



## RAPPORT & AVIS N°27/2016

*Saisine relative à l'avant-projet de délibération portant création du livre IV de la partie réglementaire du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie et de la commission consultative des baux ruraux*



Présenté par :

La présidente de commission :

Mme. Rozanna ROY,

le rapporteur de la commission :

M. Raymond GUEPY,

Dossier suivi par :

Mme Laetitia FRANCOIS, chef du bureau des études

Adoptés en commission, le 24/10/2016,

Adoptés en bureau, le 26/10/2016

Adoptés en séance plénière, le 28/10/2016

# RAPPORT N°27/2016

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 28 septembre 2016 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie *d'un avant-projet de délibération portant création du livre IV de la partie réglementaire du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie et de la commission consultative des baux ruraux.*

Le bureau de l'institution a confié à la commission de l'agriculture, de l'élevage, des forêts et de la pêche le soin d'instruire ce dossier.

Elle s'est réunie pour auditionner les représentants du gouvernement en charge du secteur, ceux des services et les organismes concernés par ce sujet, à savoir :

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
06/10/2016	<ul style="list-style-type: none"><li>- <b>Monsieur Fabien ESCOT</b>, chef du service des statistiques et des affaires rurales, accompagné de madame <b>Anne LEFEUVRE</b>, chargée d'études à la direction des affaires vétérinaires, alimentaires et rurales (DAVAR),</li><li>- <b>Messieurs Thierry RAOBELINA</b>, chef de service adjoint et <b>Axel POULLAILLON</b>, conseiller en droit rural de la direction du développement rural (DDR) de la province Sud</li></ul>
10/10/2016	<ul style="list-style-type: none"><li>- <b>madame Fanny CONTENSOU</b>, chargée de mission au service économique de la CANC,</li><li>- <b>monsieur David PERRARD</b>, président de la fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles de Nouvelle-Calédonie</li></ul>
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. Par ailleurs, ont également été sollicités et n'ont pas fourni de réponse : <ul style="list-style-type: none"><li>- la province des Iles Loyauté (DEI),</li><li>- la province Nord (DDE-E),</li><li>- la chambre territoriale des notaires de Nouvelle-Calédonie,</li><li>- l'agence de développement rural et d'aménagement foncier (ADRAF)</li><li>- monsieur Axel BILLET, membre de la coopérative céréalière de Pouembout.</li></ul>	
Les membres du conseil économique, social et environnemental regrettent particulièrement l'absence d'avis de la chambre territoriale des notaires ( <i>arrivé hors délais</i> ) et de l'ADRAF.	
24/10/2016	<b>Réunion d'examen &amp; d'approbation en commission</b>
26/10/2016	<b>BUREAU</b>
28/10/2016	<b>SÉANCE PLÉNIÈRE</b>
<b>5</b>	<b>6</b>

# AVIS N° 27/2016

**Conformément aux articles 22-1 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 aux modalités de recouvrement, droit civil et droit commercial... »**

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

## I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

En complément de la Loi du pays<sup>1</sup> portant création du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie et relative aux baux ruraux, ce projet de délibération ajoute au dispositif des baux ruraux certaines modalités réglementaires ainsi que la mise en place de la commission consultative<sup>2</sup>.

La commission consultative est en effet indiquée dans le code comme rendant un avis sur :

- le contrat-type (art Lp 402),
- le loyer (art Lp 406),
- la surface reprise par le bailleur (art Lp 432),
- l'indemnité au preneur sortant (art Lp 442).

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du CESE-NC.

## II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS

### A. Rappel du contexte et fondement juridique

En recul de 66 000 ha entre 2002 et 2012, les surfaces agricoles cultivées de la Nouvelle-Calédonie sont en danger. Face à cette situation d'urgence et celle des jeunes agriculteurs qui peinent à s'installer, le conseil économique, social et environnemental rappelle également que les conditions de vie des exploitants agricoles se dégradent : le revenu agricole moyen est de 160 000 F.CFP /mois, l'âge moyen des chefs d'exploitation de 53 ans et il n'y a pas de régime de retraite particulier...

Dans son discours de politique générale<sup>3</sup>, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie indiquait que le pays doit tendre vers une autosuffisance alimentaire.

<sup>1</sup> Loi du pays n°2016-11 du 07 juillet 2016 portant création du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie et relative aux baux ruraux,

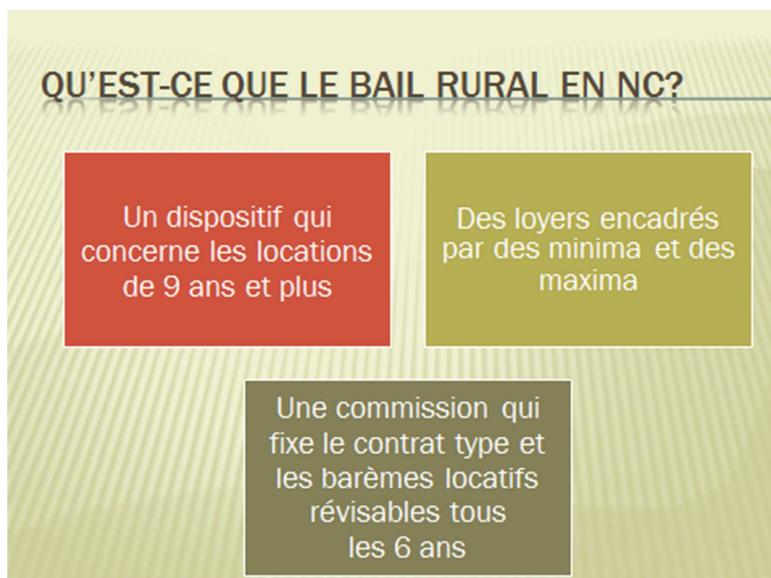
<sup>2</sup> La commission consultative des baux ruraux (CCBR)

<sup>3</sup> Discours de politique générale devant le congrès de la Nouvelle-Calédonie le 13 avril 2015

Un arsenal juridique est ainsi déployé afin de traiter de la problématique de mise en valeur et d'accès au foncier. La Nouvelle-Calédonie, récemment compétente en matière de droit civil<sup>4</sup>, a donc pu légiférer sur un nouveau cadre normatif valorisant et favorisant la location des terres agricoles (hors terres coutumières) par la mise en œuvre de la loi du pays du 07 juillet 2016 relative aux baux ruraux.

Le conseil économique, social et environnemental se félicite de l'engagement envers le secteur agricole, soulignant la modernisation engagée dans ce domaine, tant au niveau des pratiques agricoles que sur le plan de la sécurisation juridique.

Le bail rural est un contrat par lequel un propriétaire agricole met à disposition d'un exploitant des terres ou des bâtiments agricoles, en vue de les exploiter, en contrepartie d'un loyer ou d'un partage de récolte<sup>5</sup>. Ainsi défini, ce dispositif apparaît être un nouvel outil dont les agriculteurs calédoniens avaient besoin.



Source DAVAR

Dans les faits, en application depuis plus d'un demi-siècle en métropole dénommé statut de fermage, les baux ruraux restent très controversés dans leur application souvent décrié et traité de carcan juridique.

Certains membres du conseil économique, social et environnemental s'interrogent donc sur le bien-fondé d'un tel système qui déjà en application, détient autant de retours négatifs tant en publications, en adaptations juridiques (modification des textes de loi) et recours devant les juridictions eu égard notamment à la position du propriétaire-bailleur face au locataire-preneur, dont le statut avantageux et sécurisé handicape fortement les relations entre les personnes au moment des fin de bail ou de renouvellement.

<sup>4</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2013, cf Loi du pays n°2012-2 du 20 janvier 2012 relative au transfert des compétences de l'Etat en matière de droit civil, des règles relatives à l'état civil et de droit commercial.

<sup>5</sup> Source <https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/>

## B. Remarques du conseil économique, social et environnemental sur l'avant-projet de délibération

### 1. Sur les missions de la CCBR



Les conseillers relèvent un manque de lisibilité quant aux missions de la CCBR. En effet, le code agricole et pastoral y fait référence dans 4 articles au travers d'avis rendus par la commission. Or elle pourrait aussi être force de proposition. La CCBR pourrait également être médiateur, conciliateur ou arbitre en cas de conflit (en métropole, ce sont les tribunaux paritaires des baux ruraux qui statuent sur ce type de situation).

Source DAVAR

Il apparaît aux membres la nécessité de préciser les missions de la commission.

***Proposition n°1 : compléter la loi du pays ou l'avant-projet de délibération en détaillant clairement les missions de la CCBR.***

### 2. Sur la composition de la CCBR

Alors même que la loi du pays fait référence à l'environnement, art Lp 413, les conseillers notent le défaut de représentant de ce secteur dans la composition de la CCBR, à l'art R412-2.

En outre, ils signalent l'absence de représentants des aires coutumières et des maires.

***Proposition n°2 : compléter la composition de la CCBR avec des représentants des associations environnementales, des maires et des aires coutumières. Imposer une déclaration d'absence de conflit d'intérêt aux membres de la commission.***

### 3. Sur le fonctionnement de la CCBR

Le conseil économique, social et environnemental s'interroge sur les modalités de fonctionnement : qui préside la commission ? pourquoi la confidentialité s'impose-t-elle à certains membres et pas d'autres ? un règlement intérieur pourra-t-il être adopté s'il n'est pas prévu par la délibération ? et comment seront gérés les conflits d'intérêt ?

**Proposition n°3: le conseil économique, social et environnemental recommande de préciser les modalités de fonctionnement de la commission ou de les renvoyer à un règlement intérieur qui sera approuvé par arrêté du gouvernement. De plus, il suggère qu'une déclaration d'absence de conflit d'intérêt soit rendue obligatoire pour tous les membres de la commission.**

### 4. La problématique des terres coutumières

Au titre de la loi du pays relative aux baux ruraux, les terres coutumières sont exclues du champ d'application de ce régime. Elles bénéficient d'un statut particulièrement protecteur, qui se résume par la règle des « 4i »<sup>6</sup> : elles sont incessibles<sup>7</sup>, inaliénables<sup>8</sup>, insaisissables<sup>9</sup> et incommutables<sup>10</sup>.

Le conseil économique, social et environnemental rappelle ainsi les recommandations formulées dans une précédente étude du CESE-NC<sup>11</sup>, à savoir la création **d'un bail emphytéotique coutumier**. Les caractéristiques essentielles de ce dernier seraient, en partie, issues du bail emphytéotique classique.

**Proposition n°4 : étudier la possibilité d'un bail emphytéotique coutumier.**

---

<sup>6</sup> Article 18 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie : « Sont régis par la coutume les terres coutumières et les biens qui y sont situés appartenant aux personnes ayant le statut civil coutumier. Les terres coutumières sont constituées des réserves, des terres attribuées aux groupements de droit particulier local et des terres qui ont été ou sont attribuées par les collectivités territoriales ou les établissements publics fonciers, pour répondre aux demandes exprimées au titre du lien à la terre. Elles incluent les immeubles domaniaux cédés aux propriétaires coutumiers.

Les terres coutumières sont inaliénables, incessibles, incommutables et insaisissables. »

<sup>7</sup> Qui ne peut être cédé.

<sup>8</sup> Aliénation : transmission à autrui d'un bien ou d'un droit.

<sup>9</sup> Que la loi défend de saisir.

<sup>10</sup> Qui n'est pas transmissible.

<sup>11</sup> Vœu n°05/2010 concernant le développement économique en milieu mélanésien

### III – CONCLUSION

Compte tenu des observations et propositions sus mentionnées, le conseil économique, social et environnemental émet un **avis défavorable** au présent *avant-projet de délibération portant création du livre IV de la partie réglementaire du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie et de la commission consultative des baux ruraux.*

LA SECRÉTAIRE



Rozanna ROY

LE VICE-PRÉSIDENT



Jean-Pierre FLOTAT