



RAPPORT & AVIS N°07/2016

*Du conseil économique, social et
environnemental de la Nouvelle-Calédonie*

*Saisine concernant le projet de délibération relatif à
l'application de la Convention de Washington (CITES) en
Nouvelle-Calédonie*

Présenté par :

Le président de commission :

Monsieur Jacques LOQUET,

Le rapporteur de commission :

Monsieur Jonas TEIN,

Dossier suivi par :

Melle Amélie-Anne FLAGEL, chargée d'études juridiques
au bureau des études du CESE-NC.

Adoptés en commission, le 20/06/2016

Adoptés en bureau, le 22/06/2016

Adoptés en séance plénière, le 27/06/2016

RAPPORT N°07/2016

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 et social 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 24 mai 2016 par le président du gouvernement d'un projet de délibération relatif à l'application de la Convention de Washington (CITES) en Nouvelle-Calédonie.

Le bureau restreint du conseil économique, social et environnemental a confié à la commission de l'environnement, de l'aménagement et des infrastructures le soin d'instruire ce dossier.

Elle s'est réunie à une reprise pour auditionner les représentants des institutions ainsi que les professionnels concernés par ce sujet, à savoir :

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
02/06/2016	<ul style="list-style-type: none"> - Monsieur Jean-Louis GOBET, chef du pôle action économique de la direction régionale des douanes de Nouvelle-Calédonie (DRD). - Monsieur Frank CONNAN, chargé de mission à l'environnement à la direction de l'agriculture, de la forêt et de l'environnement (DAFE), - Madame Anne LEFEUVRE, chargé d'études à la direction des affaires vétérinaires, alimentaires et rurales (DAVAR), - Monsieur Boris AJAPUHUYA, chargé d'études juridiques à la direction des affaires juridiques de la Nouvelle-Calédonie (DAJ),
08/06/2016	- Réunion de travail
15/06/2016	- Réunion de synthèse
<p><i>Ont été également été sollicitées et ont produit des observations écrites :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>La direction de l'environnement de la province Sud (DENV),</i> - <i>L'association World Wildlife Fund (WWF) de Nouvelle-Calédonie.</i> <p><i>Lesquels ont apporté un précieux concours aux travaux du conseil économique, social et environnemental dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-joint.</i></p> <p><i>Ont également été sollicitées la province Nord et la province des Iles Loyauté (sans suite).</i></p>	
20/06/2016	Réunion d'examen & d'approbation en commission
22/06/2016	BUREAU
27/06/2016	SÉANCE PLÉNIÈRE
6	4

AVIS N° 07/2016

Conformément à l'article 22-6 de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de « commerce extérieur ».

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

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

La Nouvelle-Calédonie est considérée comme un « hot spot » de la biodiversité avec, par exemple, 74% d'espèces endémiques¹ de flore. Ce taux exceptionnel, pour un territoire vingt fois plus petit que la métropole, la place au troisième rang mondial de l'endémisme. L'isolement dans lequel la maintient sa situation d'île a contribué à la préservation et au développement de cette richesse. Il lui appartient aujourd'hui de veiller sur cette opulente manne et d'adopter les mesures législatives et réglementaires nécessaires.

Parmi celles-ci on peut compter les obligations nées de l'entrée en vigueur de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (ou convention CITES) en 1975. La France étant partie à cette convention, qui s'appliquait *de facto* à la Nouvelle-Calédonie, à défaut de réserve l'en excluant.

La convention CITES² se contente de poser un cadre minimum d'obligations, laissant le soin aux Etats parties d'adopter, au sein de leurs législations internes, les modalités d'application nécessaires. Ces dernières peuvent être plus sévères que les minima posés par la convention.

Autrefois gérée par l'Etat, l'application de cette convention est du ressort de la Nouvelle-Calédonie depuis l'entrée en vigueur de la loi organique n° 99-209. En effet, à cette date la compétence en matière de commerce extérieur est passée à la Nouvelle-Calédonie. C'est donc cette collectivité qui se doit d'adopter les mesures d'application nécessaires.

La délibération aujourd'hui soumise pour avis reprend les obligations posées par la convention CITES, à savoir :

- la mise en place de permis d'importation, d'exportation et de réexportation,
- la mise en place d'une autorité scientifique et d'un comité technique, chargés de veiller à l'application de la convention,
- le listage des espèces CITES en trois annexes selon les obligations de la convention CITES.

La délibération ajoute également une annexe IV qui recense les espèces calédoniennes et organise les conditions de leur exportation de Nouvelle-Calédonie, dans l'attente de leur reconnaissance internationale et inscription dans la convention CITES.

Tel est l'objet de la présente saisine, soumise à l'avis de l'institution.

¹ Source : www.biodiversite.nc

² CITES : Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora

II – OBSERVATIONS DU CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Dans ce contexte l'institution, si elle ne remet pas en cause la nécessité ou l'intérêt de l'application de cette délibération, souhaite néanmoins mettre en exergue des difficultés techniques.

Le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie considère que l'absence des arrêtés d'application rend l'étude du texte particulièrement difficile. Il s'inquiète du retard que ces arrêtés pourraient prendre avant d'être adoptés, étant donné le délai particulièrement long qui a présidé à l'éclosion du présent projet de délibération (il rappelle que le premier rappel à l'ordre en ce qui concerne l'édition de cette délibération date de 2004). Il informe que ce défaut d'information nuit à certaines des garanties de procédures et pratiques demandées pour l'application de la CITES³ :

- la cohérence et la prévisibilité de la législation,
- la transparence des droits et obligations,
- l'uniformité, l'équité et la rigueur dans l'application de la législation,
- l'efficacité dans la gestion et la facilité d'application.

Faute de disposer des arrêtés d'application, le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie n'est pas en mesure d'apprécier ces critères.

De plus, ceci rend le pilotage du dossier nébuleux. Il n'est pas évident de savoir quel service gère ce dossier actuellement, ni même qui sera appelé à le gérer dans le futur.

Ainsi, la connaissance du service appelé à délivrer les permis lui paraît nécessaire. Le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie note qu'il est prévu que le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie puisse passer une convention avec l'Etat pour l'exécution de cette tâche et présume que cela sera le cas tant que le service n'aura pas été nommément désigné.

De même, l'institution considère que bien que le CRESICA⁴ ait été évoqué en tant qu'autorité scientifique, il n'existe aucune certitude sur le sujet.

Enfin, elle considère que la composition du comité technique aurait également pu être prévue en amont et soumise avec le projet de délibération. Elle insiste sur la nécessité de la participation de la société civile et particulièrement les populations concernées par des cas spécifiques dans ce comité.

Le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie regrette également de ne pas avoir eu le projet de l'annexe IV. Il

³ Le monde de la CITES, Bulletin officiel des Parties, numéro 15-juillet 2005, p. 19

⁴ Consortium de Coopération pour la Recherche, l'Enseignement Supérieur et l'Innovation en Nouvelle-Calédonie. Un accord cadre de ce partenariat inter-institut a été officiellement signé le 25 septembre 2014 à Paris par le président de l'IAC, Paul Néaoutyine ainsi que les présidents/directeurs des différents instituts de recherche concernés.

est à noter que les provinces Nord et des îles Loyauté n'ont pas fait remonter les espèces de faune et de flore qu'elles estimaient devoir inscrire dans cette annexe.

Le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie souhaite rappeler le particularisme autochtone du Pacifique et désire qu'une attention particulière soit apportée à la faune et flore totem⁵ de Nouvelle-Calédonie afin que leur commerce soit plus strictement encadré, eu égard à leur forte valeur culturelle et à la fragilité de leur existence.

Enfin, l'annexe IV cherchant à réglementer le commerce extérieur des espèces calédoniennes, le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie estime que d'autres annexes auraient pu être intégrées de manière à prendre en compte des commerces plus spécifiques tels que ceux relatifs aux plantes pharmaceutiques.

III - RECOMMANDATIONS & PROPOSITIONS DU CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DE LA NOUVELLE-CALEDONIE

A l'issue de ces observations, l'institution s'est efforcée de formuler des recommandations visant à pallier les aspects perfectibles qu'elle a relevé dans le projet de délibération.

Elle souhaiterait que soit précisé dans le texte de la délibération que toute détention à l'intérieur du territoire de la Nouvelle-Calédonie, sans permis adéquat d'espèces figurant sur les quatre listes, fasse l'objet d'une sanction.

Elle recommande qu'un calendrier soit clairement établi quant à la prise des arrêtés d'application, particulièrement en ce qui concerne les arrêtés relatifs à la constitution de l'autorité scientifique, le comité technique et le service compétent pour délivrer les permis CITES. Elle formule le souhait qu'une disposition transitoire soit introduite dans la délibération, afin de prévoir une date butoir d'adoption de ces textes. Ainsi la délibération ne sera-t-elle pas uniquement une échappatoire au prononcé de sanctions par les organes de la CITES mais bien la transposition nécessaire des outils d'application de la convention. Pour ce faire, elle propose un délai de 6 mois à partir de l'adoption de la délibération.

Sur la problématique de l'annexe IV, l'institution entend qu'il n'est pas possible, ni même souhaitable, de la rédiger dans l'urgence. Elle indique néanmoins qu'un arrêté est un acte juridique facilement adaptable. Elle demande donc qu'il soit prévu que cette annexe IV soit prise dans un délai d'un an à compter de l'adoption de la délibération. Il apparaît obligatoire que les espèces figurant sur cette annexe regroupe tous les spécimens de faune et de flore actuellement protégés dans les trois provinces, sans qu'une distinction d'origine soit effectuée. Ceci dans l'optique de permettre

⁵ Flore ou faune adoptés en guise de totem par les populations autochtones de Nouvelle-Calédonie.

la répression des contrevenants sur l'ensemble du territoire et indifféremment de l'origine provinciale de l'espèce.

Elle considère également qu'une autre annexe aurait pu être prévue, traitant plus spécifiquement du commerce des espèces à potentiel pharmaceutique. En effet, la Nouvelle-Calédonie dispose encore dans ce domaine d'un potentiel inconnu et inexploité. Il semble judicieux de protéger en amont cette ressource en réglementant son commerce.

De même en ce qui concerne la protection des espèces associées aux totems, un contrôle particulier pourrait s'imposer.

Enfin, le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie désire attirer l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité d'une information adéquate de ces nouveautés. La convention CITES n'est effectivement pas connue du grand public et les modifications attendues sont de nature à générer des confusions. Il souligne que l'implication des particuliers dans une réglementation est génératrice d'une bonne application de cette dernière. Il recommande donc que les instances publiques contribuent à la diffusion de l'information et rappelle qu'il existe de nombreux moyens pour ce faire : distribution de tracts, affichage dans les lieux publics, spots télévisés, réunion d'information pour les professionnels concernés, émission de guides etc... Il note avec intérêt que la DAFE s'est déjà engagée dans cette voie par la constitution d'un petit guide d'information.

IV – CONCLUSION

Le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie déplore que ce texte ait été présenté dans l'urgence de la prochaine réunion des parties de la CITES alors même qu'il a fait l'objet d'un long travail préparatoire (12 ans). Cela est d'autant plus regrettable qu'en conséquence les arrêtés nécessaires n'ont pas été rédigés.

Pour autant, il considère que cette prise en main était essentielle. Il salue l'initiative que constitue l'annexe IV qui lui semble de nature à offrir une protection efficiente, pour autant qu'elle soit prise dans un délai raisonnable et dispose des moyens d'action nécessaires.

En conclusion le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie émet un **avis favorable** au présent avant-projet de délibération relatif à l'application de Convention de Washington (CITES) en Nouvelle-Calédonie.

Il insiste cependant sur l'impérieux besoin d'une adoption rapide des arrêtés d'application de cette délibération.

LE SECRÉTAIRE



Rozanna ROY

LE PRÉSIDENT



Daniel CORNAILLE