs suivants, sauf cas de force majeure :*

1° défaut de paiement des taxes et redevances ;

2° cession ou amodiation non conforme aux dispositions du présent livre ;

3° infractions graves aux prescriptions de police, de sécurité ou d'hygiène ;

4° exploitation effectuée dans des conditions telles qu'elle est de nature à compromettre l'intérêt économique, le rendement final, la conservation et l'utilisation ultérieure du gisement ;

5° inactivité depuis plus de dix ans sur une concession dont les ressources indiquées n'ont pas été démontrées;

6° inactivité depuis plus de quinze ans sur une concession dont les ressources indiquées ont été démontrées mais dont l'opérateur n'a pas fourni la justification précise et circonstanciée de la nécessité de la concession pour la pérennité de son activité;

7° méconnaissance d'une des obligations stipulées par la convention mentionnée à l'article Lp. 123-7. »

A – Le point de vue des professionnels

Eu égard à la crise traversée, c'est l'une des actions du plan de soutien que les mineurs mettent en œuvre pour réduire les coûts. La plupart ayant suffisamment prospecté pour les 3 à 4 ans à venir. Ces mesures s'inscrivent dans le contexte d'une crise conjoncturelle.

La profession rappelle que les mineurs ont formulé cette demande depuis plus d'un an, eu égard à la chute des cours du nickel. Compte tenu des pertes enregistrées par les entreprises, ces dernières sont dans l'obligation de réallouer leur trésorerie en priorisant leurs activités.

Afin de ne pas geler le domaine minier, l'obligation est faite aux entreprises de reconnaître les titres d'une part et d'autre part de faire la démonstration qu'ils sont nécessaires à la pérennité des sociétés. L'art Lp 131-12 fixe les délais, à savoir :

- 10 ans pour reconnaître les titres : « **5° inactivité depuis plus de dix ans sur une concession dont les ressources indiquées n'ont pas été démontrées;**
- 15 ans pour apporter la justification : « **6° inactivité depuis plus de quinze ans sur une concession dont les ressources indiquées ont été démontrées mais dont l'opérateur n'a pas fourni la justification précise et circonstanciée de la nécessité de la concession pour la pérennité de son activité;** »

La profession remarque qu'une seule de ces 2 dates est modifiée. Prévues dès 2009 par le code minier, la réelle contrainte liée à l'échéance de 2024 est inchangée. Ainsi, l'ensemble des institutions sont sécurisées (gouvernement, provinces, sénat, congrès et communes). De ce point de vue, aucune prérogative des présidents de province n'est atteinte.

La profession ajoute que certaines entreprises sont plus avancées que d'autres dans la démarche de reconnaissance. Elle souligne la nécessité de prendre en compte un certain nombre de paramètres, tels que :

- la taille du domaine à reconnaître : plus ou moins étendu selon le nombre de titres détenus et des superficies évoquées,
- les coûts de la recherche,
- les moyens techniques disponibles en termes de sondages existants sur place afin de répondre dans les délais aux exigences. En effet, les délais fixés deviennent incompatibles avec la capacité de ces entreprises de sondage à traiter l'ensemble de la demande.

A titre d'exemple, la profession cite le cas de la SLN, qui détient les grandes surfaces concédées en proportion et qui a considérablement avancé sur la reconnaissance du domaine.

De fait, la profession considère que ce projet de texte n'apparaît pas comme une mesure visant à avantager plus un mineur qu'un autre. Ils sont tous confrontés à cette difficulté de la reconnaissance, à des degrés divers, et cela ne génère pas un facteur d'iniquité entre les mineurs.

A titre indicatif, la proportion des titres non sondés, par société en 2015¹, était estimée à :

- Groupe Ballande 73% de son domaine non reconnu,
- NMC 69% de son domaine non reconnu,
- SMGM 60 % de son domaine non reconnu,
- SMSP 60 % de son domaine non reconnu,
- SLN 57% de son domaine non reconnu.

De plus, la profession relève que le nombre de titres n'est pas équivalent selon les entreprises. En 2014, sur les 5 milliards de F.CFP de dépenses effectués en recherches, la moitié est mise au crédit de la SLN. Ainsi, ceux qui disposent des plus grands domaines ont mis les moyens nécessaires afin de respecter l'échéance initiale du code minier.

Interpellée par les représentants du SIM et SEM, le conseil économique, social et environnemental rapporte que le point 6 de l'art Lp 131-12 n'a pas été modifié, ce que déplore ces derniers. Ils considèrent que ce volet est manquant et proposent que le délai soit également amendé, puisque la modification de la loi telle que proposée aligne les 2 échéances. Or, ils considèrent ne pas être en capacité d'apporter la preuve de la nécessité des titres s'il est impossible de les caractériser.

L'ensemble de la profession souhaite que l'obligation du point 6 soit décalée d'autant afin de respecter la séquence initiale de 5 ans.

Les professionnels rappellent les risques liés à la prospection dans le domaine minier. Considérant que 25 m de forage sont facturés environ 1 million de F.CFP et qu'aucune garantie de résultat ne peut être attendue, ils soulignent la difficulté de tenir à ces obligations. Toutefois, ces risques sont acceptés par la profession mais deux autres facteurs grèvent la situation, qualifiés de risques inacceptables, à savoir :

- le risque administratif imprenable : sur le traitement des dossiers concernant la transformation de permis en concession qui ne sont pas traités (à quelques exceptions près). Les demandes de renouvellement de concession ne sont pas réalisées (depuis 2008, dossiers en attente). Les sociétés se plaignent des délais d'attente : 3 mois minimum pour obtenir la recevabilité du dossier déposé, puis des années sont nécessaires pour une décision finale. A ce jour, environ 200 dossiers seraient en suspens.
- la problématique du gel des titres sur terres coutumières : sans remettre en cause la légitimité et l'investissement des populations, les entreprises relèvent toute l'ambiguïté et la difficulté de pouvoir concilier les projets et les risques encourus par les populations locales résidant à proximité des sites miniers. Cette problématique vise plus particulièrement les ressortissants des tribus mais aussi les propriétaires privés limitrophes. ***Sur ce point particulier, les entreprises mettent en exergue la nécessité d'obtenir plus de visibilité, dans le dialogue et la concertation des aspirations des populations concernées.***

¹ Source DIMENC

A ce titre, le conseil économique, social et environnemental note que cet aspect relève d'antécédents qui ont eu des conséquences néfastes sur l'environnement et les populations.

Ainsi, le conseil économique, social et environnemental constate, d'une part, que le projet de texte met en exergue la prise en compte d'une situation exceptionnelle et que, d'autre part, la profession approuve unanimement cette modification.

B- Le point de vue de la province Nord

Il ressort, de la consultation du président de la province Nord, les 2 arguments suivants :

1. « J'ai également noté que votre institution a déjà été saisie et donc déduis que le sujet a été adopté en collégialité au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. J'introduirai donc mes observations en relevant que je n'ai pas été associé à l'élaboration de ce projet comme le préconise les orientations du schéma de mise en valeur des richesses minières, à la page 196 du même document. »,
2. « ...quelle serait la pertinence de l'argument invoquant une situation d'urgence due à la crise actuelle pour remettre globalement en cause une disposition qui vise justement à mettre un terme au gel des ressources nickel... »

III – CONCLUSION

Le conseil économique, social et environnemental regrette ***une fois de plus l'utilisation de la procédure d'urgence, qui ne favorise aucunement l'accomplissement d'un travail plus abouti.***

Le conseil économique, social et environnemental, constatant un positionnement divergeant entre la profession et l'institution provinciale Nord, émet un ***avis réservé*** à l'avant-projet de loi du pays modifiant l'article Lp 131-12 du code minier de la Nouvelle-Calédonie.

LE SECRÉTAIRE



Rozanna ROY

LE PRÉSIDENT



Daniel CORNAILLE