



## RAPPORT & AVIS N°10/2018

*De la commission de l'environnement, de  
l'aménagement et des infrastructures*

*Saisine du président de l'assemblée de la province Nord  
concernant le projet de délibération relative au code de  
l'environnement*

Présenté par :

Le président:

M. Jacques LOQUET

Le rapporteur:

M. Jonas TEIN,

Dossier suivi par :

Dr. Amélie-Anne FLAGEL, chargée d'études juridiques au bureau des études du CESE-NC et Mme Véronique CHALIER, secrétaire au bureau des études.

Adoptés en commission, le 27/04/2018,  
Adoptés en bureau, le 02/05/2018,  
Adoptés en séance plénière, le 04/05/2018

# RAPPORT N°10/2018

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 modifiée 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 mars 2018 par le président de la province Nord *d'une proposition de délibération relative au Code de l'environnement*

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

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

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
12/04/2018	- <b>Monsieur Jean-Jérôme CASSAN</b> , chef du service adjoint du service impact environnement et conservation de la DDEE de la province Nord.
A été sollicité et a produit des observations écrites : - l'association « Action Biosphère », <b>L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission de l'environnement, de l'aménagement et des infrastructures dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-joint.</b> Par ailleurs, ont également été sollicités et n'ont pas fourni de réponse : - l'association EPLP, - l'observatoire de l'environnement de Nouvelle-Calédonie - le sénat coutumier.	
27/04/2018	<b>Réunion d'examen &amp; d'approbation en commission</b>
02/05/2018	<b>BUREAU</b>
04/05/2018	<b>SÉANCE PLÉNIÈRE</b>
<b>5</b>	<b>1</b>

# AVIS N° 10/2018

**Conformément à l'article 20 de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999, chaque province est compétente dans toutes les matières qui ne sont pas dévolues à l'Etat, à la Nouvelle-Calédonie ou aux communes et donc notamment en matière environnementale.**

**C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen de cette avant-proposition de délibération de la province Nord.**

## I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

En adéquation avec la compétence environnementale qui lui est dévolue en vertu de la loi organique n° 99-209, la province Nord avance dans sa démarche de protection de son environnement et plus particulièrement de la gestion de ses ressources naturelles.

Elle s'est donc attelée à la constitution du livre III de son code de l'environnement relatif à la protection du patrimoine naturel vivant exploité à des fins commerciales, en dehors des activités de chasse, pêche et coupe de bois.

Son projet s'organise autour de 6 axes majeurs, à savoir :

- la reconnaissance de sa compétence en la matière,
- la considération des ressources naturelles en tant que « chose commune » de la province, ce qui lui attribue le devoir de les gérer et les protéger pour les générations futures,
- le renvoi de la protection des savoirs traditionnels à la Nouvelle-Calédonie,
- le choix de s'intéresser principalement à l'utilisation des ressources, plutôt qu'à la collecte, afin d'englober dans la nouvelle réglementation les éléments qui auraient déjà fait l'objet d'une collecte auparavant,
- l'exclusion des utilisations et pratiques traditionnelles du champ de la réglementation,
- l'intégration de l'activité des pépiniéristes et collecteurs de graines dans la réglementation.

Partant de ces orientations, la province a établi deux types de régimes : l'un, extrêmement simplifié et déclaratoire, visant à encadrer des activités de collecte et de pépinières déjà identifiées ainsi que pour faciliter la collecte d'échantillon à des fins de recherche.

Un deuxième régime, plus complexe, visant à délivrer des autorisations lorsque l'accès aux ressources biologiques, génétiques ou biochimiques est sollicité pour toute autre raison que celles permises par le régime déclaratoire. Dans ce cadre, la délivrance de l'autorisation est soumise à une étude beaucoup plus poussée, menée par les services de la province.

Dans les deux cas, il est prévu un partage des avantages avec la province Nord lorsqu'il s'avère que des implications économiques peuvent apparaître.

C'est dans ce contexte que s'inscrit la présente proposition de délibération.

## II – OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

### A- Recommandations

La commission s'est attachée à examiner le projet article par article et à formuler les remarques suivantes.

Elle relève que le projet de texte est un progrès comparativement à l'ancien système qui péchait par son absence de réglementation. Il s'agit donc d'un progrès indéniable.

Les commissaires notent également avec intérêt qu'il a été fait le choix de préserver les ressources naturelles tout en conservant les pratiques et us traditionnels, particularité qui se retrouve également en province des îles Loyauté, eu égard à une plus grande concentration de terres coutumières et de personnes de statut coutumier sur ce territoire.

La commission s'est intéressée aux définitions des termes prévues à l'article 311-1 du projet de délibération. La commission remarque que ces dernières ne sont pas exactement similaires à celles de la convention internationale sur la biodiversité<sup>1</sup>, référence en la matière.

**Recommandation n°1 : la commission invite la province Nord à étudier avec soin les impacts juridiques qui émergeraient de ces différences, afin qu'une brèche légale ne se fasse pas jour plus tard. Elle rappelle qu'en l'occurrence, la simplicité n'est pas tant le but recherché que la similarité avec des valeurs reconnues par le plus grand nombre.**

Toujours dans le cadre des définitions, la commission constate que le partage des avantages ne s'effectue qu'avec la province Nord, sans fléchage de ces derniers partages relatifs aux opérations de conservation de la biodiversité ou de l'environnement.

**Recommandation n°2 : La commission enjoint la province Nord à s'assurer de la compatibilité de cette définition avec les obligations internationales, notamment en ce qui concerne le partage des produits des ressources naturelles avec les populations autochtones et le fléchage des produits perçus par les institutions par le biais de celles-ci.**

La commission note avec satisfaction que l'article 312-1 du projet tend à appliquer la réglementation aux collections déjà existantes, ce qui permettra d'étendre les possibilités de protection.

En ce qui concerne le régime déclaratif, la commission entend que la province cherche à faciliter le travail des pépiniéristes existants ainsi que des scientifiques. Cependant, elle estime qu'un régime différent pourrait leur être appliqué.

En effet, si l'activité des pépiniéristes n'est pas inconnue de la province, et encouragée par cette dernière, ne nécessitant probablement pas une enquête approfondie, la collecte à des fins de recherche est différente.

Il est connu que des permis de recherche sont parfois sollicités afin d'extrader la ressource dans un but mercantile.

---

<sup>1</sup> Convention sur la biodiversité biologique des Nations Unies de 1992 et ses amendements subséquents.

**Recommandation n°3** : la commission propose que ce régime déclaratoire soit scindé en deux avec, d'un côté les activités connues et régulières de la province, comme les pépinières, dont la déclaration pourrait se limiter à un formulaire pré-établi et délivré le jour-même et, de l'autre côté, une déclaration aux fins de recherche qui solliciterait la fourniture de documents et un temps d'examen obligatoire par le service de la province Nord concerné. L'objectif n'est évidemment pas d'allonger le délai indéfiniment mais de s'assurer raisonnablement du sérieux et de la neutralité de la démarche entreprise.

La commission souhaite également attirer l'attention de la province Nord sur l'alinéa 2 de l'article 313-3.

**Recommandation n°4** : les commissaires se demandent s'il est possible, voire trop contraignant, d'exclure une demande émanant d'une personne qui ne serait pas ressortissante d'un pays signataire du protocole de Nagoya<sup>2</sup>. Par ailleurs, la commission se demande si la province n'a pas voulu désigner les parties qui ont ratifié le protocole et non simplement signataires (rappelant que des différences juridiques sont attachées à ces deux qualités).

A l'article 314-2 du projet de délibération, la commission apporte les précisions suivantes :

- au deuxième alinéa du I, sur le montant des frais de dossier versés pour une demande d'autorisation. L'article est modifié ainsi que suit. En effet, tel qu'il est rédigé, le montant de référence sera celui de l'année d'adoption de la délibération. Avec la modification, il sera possible de bénéficier de l'augmentation du salaire minimum brut garanti mensuel, de l'indexation, inflation ou déflation qui pourrait l'affecter dans le futur.

**Recommandation n° 5 :**

**Au lieu de** : « (...)Ces frais de dossier s'élèvent à un montant égal au salaire minimum garanti brut mensuel ».

**Lire**: « (...) Ces frais de dossier s'élèvent à un montant égal au salaire minimum garanti brut mensuel à la date du dépôt du dossier ».

- Au second point du II, le projet de délibération liste les pièces nécessaires à l'identification du demandeur.

La commission remarque que la mention « l'identification du demandeur et la fourniture des pièces requises pour ce faire prévues par un arrêté du président de la province Nord » permettrait d'ajuster plus facilement cette liste.

Elle signale également que la formulation « son identification professionnelle nationale » peut restreindre de fait les demandeurs aux seuls nationaux français. C'est pourquoi elle préconise la modification ci-après :

<sup>2</sup> <https://www.cbd.int/abs/nagoya-protocol/signatories/>

**Recommandation n°6 :**

**Au lieu de** : « (...) *son identification professionnelle nationale (...)*»

**Lire** : « (...) *son indentification professionnelle selon le droit applicable à son siège social (...)*»

- Au cinquième point du II sur les pièces justifiant les droits d'accès au foncier obtenus par les demandeurs auprès des ayants-droits.

**Recommandation n°7 : les commissaires soulignent la difficulté pour un natif de savoir qui est l'ayant-droit en matière de foncier coutumier, a fortiori pour un étranger cette tâche pourrait s'avérer particulièrement ardue. La commission recommande qu'il soit prévu qu'un organisme de la collectivité aiguille et dirige les demandeurs vers les ayant-droits reconnus et que les droits d'accès soient formalisés par la conclusion d'un acte coutumier.**

A l'article 315-3, les commissaires notent qu'à la fin du premier alinéa une disposition prévoit que le nouvel utilisateur d'une ressource est tenu de déclarer le transfert au président de la province Nord.

La commission propose qu'avant même le transfert, la personne titulaire de l'autorisation en fasse la demande auprès de la province Nord, en fournissant sur le destinataire les mêmes pièces que pour la demande initiale afin que cette dernière puisse, ou non, autoriser le transfert, dans les conditions qui lui agréent.

**Recommandation n°8 :**

Au premier alinéa de l'article 315-3,

**Au lieu de** : « *Le nouvel utilisateur est tenu de déclarer ce transfert au président de la province Nord* »

**Lire** : « *Avant tout transfert, le titulaire de l'autorisation transmet les informations relatives au bénéficiaire putatif du transfert au président de l'Assemblée de la province Nord.*

*L'utilisateur qui entend bénéficier du transfert doit entreprendre les mêmes démarches d'autorisation que le bénéficiaire originel.*

*A défaut d'autorisation, le transfert ne peut s'effectuer.*

*Sans préjudice des dispositions précédentes, le président de la province Nord peut dispenser de tout ou partie des conditions requises en faveur d'un organisme de recherche d'Etat reconnu. »*

Puis, la commission s'étonne de ne voir aucune mention du droit applicable aux accords passés entre les demandeurs et la province Nord.

La commission conseille fortement à la province Nord de prévoir une mention expresse prévoyant l'application du droit applicable en Nouvelle-Calédonie et le recours aux tribunaux néo-calédoniens pour tous litiges qui naîtraient de l'application ou l'interprétation des accords passés dans le cadre de ce livre III.

### **Recommandation n°9 :**

Après l'article 2 de la délibération susmentionnée est ajouté un article 3 ainsi rédigé :

« *Les tribunaux de la Nouvelle-Calédonie et le droit applicable en Nouvelle-Calédonie sont seuls compétents pour traiter des litiges relevant de l'application ou de l'interprétation du présent titre* »

Les conseillers invitent également la province Nord à prévoir un organe de suivi de ces déclarations et autorisations ainsi qu'à s'assurer d'une coopération active avec les deux autres provinces pour contrôler que des ressources communes ne subissent pas un traitement différent. Dans le cas contraire, des demandeurs sans scrupules seraient tentés de choisir la province en fonction des « facilités » d'accession à la ressource.

**En dernier lieu, la commission s'étonne de l'absence de référence à un quelconque organisme scientifique indépendant préalablement à la délivrance d'une autorisation. En effet, les scientifiques apportent une approche objective et neutre à l'évaluation de l'utilisation d'une ressource.**

**Recommandation n°10 : Elle invite la province Nord à compléter sa délibération en prévoyant de s'attacher les services de scientifiques indépendants pour l'accompagner dans sa démarche d'étude et d'attribution d'autorisation d'utilisation. Elle signale également qu'il apparait indispensable qu'un état des lieux scientifique préalable soit effectué afin que la province connaisse précisément les potentialités dont elle peut disposer.**

## **B-Conclusion de la commission**

Enfin, la commission salue la démarche de la province Nord en saisissant le CESE-NC sur un sujet particulièrement délicat. A titre supplémentaire, elle tient à rappeler que le meilleur moyen de protéger les savoirs traditionnels (en l'absence de réglementation de la Nouvelle-Calédonie sur le sujet) est, pour la Nouvelle-Calédonie, de promouvoir leur mise en lumière, particulièrement en finançant la recherche sur le sujet. La même démarche peut s'appliquer pour les ressources naturelles.

**La commission émet un *avis favorable* sur le rapport et le projet d'avis, dans son ensemble, à l'unanimité des membres présents et représentés par **6 voix « pour »** dont **0 procuration**.**

LE RAPPORTEUR



Jonas TEIN

LE PRÉSIDENT



Jacques LOQUET

### III – CONCLUSION

Suite aux observations de la commission et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis favorable** au présent projet de délibération.

L'avis a été adopté à la majorité des membres présents et représentés par **23** voix « **favorable** », **0** voix « **défavorable** » et **0** « **réservé** ».

LA SECRETAIRE



Rozanna ROY

LE PRÉSIDENT



Daniel CORNAILLE