



## RAPPORT & AVIS N°08/2019

*La commission de l'agriculture, de l'élevage,  
des forêts et de la pêche*

*Saisine concernant le projet de délibération modifiant  
la délibération modifiée n°61/cp du 30 mars 2017  
instituant le chapitre II du titre V du livre II de la partie  
réglementaire du code agricole et pastoral de la NC (les  
produit phytopharmaceutiques)*

Présenté par :

Le vice-président :

M. Raymond GUEPY

Le rapporteur :

M. Jérôme PAOUMUA

Dossier suivi par :

Mmes Jade RETALI, chargée d'études et Laetitia MORVILLE, secrétaire du bureau des études du CESE-NC

Adoptés en commission, le 19 février 2019,

Adoptés en bureau, le 20 février 2019,

Adoptés en séance plénière, le 21 février 2019.

# RAPPORT N°08/2019

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 22 janvier 2019 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie d'un projet de délibération *modifiant la délibération modifiée n°61/CP du 30 mars 2017 instituant le chapitre II du titre V du livre II de la partie réglementaire du code agricole et pastoral de la NC (les produit phytopharmaceutiques)*, selon la **procédure normale**.

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 de la Nouvelle-Calédonie, les services et les acteurs concernés par ce sujet, à savoir :

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
30/01/2019	- <b>monsieur Fabien ESCOT</b> , directeur adjoint des affaires vétérinaires, alimentaires et rurales (DAVAR) accompagné de <b>madame Coralie LUSSIEZ</b> du SIVAP ;
31/01/2019	- <b>madame Françoise KERJOUAN</b> , vice-présidente d'UFC-Que choisir. - <b>monsieur David PERRARD</b> , élu à la chambre d'agriculture de Nouvelle-Calédonie (CANC), accompagné de <b>monsieur Clément GANDET</b> , directeur technique.
	<b>Synthèse</b>
19/02/2019	<b>Réunion d'examen &amp; d'approbation en commission</b>
<b>L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission 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 : <ul style="list-style-type: none"><li>- Les 3 provinces,</li><li>- Le syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie (SIDNC),</li><li>- L'association EPLP.</li></ul>	
20/02/2019	<b>BUREAU</b>
21/02/2019	<b>SÉANCE PLÉNIÈRE</b>
<b>5</b>	<b>5</b>

**Conformément aux articles 22-4° et 22-22° de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente notamment, en matière de santé ainsi que de réglementation phytosanitaire.**

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

## I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Par le biais de la loi du pays n° 2017-3 du 7 février 2017<sup>1</sup> ainsi que de sa délibération d'application n° 61/CP du 30 mars 2017<sup>2</sup>, la Nouvelle-Calédonie se dotait d'un encadrement législatif et réglementaire en matière de définition des conditions d'importation, de détention, de mise sur le marché et d'utilisation des produits phytopharmaceutiques à usage agricole (PPUA) et à usage « jardin » (PPUJ) au sein de son code agricole et pastoral.

La délibération ci-dessus renvoyait à un arrêté du gouvernement pour fixer la composition et la désignation des membres du comité consultatif des PPUA et PPUJ. Celui-ci a pour rôle de rendre un avis consultatif sur les demandes d'agrément, de réévaluation et de retrait d'agrément de substance active (SA), les demandes d'homologation, de retrait et d'extension d'usage, les autorisations d'expérimentation et toute question relative à la réglementation. Il peut également s'auto-saisir concernant la réévaluation de SA.

Deux arrêtés ont donc été pris<sup>3</sup>, dont l'association Ensemble pour la planète a demandé l'annulation devant la Cour administrative d'appel de Paris (suite au rejet du tribunal administratif), qui a abondé dans son sens au motif que les dispositions auraient dû être prises par délibération du congrès, ainsi que l'avait d'ailleurs recommandé le CESE en 2016<sup>4</sup>. En effet, la partie législative renvoyait « la composition et les modalités de fonctionnement » à une délibération du congrès (article Lp. 252-3).

Ces arrêtés annulés, il était nécessaire de fixer la composition et le fonctionnement du CCPPUAJ par voie de délibération, qui prévoit notamment:

- La présidence assurée par la DAVAR ;

<sup>1</sup> *Instituant le chapitre II du titre V du livre II de la partie législative du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie*

<sup>2</sup> *Instituant le chapitre II du titre V du livre II de la partie réglementaire du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie*

<sup>3</sup> Arrêté n°2017-1041/GNC du 16 mai 2017 relatif au comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin » et arrêté n°2017-1043/GNC du 16 mai 2017 relatif à la nomination des membres du CCPPUA-PPUJ

<sup>4</sup> Rapport et avis n°12/2016 du 18 juillet 2016 concernant l'avant-projet de loi du pays instituant le chapitre II du titre V du livre II de la partie législative du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie (les produits phytopharmaceutiques), accompagné de son projet de délibération d'application

- La définition de nouveaux collèges (soit 4 collèges : « santé, travail et emploi » ; « agriculture et recherche » ; « protection des consommateurs et de l'environnement » ; « provinces ») ;
- La procédure de procuration et les modalités de vote.

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

## II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

La commission s'est attachée à examiner le présent projet de délibération article par article et émet les observations ainsi que les propositions suivantes.

### Propos liminaire

La commission regrette que cette nouvelle délibération ne soit pas l'occasion de revoir le corpus législatif et réglementaire sur les produits phytopharmaceutiques, étant donné que le gouvernement a le recul nécessaire pour constater les dysfonctionnements et apporter les corrections. Elle rappelle avoir déjà demandé une révision à l'horizon 2019, c'est-à-dire cette année : « Les commissions [agriculture et environnement] mettent en exergue la nécessaire mise en place, dans un délai de 3 ans, d'une évaluation de cette politique publique relative à la gestion des PPUA et PPUJ. Elles demandent notamment qu'un rapport précis sur les importations et les ventes de PPUA et PPUJ soit établi, insistant sur la quantification en termes de nombre de doses utiles de substances actives dans les différentes catégories (naturelles, de base...), et non sur le tonnage de produits (non relié à la concentration et l'efficacité des substances actives contenues). <sup>5</sup> ». Elle regrette qu'aucune de ces deux observations n'ait été prise en compte entre-temps. Les conseillers insistent en outre sur la nécessité de la conversion agro-écologique de l'agriculture néo-calédonienne.

### A- Sur la composition

Si la commission estime plus logique de faire présider ce comité par la DAVAR plutôt que par la CANC, il semble pourtant que le service de santé environnementale du gouvernement<sup>6</sup> serait le mieux placé pour assumer ce rôle, à la jonction des deux enjeux principaux du comité.

---

<sup>5</sup> Avis cité en introduction

<sup>6</sup> Situé auprès de la direction des affaires sanitaires et sociales (DASS-NC) à l'heure actuelle

Concernant le collège « agriculture et recherche », composé de la CANC, d'un établissement de recherche et d'une « organisation professionnelle agricole en lien avec la production végétale », la commission n'est pas favorable à ce dernier membre.

En effet, la CANC est déjà là pour représenter les intérêts des professionnels et ceux-ci n'ont pas besoin d'être plus nombreux, au risque de nuire à la recherche de l'intérêt général et à l'équilibre qui doit prévaloir dans ce comité. De plus, elle rappelle le fort risque de conflit d'intérêt. Elle souhaiterait ainsi plutôt y voir siéger un organisme de recherche et développement, qui expérimente les PPUA et applique des solutions de substitutions.

**Recommandation n°01 : à l'article R. 252-3, I, remplacer :**

**« - un représentant d'une organisation professionnelle agricole en lien avec la production végétale ou son suppléant, désigné par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie »**

**Par**

**« - un représentant d'un établissement de recherche et développement en lien avec l'agriculture et la ruralité ou son suppléant, désigné par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ».**

De la même manière, la composition du collège « protection des consommateurs et de l'environnement » n'est pas satisfaisante en cela qu'il compte à nouveau un représentant des professionnels de l'agriculture. La commission préfère échanger ce dernier avec une personnalité qualifiée en matière d'environnement, susceptible d'apporter une réelle expertise scientifique (par exemple, un universitaire).

**Recommandation n°02 : à l'article R. 252-3, I, remplacer :**

**« - un représentant d'une organisation professionnelle en lien avec les signes de qualité ou son suppléant, désigné par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie »**

**Par :**

**« - une personnalité qualifiée experte dans le domaine de la protection de l'environnement ou son suppléant, désignée par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ».**

S'agissant de la désignation des associations, celles-ci (et le CESE avec elles au travers de nombreux avis), réclament depuis longtemps des procédures de désignation transparentes. Il serait ainsi plus sûr de prévoir ici des appels à candidatures, ainsi que les critères demandés aux candidats.

**Recommandation n°03 : ajouter la précision ci-après, ainsi que les critères choisis par le gouvernement à la suite :**

**« - un représentant d'une association en lien avec la défense ou la protection des consommateurs ou son suppléant, désigné par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie par appel à candidature,**

**- un représentant d'une association en lien avec la protection de l'environnement ou son suppléant, désigné par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie par appel à candidature.**

***Les critères requis sont les suivants : [à définir par le rédacteur]. »***

Enfin, il est rappelé encore une fois que les représentants des associations sont des bénévoles et ne sont pas payés pour siéger dans les multiples comités/conseils auxquels ils participent. Aussi, afin de leur faciliter la vie et de s'assurer de la présence de n'importe lequel des adhérents, c'est l'association qui doit être désignée et non un membre nommé.

**Recommandation n°04 : préciser que c'est l'association qui est désignée, et non son représentant *intuitu personae* :**

**« - un représentant d'une association en lien avec la défense ou la protection des consommateurs ou son suppléant, désignée par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie,  
- un représentant d'une association en lien avec la protection de l'environnement ou son suppléant, désignée par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie »**

Pour l'ensemble des intervenants siégeant au comité, si une représentation des acteurs (telle que modifiée ci-dessus) est fondamentale, il ne faut pas nier que les sujets abordés peuvent être très techniques et scientifiques. Ainsi, afin de faire en sorte qu'ils puissent prendre des décisions en toute connaissance de cause, il serait utile de leur proposer une formation.

**Recommandation n°05 : avant le « II- les règles de fonctionnement du comité sont les suivantes », ajouter la phrase ci-après :**

**« Tous les membres du comité se verront proposer une formation annuelle sur la composition et les conséquences environnementales et sanitaires des PPUA-PPUJ ».**

## **B- Sur le fonctionnement**

Au II-5°, le système prévu pour donner procuration paraît trop complexe, notamment pour les associations. Il convient de simplifier cette procédure.

**Recommandation n°06 : au lieu de :**

**« En cas d'empêchement ~~conjoint du titulaire et du suppléant,~~ ce dernier peut donner procuration écrite à un autre membre du comité aux fins de le représenter. »**

**Ecrire :**

**« En cas d'empêchement, un membre peut donner procuration à un autre membre du comité aux fins de le représenter. »**

Au II-7°, s'il est louable d'avoir encadré le conflit d'intérêt, la rédaction actuelle ne permet pas à un organisme qui importe des PPUA à des fins d'expérimentation scientifique de siéger au sein du comité. Pourtant, son expertise serait utile et sa représentation pertinente.

**Recommandation n°07 : au lieu de :**

**« L'exercice de toute activité d'importation ou de revente de produits phytopharmaceutiques à usage agricole ou à usage "jardin" est incompatible avec la qualité de membre du comité consultatif. »**

**Ecrire :**

**« L'exercice de toute activité de revente de produits phytopharmaceutiques à usage agricole ou à usage "jardin" est incompatible avec la qualité de membre du comité consultatif. Une déclaration de conflit d'intérêt est obligatoire pour chaque réunion. »**

Au II-8°, la commission comprend la nécessaire confidentialité des débats étant donné qu'ils peuvent aborder des aspects tenant, par exemple, au secret des affaires. Cependant, et notamment dans la perspective de la consultation publique, les citoyens doivent être informés de l'essence des discussions et les membres, assumer leur position publiquement.

**Recommandation n°08 : au lieu de :**

**« 16°) ~~Les copies ou les extraits de comptes rendus ne peuvent être utilisés que sous réserve des prescriptions de l'article 226-13 du code pénal.~~ »**

**Ecrire :**

**« 16°) Le compte-rendu, une fois débarrassé de tout élément touchant au secret des affaires ou à des personnes en particulier, doit être rendu public et joint à la consultation, accompagné de tous les documents utiles à la compréhension des citoyens. »**

Au II-10°, la commission se déclare favorable au fait que la DAVAR devienne le service instructeur et espère qu'à ce titre elle mènera une enquête, particulièrement sur l'intérêt du produit, de manière plus approfondie que ce qui se faisait jusqu'à présent.

**Recommandation n°09 : après :**

**« 10°) Le service de la Nouvelle-Calédonie en charge de la biosécurité végétale, en sa qualité de service instructeur des demandes d'agrément de substances actives et d'homologation de produits phytopharmaceutiques à usage agricole ou à usage « jardin », est rapporteur de l'instruction devant le comité consultatif. »**



**Ajouter :**

**« Il doit fournir un argumentaire détaillé sur la nécessité et les dangers de faire rentrer un produit sur le marché ; [le reste sans changement] »**

Au II-12°, concernant le vote, les commissaires considèrent qu'il n'y a aucune raison pour que le président (c'est-à-dire la DAVAR), ait une voix prépondérante et qu'à défaut d'une majorité claire pour un avis favorable, celui-ci doit être réputé défavorable. L'avis favorable ne peut donc être atteint que par la moitié des voix plus une.

**Recommandation n°10 : Au lieu de :**

**« Si le nombre d'avis favorables est égal au nombre d'avis défavorables et si cette égalité est obtenue avec la voix du président, alors l'avis du président est prépondérant ; si l'égalité des avis advient sans la voix du président (avis réservé de celui-ci ou abstention de vote), l'avis du comité est réputé défavorable. »**

**Ecrire :**

**« En cas d'égalité de voix, l'avis est réputé défavorable. »**

Il ne paraît pas non plus normal à la commission que, pour des sujets touchant à la santé publique et à l'environnement, les membres n'aient qu'à lever la main pour exprimer leur avis. Ils devraient justifier leur décision, qui plus est dans la perspective d'un compte-rendu public.

**Recommandation n°11 : à la fin du 12°, ajouter :**

**« Les avis de chaque membre doivent être motivés, qu'ils soient favorables ou défavorables, et versés au compte-rendu avec leur motivation. L'avis final du comité doit également être argumenté. »**

Les conseillers s'étonnent de l'absence de la procédure d'information du comité dans le cadre d'une demande d'équivalence, pourtant prévue à l'article 7 de l'arrêté annulé. Ils souhaitent la voir apparaître dans la délibération et non renvoyée à un arrêté.

**Recommandation n°12 : ajouter un 17° :**

**« 17°) Lorsque le comité consultatif est informé du dépôt d'une demande d'agrément d'une substance active ou d'homologation d'un PPUA par équivalence, il peut s'opposer à l'instruction par équivalence, à la demande de la majorité de ses membres. L'avis motivé des membres du comité doit être transmis au service instructeur dans un délai de quinze jours. »**



Enfin, la commission insiste sur l'urgence à sortir de l'utilisation des produits chimiques à usage agricole et domestique et à apporter des solutions alternatives en parallèle. Les professionnels eux-mêmes sont en attente de ces substitutions. En 2012, le CESE soulignait déjà « la nécessité de développer des méthodes d'agriculture intégrée et biologique afin de réduire l'usage global de ces produits ». En 2014, il rappelait encore « la nécessité de développer des formations sur les méthodes d'agriculture intégrée et biologique afin de réduire l'usage global de ces produits ».

Force est de constater que bien peu a été fait sur ce point depuis 7 ans, malgré la prise de conscience des consommateurs et des professionnels.

**Recommandation n°13 : les conseillers exhortent le gouvernement et les services provinciaux à privilégier A TOUT PRIX des méthodes protégeant l'environnement et la santé des consommateurs comme des agriculteurs, en prévoyant des expérimentations et en planifiant la formation de ces derniers à de nouvelles pratiques plus respectueuses.**

A ce sujet, la commission remarque qu'un flou existe quant à savoir qui décide des choix de développement et quel est le rôle des organismes de recherche et développement, alors que le besoin de développer des pratiques culturelles parallèles se fait de plus en plus sentir. Elle avait d'ailleurs déjà soulevé ce point (comme le précédent) 3 mois plus tôt : « en cas de retrait définitif d'homologation et donc d'agrément, les commissaires s'inquiètent des possibilités de substitution par d'autres produits notamment biologiques. A cet égard, ils s'inquiètent de l'investissement des organismes de recherche tels que l'ADECAL ou l'IAC et l'IRD, qui seraient à même de mener des études en ce sens afin d'émettre des propositions de substituts adaptés aux spécificités climatiques et naturelles calédoniennes.<sup>7</sup> ». De même, les conseillers techniques provinciaux ne semblent pas aller dans ce sens, posant la question des choix politiques opérés en amont.

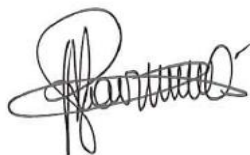
## Conclusion de la commission

Eu égard aux observations et propositions formulées ci-dessus, la commission de l'agriculture, de l'élevage, des forêts et de la pêche émet un **avis favorable** au projet de délibération modifiant la délibération modifiée n°61/CP du 30 mars 2017 instituant le chapitre II du titre V du livre II de la partie réglementaire du code agricole et pastoral de la NC (les produits phytopharmaceutiques).

---

<sup>7</sup> Rapport et avis n°32/2018 du 12 octobre 2018 concernant le projet de délibération modifiant la délibération n°61/CP du 30 mars 2017 instituant le chapitre II du titre V du livre II de la partie réglementaire du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie (les produits phytopharmaceutiques)

LE RAPPORTEUR



Jérôme PAOUMUA

LE VICE-PRÉSIDENT



Raymond GUEPY

**La commission de l'agriculture, de l'élevage, des forêts et de la pêche** a adopté le rapport et le projet d'avis, dans son ensemble, **à l'unanimité** des membres présents et représentés par **7 voix « POUR »** dont **2 procurations**.

### III –CONCLUSION DE L'AVIS N°08/2019

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

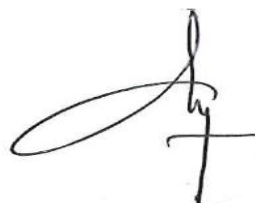
L'avis a été adopté à la majorité des membres présents et représentés par **6** voix « **favorable** », **12** voix « **défavorable** » et **10** « **réserve** ».

LA SECRETAIRE



Rozanna ROY

LE 1<sup>er</sup> VICE-PRÉSIDENT



Jean-Pierre FLOTAT