



AVIS n° 26/2022
du 14 octobre 2022 concernant le projet de
délibération portant modification de la délibération
modifiée n°467 du 18 mars 2009 créant un
établissement public administratif dénommé “Fonds
Nickel”

Présenté par la CMME¹ :

Le président :

M. Mélito FINAU

Le rapporteur :

M. Jacques LOQUET

Dossier suivi par :

Mmes Martine GARNIER et Laetitia MORVILLE, respectivement chargée d'études et secrétaire ainsi que M. Sébastien BOYER, chef du bureau de la documentation.

¹ **CMME : commission des mines, de la métallurgie et des énergies**

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 28 septembre 2022 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, d'un projet de délibération portant modification de la délibération n°467 du 18 mars 2009 créant un établissement public administratif dénommé "Fonds Nickel", selon la procédure d'urgence.

La commission des mines, de la métallurgie et des énergies, en charge du dossier, a auditionné les représentantes et représentants du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les services et les actrices et acteurs concernés par ce sujet (cf. document annexe).

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-après.

Avis n° 26/2022

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Le projet de délibération soumis à l'examen du CESE-NC, concerne un enjeu majeur sur le territoire² à savoir le secteur minier. En raison de sa richesse en minerai, la Nouvelle-Calédonie a développé ses activités minières et notamment l'exploitation du nickel³.

Le 18 mars 2009, il est créé, par la délibération n°467, un établissement public administratif dénommé "Fonds Nickel" et ce afin « *de garantir l'essor et la consolidation de l'industrie minière et métallurgique en Nouvelle-Calédonie en cas de crise du secteur* »⁴.

Ce fonds a également pour objectif « *d'assurer la réhabilitation progressive des zones dégradées par l'ancienne activité minière, dans l'intérêt des générations futures* »⁵. Il doit permettre de :

- soutenir le maintien ou la reconversion des emplois en cas de crise,
- financer des programmes de réhabilitation des zones dégradées,
- subventionner les communes des dommages causés par l'activité minière ainsi que les organismes poursuivant un but d'intérêt général ayant fait des placements au titre des générations futures.

Ses missions sont réalisées grâce aux recettes prévues à l'article 13 qui sont de l'ordre des dotations, recettes fiscales, redevances superficielles, subventions, dons, legs et emprunts.

C'est à ce même article que le projet de délibération compte apporter des modifications.

² "Les exportations de minerai et de métal représentent 90 % des exportations du pays mais le poids économique du secteur, mesuré par sa valeur ajoutée dans le produit intérieur brut (PIB), se limite à 6 % et ne reflète pas cette importance" source : "Un quart des emplois du privé lié au nickel en 2019" in Synthèse n°47 L'impact du nickel en Nouvelle-Calédonie : les emplois directs et indirects, E. DESMAZURES, M. LALOUM, ISEE.

³ représente 10% des ressources mondiales.

⁴ Art. 1er de la délibération n°467 du 18 mars 2009

⁵ Art. 1er de la délibération n°467 du 18 mars 2009

En effet, il a pour objectif d'insérer une dérogation au « *B - les recettes fiscales qui lui sont affectées* ». Ainsi, il est prévu au travers d'un article 1-2° du projet de délibération de délimiter clairement les recettes destinées au fonds nickel et celles relevant du fonds pour les générations futures. Ce dernier étant alimenté par la taxe sur les exportations de produits miniers. Il est précisé que cette "allocation" de la taxe sur les exportations au fonds nickel n'est que temporaire « *dans l'attente de leur reversement intégral au fonds pour les générations futures* ».

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du conseil économique, social et environnemental selon la **procédure d'urgence**.

II – OBSERVATIONS ET PROPOSITION

En propos liminaires, le CESE-NC avait déjà rendu un avis n°16/2020 concernant la redevance sur les extractions ainsi que la taxe sur les exportations de produits miniers. Outre le fait qu'il se félicite qu'une part des bénéficiaires reviennent aux générations futures, il avait été recensé de nombreuses critiques quant à la gouvernance et la « *gestion opaque du fonds nickel, lequel n'aurait pas produit de rapport d'activité depuis 2015* ».

Ainsi, il avait été fait part que « *l'affectation, même temporaire, du produit de la taxe à l'exportation au fonds nickel n'est pas souhaitable. En effet, il n'apparaît pas que cela permettra de protéger efficacement le produit de la taxe pour les générations futures, le fonds pouvant utiliser les sommes dont il dispose à sa guise* ». La commission regrette que l'avis de l'institution n'ait pas été suivi sur ce point.

A ce propos, il a été fait part à l'institution au travers d'observations par écrit⁶, de deux autres alternatives à l'affectation de la taxe au Fonds Nickel. La première consisterait au versement de celle-ci à une caisse des dépôts et consignations. La seconde, à consigner la taxe sous le régime du séquestre⁷.

Les commissaires s'interrogent également sur les retombées financières de cette taxe ainsi que sur la composition, le fonctionnement et les missions du fonds pour les générations futures. Ainsi dans un avis n°25/2022, il est écrit que le rendement « *avoisine les 2 milliards sur une année comme 2022 où les cours du nickel sont très hauts* ». *Quid des années moroses ? En moyenne ? Cette retombée financière est-elle positive autrement dit proportionnée aux missions du fonds pour les générations futures ? En effet, sans déclinaison des missions et objectifs de ce fonds et leur traduction en termes financiers et calendaires notamment sur le long terme, il est difficile de rendre un avis éclairé.*

En outre, il est observé l'absence de mention quant à une date précise de création du fonds pour les générations futures. Pourtant, là encore, cette remarque avait elle aussi

⁶ Syndicat des industries de la mine (SIM), Société Le Nickel (SLN), Société minière Georges MONTAGNAT (SMGM).

⁷ Art. 1956 C. civ. « *Le séquestre conventionnel est le dépôt fait par une ou plusieurs personnes, d'une chose contentieuse, entre les mains d'un tiers qui s'oblige de la rendre, après la contestation terminée, à la personne qui sera jugée devoir l'obtenir* ».

été mentionnée en 2020⁸ « il a été relevé que la date de création du fonds pour les générations futures n'est pas fixée. Par ailleurs, les commissaires relèvent que la vocation du fonds n'est pas précisée en particulier en matière environnementale ».

En effet, l'article 1-2° dispose uniquement que « la taxe sur les exportations de produits miniers [...] sont provisionnées sur un compte spécifique dédié dans l'attente de leur reversement intégral au fonds pour les générations futures ». L'expression « dans l'attente de »⁹ est surtout utilisée en tant que formule de politesse et bien qu'elle implique un délai bref, il ne s'agit là que d'un abus de langage et ne remplace en rien un calendrier. Cette date est nécessaire en termes de prévision, ainsi qu'au titre d'une gouvernance et d'une gestion transparente du fonds pour les générations futures.

Ainsi, dans l'avis n°25/2022 peut-on lire que les conseillers « s'étonnent que ce fonds n'ait toujours pas été créé, bien qu'il ait été prévu dans le schéma de mise en valeur des richesses minières en 2009 (chapitre III¹⁰), soit **depuis plus de dix ans**, pour "assurer le développement des générations futures à partir des retombées du secteur du nickel". En février dernier, le comité consultatif de l'environnement avait également recommandé de le créer¹¹. Les acteurs interrogés sont unanimes sur cette nécessité. A noter en outre que les professionnels ont demandé que ces textes entrent en vigueur au 1er janvier 2023 afin de pouvoir s'y préparer, ce qui laisserait le temps de le mettre en place ».

Recommandation n°01 : créer le fonds pour les générations futures dans les meilleurs délais.

Recommandation n°02 : les produits de la taxe sur l'exportation de produits miniers versés au fonds nickel devront être gelés dans l'attente de la création du fonds pour les générations futures.

Enfin, le CESE-NC constate que le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a saisi, en amont, l'institution pour avis concernant deux projets de délibération : d'une part instituant une redevance sur les extractions, et d'autre part une taxe sur les exportations de produits miniers. Or, au titre d'une meilleure lisibilité et d'une économie de moyens (ressources tant humaines que financières), n'aurait-il pas été plus pertinent de soumettre ce projet de délibération concomitamment aux deux projets cités ci-avant. A plus forte raison, lorsque le sujet traité est le même, et d'autant plus, que le fonds pour les générations futures doit être alimenté par la taxe sur les exportations. De plus, tous deux ont fait l'objet d'une procédure en urgence. A ce propos, les conseillers regrettent d'une part, l'utilisation de la procédure d'urgence pour des textes particulièrement importants pour l'avenir du territoire, et d'autre part, de ne pas avoir été saisi sur l'ensemble des sujets.

⁸ Cf. avis n°16/2020.

⁹ selon le LAROUSSE

¹⁰ Schéma de mise en valeur des richesses minières, 2009, p 247

¹¹ Rapport de l'autosaisine relative au « BILAN DU CODE MINIER ET DU SCHÉMA DE MISE EN VALEUR DES RICHESSES MINIÈRES » 2022, page 44

III - CONCLUSION DE L'AVIS N°26/2022

Le CESE-NC n'a pas d'autres observations ni propositions ou recommandations à formuler que celles exprimées précédemment. Ainsi, il ne peut que réitérer sa position en estimant qu'un avis étayé ne peut être rendu en l'état actuel.

L'institution rappelle ses recommandations :

Recommandation n°01 : créer le fonds pour les générations futures dans les meilleurs délais.

Recommandation n°02 : les produits de la taxe sur l'exportation de produits miniers versés au fonds nickel devront être gelés dans l'attente de la création du fonds pour les générations futures.

Suite aux observations de la commission et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un ***avis favorable à la majorité sur le projet de délibération portant modification de la délibération n°467 du 18 mars 2009 créant un établissement public administratif dénommé "Fonds Nickel"***.

L'avis de la commission a été adopté à l'unanimité des membres présents et représentés par **32 voix « pour »**.

LE SECRÉTAIRE



Gaston POIROI

LE PRÉSIDENT



Jean-Louis d'ANGLEBERMES

Annexe : RAPPORT N°26/2022

- *Nombre de réunions en commission : 1*
- *Adoption en commission : 10/10/2022*
- *Adoption en bureau: 12/10/2022*
- *Adoption en séance plénière : 14/10/2022*

Invités auditionnés (2) :

- **Monsieur Romuald PIDJOT**, collaborateur au cabinet de TYUIENON,
- **Monsieur Jean-Sébastien BAILLE**, directeur de la direction de l'industrie, des mines et de l'énergie de la Nouvelle-Calédonie (DIMENC).

Observations par écrit (6) :

- SIM,
- SLN,
- SMGM,
- AMNC,
- U2P-NC,
- UT-CFE-CGC.

Invités n'ayant pu participer ou envoyer des observations par écrit (20) :

- DSF,
- Sénat coutumier,
- Syndicat des salariés,
- CPME,
- MEDEF,
- USTKE,
- USOENC,
- FSFAOFP,
- CSTNC,
- CSTCFO-NC,
- COGETRA,
- SEM,
- Prony Resources,
- KNS,
- MKM,
- NMC,
- SMT,
- SMSP,
- AFMNC.

Au titre de la commission du CESE :

Ont participé aux travaux : Madame Pascale DALY, messieurs Jean-Louis D'ANGLEBERMES, Mélito FINAU, Yves GOYETCHE, Patrick OLLIVAUD et Marc ZEISEL.

Étaient présents et représentés lors du vote : Madame Pascale DALY, messieurs Jean-Louis D'ANGLEBERMES, Mélito FINAU, Yves GOYETCHE, Jacques LOQUET et Marc ZEISEL.

Était absent lors du vote : messieurs Hatem BELLAGI, Wilson FOREST, Aguetil GOWE, Xavier GRAVELAT, Jean-Pierre KABAR et Patrick OLLIVAUD.