



RAPPORT & AVIS N°01/2019

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

*Saisine du président du gouvernement concernant le
projet de délibération modifiée n° 71/CP du 10 octobre
1990 relative aux conditions d'intervention de la
Nouvelle-Calédonie, en vue de l'indemnisation des
exploitants agricoles victimes de calamités agricoles*

Présenté par :

La présidente de commission :

Mme Rozanna ROY

Le rapporteur de commission :

M. Jérôme PAOUMUA

Dossier suivi par :

Dr. Amélie-Anne FLAGEL, chargée d'études juridiques et
Mme Laetitia MORVILLE, secrétaire au bureau des études
du CESE-Nouvelle-Calédonie.

Adoptés en commission, le 18/01/2019,

Adoptés en bureau, le 23/01/2019,

Adoptés en séance plénière, le 25/01/2019

RAPPORT N°01/2019

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 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 19 décembre 2018 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie *d'un projet de délibération portant modification de la délibération n°71/CP du 10 octobre 1990 relative aux conditions d'intervention de la Nouvelle-Calédonie en vue de l'indemnisation des exploitants agricoles victimes de calamités agricoles,*

Le bureau du conseil économique, social et environnemental a confié à la commission de l'agriculture, de l'élevage et des forêts et de la pêche le soin d'instruire cette saisine.

Elle s'est réunie pour auditionner les personnes concernées par ce sujet, à savoir :

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
09/01/2019	- Monsieur Nicolas METZDORF , membre du gouvernement en charge notamment de l'agriculture, accompagné de monsieur Fabien ESCOT , directeur adjoint de la DAVAR.
10/01/2019	- Madame Laure VIRAPIN , directrice de l'Agence rurale, accompagnée de madame Elsa MORLET , chargée de mission, - Monsieur Jean-Claude CONDOYA , directeur de la caisse d'assurances mutuelles agricoles.
L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des forêts et de la pêche dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-joint.	
Ont également été sollicitées et n'ont pas produit d'observations écrites : - La Chambre d'agriculture de la Nouvelle-Calédonie, - La Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles de Nouvelle-Calédonie.	
18/01/2019	Réunion d'examen & d'approbation en commission
23/01/2019	BUREAU
25/01/2019	SÉANCE PLÉNIÈRE
5	5

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Le secteur de l'agriculture est traditionnellement favorisé en matière d'indemnisation des calamités agricoles climatiques, l'outil de production étant particulièrement vulnérable face aux aléas, et ce dans un contexte de recherche d'autosuffisance alimentaire.

Le système d'indemnisation est organisé à deux niveaux :

- en premier lieu, la caisse d'assurances mutuelles agricoles ou CAMA reçoit les cotisations des agriculteurs et agit comme assurance primaire en cas de sinistre.
- en second lieu, la Nouvelle-Calédonie intervient, sur fonds publics lors de calamités agricoles identifiées au sein de la délibération modifiée n° 71/CP du 10 octobre 1990, relative aux conditions d'intervention de la Nouvelle-Calédonie en vue de l'indemnisation des exploitants agricoles victimes de calamités agricoles.

Il est à noter qu'aujourd'hui, le montant des primes versées par les agriculteurs à la CAMA ne suffit pas à couvrir le montant indemnisé, et que ce sont bien les fonds publics, alimentés par la TCA (Taxe sur les contrats d'assurance, d'un montant de 7% de tout contrat d'assurance hormis ceux souscrits par les agriculteurs), qui sont versés par l'APICAN (aujourd'hui par l'agence rurale) à la CAMA pour qu'elle procède aux indemnisations.

Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie propose aujourd'hui de réformer ces conditions d'intervention afin de réserver l'indemnisation aux cas les plus graves tout en encourageant les producteurs à la prévention et en développant l'effort de réparation des dommages par voie d'assurance. Pour respecter les spécificités de l'agriculture familiale, la réforme propose deux types de contrat¹, le premier visant les systèmes traditionnels d'agricultures familiales et le second visant tous types de productions mais plus particulièrement celles à visée marchande.

Entre ces deux contrats, les taux de prime varient en fonction des risques considérés. Par exemple, le plus faible taux ne vise qu'à l'indemnisation des dégâts causés par les cyclones ou les dépressions tropicales fortes.

D'autres aménagements sont prévus, comme l'application d'une franchise, la possibilité de se dispenser de formalités de déclarations préalables en contrepartie d'un plafonnement de l'indemnité ou la simplification de la procédure de reconnaissance de calamité agricole.

Enfin, la CAMA est invitée à participer à la couverture des dommages causés par les calamités agricoles à hauteur de 10% au moins du montant des indemnisations

Ce sont ces dispositions qui font l'objet de la saisine du CESE-NC.

¹ A cet égard, une coquille existe dans le rapport de présentation, celui-ci prévoyant une date d'instauration des contrats au 1^{er} janvier 2010, cela n'étant évidemment plus possible.

II – OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

Si la commission reconnaît le caractère particulier de la profession d'agriculteur et la nécessité d'aider à un maintien à la terre, face aux aléas climatiques, elle estime que les fonds publics devraient être versés avec plus de parcimonie, particulièrement comparativement à la somme² que les agriculteurs versent aujourd'hui pour leur assurance (aucune simulation n'a été faite sur l'évaluation des primes lorsque la réforme sera mise en œuvre).

En conséquence, même si elle salue l'effort qui consiste à demander au moins 10% de participation de la CAMA, elle souligne que cela reste encore assez faible eu égard aux sommes dépensées en indemnisation. Elle souhaiterait donc que plus d'efforts soient requis de la part du monde agricole, afin notamment d'encourager la mise en œuvre de mesures de prévention.

Recommandation n°1 : la commission demande que des contreparties techniques soient prévues dans les contrats et imposées aux agriculteurs afin d'encourager une culture de la précaution et de la responsabilisation.

Ainsi serait insérée en dernier alinéa de l'article 7, en tant que condition pour l'indemnisation :

- « avoir respecté les précautions techniques prévues par son contrat souscripteur auprès de la CAMA. A défaut de délai suffisant entre la souscription et la survenue de la calamité agricole, démontrer toute démarche visant à mettre en œuvre les précautions techniques. »

Cette recommandation est d'autant plus importante qu'elle avait déjà été mentionnée à la recommandation n° 17 du rapport et avis n° 06/2018 concernant le projet de délibération portant création de l'agence rurale.

La commission se déclare cependant satisfaite de constater que la recommandation n°16 de l'avis n° 06/2018 visant à prévoir une obligation d'assurance ait trouvé un écho dans ce texte.

Concernant le versement de sommes publiques, la commission estime également que la sanction prévue, à l'alinéa 5 de l'article 7 bis, d'exclusion du bénéficiaire des aides pour 12 mois en cas de fausse déclaration, est insuffisante.

Recommandation n°2 : la commission souhaite que cette sanction soit d'au minimum 24 mois. De plus, afin de décourager ces pratiques néfastes, les commissaires souhaitent que l'arrêté signifiant cette exclusion soit publié dans un quotidien local. Elle rappelle également que sa recommandation n°18 du rapport et avis n° 06/2018 préconisait également le remboursement des sommes indûment versées.

Les commissaires estiment également que si ces modifications ont pour objectif d'encourager le recours à l'assurance, il serait préférable d'augmenter le financement minimal de cotisation prévu à l'article 10 de la délibération n° 71/CP.

Recommandation n°3 : à cet égard les commissaires recommandent un taux de cotisation minimale de 3% pour le contrat de base.

² Source DAVAR : Adhésion individuelle de 300 F, adhésion collective de 1000F. Cotisation de 7% du montant du capital assuré jusqu'à 10 million de F, Au-delà, + 1% par tranche de 1 million de francs.

Cependant, la franchise prévue à l'alinéa 11 du même article, n'octroyant aucune indemnité si le montant calculé ne représente pas au moins 10% du capital assuré, apparaît inutilement sévère. La commission entend que cela soulagera la gestion des dossiers mais recommande néanmoins plus de souplesse.

Recommandation n°4 : pour préserver les agriculteurs et faciliter le traitement des dossiers, la commission propose que ces 10% ne soient pris en compte que pour le capital fixe (infrastructures) mais que les produits propres de l'agriculture (récoltes etc.) en soient dispensés. Ceci pourrait être formulé de la façon suivante :

« A l'alinéa 11 de l'article 7bis, le mot « assuré » est remplacé par les mots suivants :

- **fixe assuré, selon les termes de son contrat de souscription auprès de la CAMA. »**

Il sera bien évidemment nécessaire de définir ce capital fixe de manière précise au sein des contrats.

Afin d'obtenir un retour sur l'efficacité de ces mesures, la commission recommande également que la CAMA fournisse et présente son rapport d'activité et ses comptes tous les ans auprès du congrès.

Recommandation n°5 : Cette mention pourrait

-soit être incluse en dernier alinéa de l'article 9 de la manière suivante :

« A l'issue de chaque année budgétaire, la CAMA fournit son rapport d'activité et ses comptes et effectue une présentation publique de ceux-ci auprès du congrès de la Nouvelle-Calédonie ».

- **Soit être créée par un nouvel article 9 bis ainsi rédigé :**

« A l'issue de chaque année budgétaire, la CAMA fournit son rapport d'activité et ses comptes et effectue une présentation publique de ceux-ci auprès du congrès de la Nouvelle-Calédonie »

La commission souligne également qu'il s'avère finalement assez difficile de se repérer dans les décisions de l'Agence rurale, celles-ci étant opaques et peu accessibles au grand public. De même, il semble que les trois organismes en charge des indemnisations, l'Agence rurale, la CAMA et la DAVAR, échangent assez peu leurs informations. Or, il s'avère que nombre de documents pourraient être communs et utiles.

Recommandation n°6 : La commission appelle tout d'abord de ses vœux une plus grande transparence des actions de l'Agence rurale, particulièrement puisqu'elle est appelée à verser des fonds publics.

Recommandation n°7 : la commission demande que les conditions contractuelles entre l'agriculteur et la CAMA prévoient que celle-ci transmette à l'Agence rurale et aux services compétents en matière d'agriculture, les documents qui lui auront été délivrés par les agriculteurs, au minimum la déclaration de biens assurés et la déclaration de mise en culture. Il pourrait ainsi être inséré aux alinéas 4 et 8 de l'article 7 de la délibération n°71/CP du 10 octobre 1990 (article 5 du projet de délibération), après la phrase concernant l'obligation de dépôt de ces documents, la mention suivante :

« La CAMA transmettra à son tour ce document à l'Agence rurale, au service compétent de la Nouvelle-Calédonie en matière d'agriculture et aux services provinciaux compétents en matière de développement rural.»

Enfin, les commissaires restent sceptiques sur la réalité des contrôles à effectuer si seule la DAVAR doit les réaliser. Ils rappellent qu'augmenter le nombre des contrôles sans augmenter le nombre des agents contrôleurs est un non-sens évident, la flexibilité humaine et horaire ayant leurs limites.

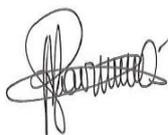
Recommandation n°8 : la commission recommande de se pencher sur la possibilité d'assermenter d'autres agents, par le biais de convention, soit avec les provinces, soit avec des syndicats professionnels reconnus par leurs pairs.

En définitive, la commission appelle à une plus grande harmonisation entre les trois organismes appelés à gérer ces questions. La création d'un guichet unique et d'un dépôt unique de document, transmis par les administratifs aux trois organismes ou conservés en commun, serait un plus indéniable, particulièrement pour les petits agriculteurs familiaux que ce texte entend toujours protéger.

Conclusion de la commission

Eu égard aux observations et recommandations formulées ci-dessus, la commission de l'agriculture, de l'élevage, de la forêt et de la pêche émet un **avis favorable** au projet de délibération modifiée n° 71/CP du 10 octobre 1990 relative aux conditions d'intervention de la Nouvelle-Calédonie, en vue de l'indemnisation des exploitants agricoles victimes de calamités agricoles.

LE RAPPORTEUR



Jérôme PAOUMUA

LE VICE-PRÉSIDENT



Raymond GUEPY

La commission a adopté le rapport et le projet d'avis, dans son ensemble, à la majorité des membres présents et représentés par 5 voix « pour » dont 1 procuration, et 1 abstention.

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** » et **1** voix « **réserve** ».

LA SECRETAIRE



Rozanna ROY

LE PRÉSIDENT



Daniel CORNAILLE