



**AVIS n° 41/2022 du 24 janvier 2023
concernant l'avant-projet de loi du pays relative à
l'identification et à la cession des carnivores
domestiques en Nouvelle-Calédonie**

Présenté par la CAEFP¹ :

Le président :

M. Daniel ESTIEUX

La rapporteure :

Mme Corinne QUINTY

Dossier suivi par :

Mme Jade RETALI, chargée d'études,
Mme Laetitia MORVILLE, secrétaire, et
M. Sébastien BOYER, chef
documentaliste

¹ CAEFP : commission de l'agriculture, de l'élevage, des forêts et de la pêche

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 21 décembre 2022 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, d'un avant-projet de loi du pays relative à l'identification et à la cession des carnivores domestiques en Nouvelle-Calédonie.

La commission de l'agriculture, de l'élevage, des forêts et de la pêche, 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° 41/2022

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Ce texte a été initié en 2014. Ses objectifs sont de sensibiliser et responsabiliser les propriétaires de chiens et chats, de réduire le nombre de portées et de diminuer les nuisances ainsi que l'impact sanitaire et environnemental. Il devrait également permettre une plus grande connaissance de la population des carnivores domestiques du territoire et des structures d'élevage, et un meilleur suivi sanitaire.

Pour ce faire, il propose :

- d'identifier obligatoirement par puce ou tatouage les chiens et chats domestiques, ce qui permettra de quantifier le nombre d'animaux, d'avoir une traçabilité sanitaire, de sensibiliser le propriétaire à ses devoirs, de retrouver son animal perdu, etc.;
- d'encadrer les cessions à titre gratuit ou onéreux de ces animaux;
- d'encadrer le métier d'éleveur de carnivores domestiques.

Concernant l'identification, elle doit se faire par puce électronique ou tatouage, effectuée par un vétérinaire, et faire l'objet d'un enregistrement sur le fichier calédonien d'identification, dont la gestion est déléguée à un prestataire. Elle est obligatoire pour tout chien ou chat de plus de 6 mois à partir d'une certaine date, préalablement à la cession à titre gratuit ou onéreux (quel que soit l'âge). Le prix de l'acte d'identification est fixé à 3 500 F.CFP par arrêté du gouvernement.

S'agissant de la cession à titre gratuit ou onéreux, elle ne pourra se faire que pour des chiens et chats identifiés. Dans le cas des ventes, en plus de l'identification, une attestation de cession et un certificat de santé devront être fournis.

Une interdiction de cession (à titre gratuit ou onéreux) est posée pour :

- les animaux de moins de 8 semaines (âge idéal en termes de sevrage alimentaire et comportemental);
- les animaux non identifiés;
- les foires, marchés, brocantes, salons, expositions non spécifiquement consacrées aux animaux (les manifestations spécifiques doivent être déclarées au SIVAP et respecter les règles sanitaires et de bien-être animal.

La publication d'offres de cession de carnivores (quel que soit le support) doit indiquer le numéro d'identification de l'animal (ou de la mère pour les chiots et chatons non encore identifiés), sa date de naissance ou date approximative, son appartenance à un livre généalogique ou non, et le numéro d'enregistrement de l'élevage le cas échéant.

Enfin, le présent projet pose **le cadre du statut d'éleveur**. Est considéré comme éleveur celui qui procède à la vente d'au moins deux portées par an, quel que soit le nombre de femelles détenues. Il doit déclarer les revenus liés à la vente des chiots et enregistrer son élevage au SIVAP (obtention d'un numéro d'élevage). Les éleveurs seront désormais seuls autorisés à vendre plus d'une portée par an.

Les associations de protection animale procédant à l'adoption de chiens et/ou chats ont également l'obligation de s'enregistrer au SIVAP. Elles sont tenues de respecter la réglementation concernant la vente et la cession des animaux, mais sont exemptées de déclaration de revenus liés à la vente d'animaux.

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

II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS

En propos liminaire, l'assemblée se félicite de cet avant-projet, qui était très attendu et a mis 8 ans à voir le jour. Toutefois, et elle y reviendra plus en détail à la fin de son avis, elle regrette qu'après tout ce temps, il n'y ait pas de texte sur le bien-être animal en tant que tel. Elle comprend qu'il s'agit d'une première étape mais s'inquiète, étant donné le temps nécessaire pour arriver à celle-ci, que la prochaine n'arrive pas avant longtemps. Pourtant, l'urgence est réelle et les associations de protection des animaux tirent la sonnette d'alarme depuis longtemps.

Par ailleurs, il serait bon de profiter de cette nouvelle législation pour faire évoluer la définition des animaux domestiques. En effet, en Nouvelle-Calédonie, les animaux sont uniquement définis comme des biens meubles : *“Sont meubles par leur nature, les corps qui peuvent se transporter d'un lieu à un autre, soit qu'ils se meuvent par eux-mêmes, comme les animaux, soit qu'ils ne puissent changer de place que par l'effet d'une force étrangère, comme les choses inanimées²”*.

² Article 528 du code civil de la Nouvelle-Calédonie

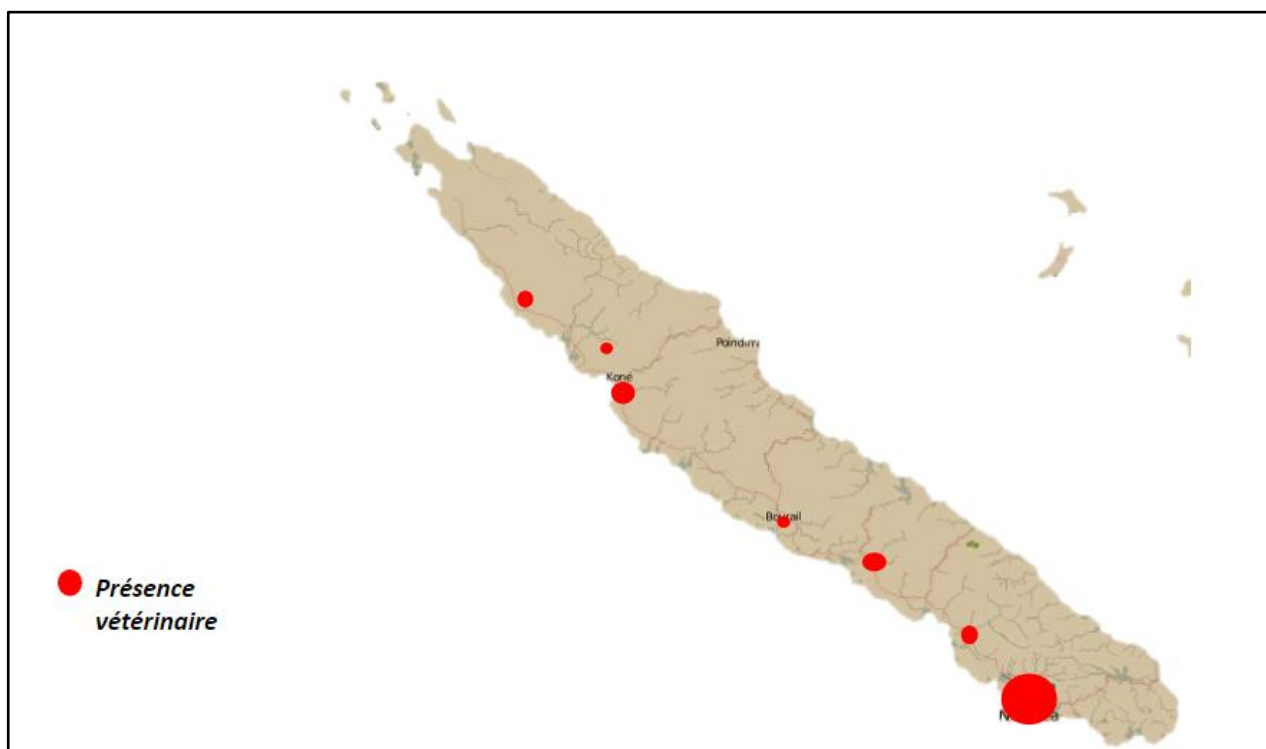
En métropole, la loi a évolué en 2015, faisant des animaux “*des êtres vivants doués de sensibilité*”³, bien que toujours soumis au régime des biens.

Recommandation n°01 : modifier la définition des animaux dans le code civil de la Nouvelle-Calédonie pour en faire des êtres vivants doués de sensibilité.

A l'article 1^{er}, qui définit le périmètre du projet comme s'appliquant aux chiens et chats, les conseillers regrettent que le choix n'ait pas été fait de l'élargir à tous les animaux domestiques, tels que lapins, oiseaux... En effet, ceux-ci sont souvent relâchés dans la nature et peuvent devenir des espèces invasives, nuisant aux populations endémiques. Le fait de les identifier permettrait, d'une part, de retrouver les propriétaires, et un passage obligé par le vétérinaire assurerait, d'autre part, une sensibilisation sur les risques de relâchement sauvage.

Recommandation n°02 : élargir le périmètre de cette loi à tous les animaux domestiques susceptibles d'être identifiés.

A l'article 2 prévoyant que les actes prescrits soient “*exclusivement effectués par les vétérinaires*”, le CESE-NC souligne le problème du désert vétérinaire en Nouvelle-Calédonie. Il n'y a pas de vétérinaires libéraux sur la côte Est, ni sur les îles, ce qui limite l'applicabilité de ce texte principalement au grand Nouméa (cf. carte ci-dessous), qui concentre environ 90% d'entre eux.



Source: association AaaC

Recommandation n° 03 : mettre en place des campagnes d'identification mobiles, avec l'aide des autres collectivités (provinces, communes).

³ Article 515-14 du code civil

A) Sur l'identification (chapitre 1)

A l'article 4, s'agissant du prix de l'acte qui sera fixé par arrêté (à 3 500 F. CFP), l'institution préconise fortement la fixation d'un prix plafond plutôt que d'un prix fixe.

Recommandation n° 04 : prévoir un prix maximum et non un prix fixe.

Elle rappelle que s'occuper d'un animal domestique coûte cher et que les propriétaires doivent en avoir conscience avant d'en prendre un. L'identification assurera également un passage obligé chez le vétérinaire. Cet aspect est fondamental pour une bonne sensibilisation, notamment en matière de besoins, de vaccination et stérilisation. Une prochaine étape pourrait d'ailleurs rendre ces derniers obligatoires, une fois la sensibilisation suffisamment intégrée.

Recommandation n° 05 : dans un avenir proche, prévoir une obligation de vaccination et de stérilisation (hors reproducteurs en élevage) des animaux domestiques.

B) Sur la cession (chapitre 2)

Concernant l'article 5 qui considère qu'un éleveur est celui qui vend des chiens et chats à partir de deux portées par an, l'encadrement de la pratique paraît très léger. Il aurait été utile de profiter de ce texte pour mettre un âge minimum de reproduction, car le début des chaleurs peut intervenir très tôt, à 6 mois pour certaines chiennes, ce qui est trop jeune. De même, il conviendrait de préciser que ces deux portées ne doivent pas être effectuées par une seule femelle. Par ailleurs, le statut d'éleveur introduit par le présent projet de loi du pays mérite d'être plus précisément défini en matière de respect du bien-être des animaux et de compétences requises notamment.

Recommandation n° 06 : à l'article 5, ajouter un âge minimum de reproduction et une limitation d'une portée par femelle et par an.

Recommandation n° 07 : mettre en place une obligation de certificat pour être éleveur, accompagnée d'une formation.

A l'article 7, sur la publication des offres, les conseillers s'inquiètent des moyens de contrôle. En effet, la DAVAR est déjà, à l'heure actuelle, en effectif insuffisant et les associations, qui font aujourd'hui ce travail, n'ont pas les moyens de se substituer aux pouvoirs publics (voir le D).

Par ailleurs, dans le projet d'arrêté qui sera pris en application de cette loi, les conseillers remarquent que seuls le livre des origines françaises (LOF) et le livre officiel des origines félines (LOOF) sont reconnus par le gouvernement (art. 3). Pourtant, certains éleveurs sont amenés à faire venir des animaux de race d'Australie et Nouvelle-Zélande par exemple.

Recommandation n° 08 : à l'article 3 de l'arrêté, sur la mention du LOF/LOOF, écrire plutôt "livret des origines".

A l'article 8 qui impose certains documents pour toute vente, le CESE-NC s'interroge sur le "*document d'information, transmis par un vétérinaire, précisant les*

caractéristiques et les besoins de l'animal et contenant des conseils d'éducation". S'agit-il d'un document par race, ou est-ce qu'il y en aura un pour les chats et un pour les chiens? En fonction des races, les besoins ne sont pas les mêmes et il est fondamental que les propriétaires soient bien informés. Il existe des effets de mode, notamment sur les races de chiens, alors que leurs besoins ne correspondent pas aux habitudes de vie de leurs propriétaires (par exemple pour les chiens de travail, qui ont besoin d'être stimulés et de beaucoup se dépenser).

Recommandation n°09 : à l'article 8, préciser qu'il y ait un document d'information pour chaque race.

En outre, cet article prévoit une attestation de cession (1°), dont le modèle est défini dans l'arrêté (annexe 3). Si ce contrat peut suffire pour une cession entre particuliers, ou par une association, il paraît trop léger dans le cas des éleveurs. Par exemple, il ne propose pas de garanties contre les maladies (liées aux races), ni de tests spécifiques à faire passer aux animaux, comme le font à l'heure actuelle déjà certains éleveurs. Cela vise à protéger autant l'acheteur que l'éleveur, et à mieux encadrer ce métier.

Recommandation n° 10 : pour les éleveurs uniquement, étoffer l'attestation de cession en annexe 3 de l'arrêté.

S'agissant de l'interdiction de toute cession avant 8 semaines (article 9-I-1°), l'institution se félicite de cette obligation, qui rejoint les préconisations des vétérinaires. Elle espère qu'elle sera réellement surveillée, au vu de son importance sur la santé et le comportement futur de l'animal.

Toutefois, le II interdit *"la vente de carnivores domestiques issus de plus d'une portée par année civile par toute personne non déclarée comme éleveur"*, et ainsi permet la vente d'une portée par an par particulier. Pourtant, la principale raison avancée pour aboutir à ce texte est de lutter contre la surpopulation animale⁴. Le CESE-NC estime donc que le rédacteur ne va pas suffisamment loin sur ce point, alors même que les associations sont débordées et ne trouvent pas d'adoptants. De plus, le contrôle de cet aspect paraît particulièrement difficile, et laisse la possibilité à un particulier de faire se reproduire une même femelle tous les ans pour gagner de l'argent, au détriment de la santé de l'animal, sans aucun encadrement. Interdire la vente (mais non la cession) de portées aux particuliers permettrait en outre de progresser sur la question de la stérilisation.

Recommandation n°11 : interdire la vente de carnivores domestiques entre particuliers.

C) Sur les manifestations (chapitre 3)

Concernant l'obligation de déclaration préalable de manifestations posées à l'article 10, les conseillers signalent que les conditions sont trop restrictives pour les associations. En effet, l'article 5 de l'arrêté précise que cette déclaration doit se faire au moins 2 mois avant la date de manifestation. Les associations savent rarement, deux mois à l'avance, si elles auront des animaux à l'adoption et si leur nombre sera suffisant pour organiser une manifestation.

⁴ Exposé des motifs, p.1

De manière générale, ils estiment les démarches particulièrement lourdes pour elles, qui sont majoritairement composées de bénévoles.

Recommandation n°12 : dans l'arrêté, article 5, prévoir une dérogation au délai de 2 mois pour les associations.

D) Sur les sanctions (chapitre 4) et le fichier d'identification

Sur l'article 11 qui fixe une amende administrative maximum de 100 000 F. CFP en cas de non-respect des obligations édictées, l'assemblée revient sur le problème du contrôle, étant donné le manque d'effectif. Le problème des animaux en divagation, en errance, et de la surpopulation animale, étant particulièrement urgent, elle préconise de mettre tous les moyens nécessaires pour faire respecter cette loi.

De même, dans la délibération d'application, au chapitre 4, section 1, est prévue la création d'un fichier calédonien d'identification des chiens et chats (art. 17). Les conseillers saluent cette initiative, qui permettra de retrouver les propriétaires plus facilement et d'avoir une meilleure idée de la population des chiens et chats en Nouvelle-Calédonie.

Néanmoins, la création du fichier est estimée à environ 10 millions de F. CFP, et 2 à 3 millions par an de fonctionnement. En outre, ce fichier pourrait, dans un second temps, répertorier les propriétaires maltraitants et mauvais éleveurs – en admettant que la profession soit mieux encadrée en termes de certificat, mais aussi de bien-être animal – avec des sanctions correspondantes.

Recommandation n°13 : assurer les moyens nécessaires au respect de cette loi et à la pérennité du dispositif.

Propos général

De manière générale, les conseillers s'étonnent que ce texte ne traite pas des animaleries. Si les conditions de cession et d'identification les concernent elles aussi, les conditions de vie des animaux peuvent être mauvaises, sans que rien ne vienne réglementer ces pratiques. Un encadrement des conditions de vie des animaux en élevage et en animalerie est attendu.

Recommandation n°14 : encadrer et contrôler les conditions de vie (santé/bien-être) des animaux domestiques en élevages et animaleries.

La grande majorité des acteurs qui se sont exprimés ont regretté, à l'instar du CESE-NC, qu'il n'y ait pas davantage d'avancées en termes de bien-être animal, mais également sur le problème des animaux errants ou en divagation. Consciente que les compétences sur ces points sont partagées, l'institution appelle les autorités concernées à une plus grande collaboration, notamment financière, et à avancer ensemble sur la réglementation.

En effet, si la Nouvelle-Calédonie a en charge la réglementation zoosanitaire⁵, la maltraitance relève du code pénal⁶, donc de l'Etat. L'errance peut relever des provinces, en cas d'atteinte à l'environnement⁷, comme des mairies, garantes de l'ordre public. Au même titre, les morsures (sauf plainte au civil), divagations, nuisances sonores, dépendent des communes⁸.

Recommandation n°15 : mener un travail de concertation inter-collectivités sur la question des animaux domestiques afin d'avancer sur la réglementation notamment.

Cependant, les communes n'ont que peu de moyens au regard de l'importance du sujet et du nombre d'animaux concernés. Ainsi, pour le grand Nouméa, la fourrière intercommunale est composée de 10 gardes champêtres. La compétence de ce service est intercommunale sur l'ensemble de l'agglomération, soit les communes de Nouméa, Mont Dore, Dumbéa et Païta. Cela représente un ratio de 10 agents pour 182 000 habitants, soit 1 pour 20 222, ce qui est trop peu en termes d'efficacité et de présence quotidienne. En 2022, la fourrière a traité 1524 doléances relatives aux animaux (errance, divagation, etc...)⁹. Ces collectivités travaillent justement à une harmonisation de leur réglementation en la matière. Les gardes champêtres étant désormais habilités à verbaliser par procédures simplifiées (timbre amende) les infractions liées à la divagation, il conviendrait de revoir le montant à la hausse.

Recommandation n° 16 : continuer les campagnes de stérilisation sur tout le territoire, en partenariat avec les provinces et les communes;

Recommandation n° 17 : mettre en place un permis de détention pour tout achat d'animal, avec une formation obligatoire pour les futurs propriétaires.

Recommandation n°18 : renforcer les moyens communaux en la matière.

Recommandation n° 19 : passer le montant de l'amende liée à la divagation de 3.000 F. CFP actuellement (cas n°02), à 10.000 F. CFP (cas n°03).

Enfin, afin de lutter efficacement contre la surpopulation animale, mais également pour la protection des espèces endémiques, il conviendrait d'arrêter complètement l'importation d'animaux domestiques (y compris oiseaux, poissons, lapins, dont certaines espèces sont particulièrement envahissantes...), hors élevages et animaleries. Cela permettrait d'avoir une estimation précise de la population actuelle, de la réguler, et de mieux encadrer les pratiques, avant de partir sur de nouvelles bases et de rouvrir éventuellement l'importation.

Recommandation n°20 : suspendre l'importation d'animaux domestiques le temps d'avoir une estimation précise de la population actuelle.

⁵ Article 22 de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie

⁶ Articles 521-1 à 521-2

⁷ Voir les codes de l'environnement provinciaux

⁸ Le maire est habilité à intervenir au titre de son pouvoir de police générale, mais également au titre des pouvoirs de police spéciale que lui attribue le Code rural

⁹ Source: fourrière intercommunale

III- CONCLUSION DE L'AVIS N°41/2022

Le CESE-NC rappelle ses recommandations :

Recommandation n°01 : modifier la définition des animaux dans le code civil de la Nouvelle-Calédonie pour en faire des êtres vivants doués de sensibilité.

Recommandation n°02 : élargir le périmètre de cette loi à tous les animaux domestiques susceptibles d'être identifiés.

Recommandation n° 03 : mettre en place des campagnes d'identification mobiles, avec l'aide des autres collectivités (provinces, communes).

Recommandation n° 04 : prévoir un prix maximum et non un prix fixe.

Recommandation n° 05 : dans un avenir proche, prévoir une obligation de vaccination et de stérilisation (hors reproducteurs en élevage) des animaux domestiques.

Recommandation n° 06 : à l'article 5, ajouter un âge minimum de reproduction et une limitation d'une portée par femelle et par an.

Recommandation n° 07 : mettre en place une obligation de certificat pour être éleveur, accompagnée d'une formation.

Recommandation n° 08 : à l'article 3 de l'arrêté, sur la mention du LOF/LOOF, écrire plutôt "livret des origines".

Recommandation n°09 : à l'article 8, préciser qu'il y ait un document d'information pour chaque race.

Recommandation n° 10 : pour les éleveurs uniquement, étoffer l'attestation de cession en annexe 3 de l'arrêté.

Recommandation n°11 : interdire la vente de carnivores domestiques entre particuliers.

Recommandation n°12 : dans l'arrêté, article 5, prévoir une dérogation au délai de 2 mois pour les associations.

Recommandation n°13 : assurer les moyens nécessaires au respect de cette loi et à la pérennité du dispositif.

Recommandation n°14 : encadrer et contrôler les conditions de vie (santé/bien-être) des animaux domestiques en élevages et animaleries.

Recommandation n°15 : mener un travail de concertation inter-collectivités sur la question des animaux domestiques afin d'avancer sur la réglementation notamment.

Recommandation n° 16 : continuer les campagnes de stérilisation sur tout le territoire, en partenariat avec les provinces et les communes;

Recommandation n° 17 : mettre en place un permis de détention pour tout achat d'animal, avec une formation obligatoire pour les futurs propriétaires.

Recommandation n°18 : renforcer les moyens communaux en la matière.

Recommandation n° 19 : passer le montant de l'amende liée à la divagation de 3.000 F. CFP actuellement (cas n°02), à 10.000 F. CFP (cas n°03).

Recommandation n°20 : suspendre l'importation d'animaux domestiques le temps d'avoir une estimation précise de la population actuelle.

Suite aux observations de la commission et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un ***avis réservé à la majorité sur l'avant-projet de loi du pays relative à l'identification et à la cession des carnivores domestiques en Nouvelle-Calédonie.***

L'avis de la commission a été adopté à l'unanimité des membres présents et représentés par **32 voix « pour », 0 voix « contre » et 0 « abstention ».**

LE SECRÉTAIRE



Gaston POIROI

LE PRÉSIDENT



Jean-Louis d'ANGLEBERMES

Annexe : RAPPORT N°41/2022

- *Nombre de réunions en commission : 3*
- *Adoption en commission : 20/01/2023*
- *Adoption en bureau: 23/01/2023*
- *Adoption en séance plénière : 24/01/2023*

Invités auditionnés (10) :

- **Monsieur Fabien ESCOT**, directeur DAVAR, accompagné de **madame Coralie LUSSIEZ**, vétérinaire;
- **Madame Colette ARPAILLANGE-VIVIER**, présidente de groupement technique vétérinaire - GTV NC;
- **Madame Gloria TURBATTE**, présidente de l'association Chats de NC;
- **Madame Pascale DALY**, représentante de l'association La bande à nounou;
- **Madame Karin PODLEJSKA**, trésorière de la SPANC;
- **Monsieur Chris TOURNIER**, membre du bureau de l'AAAC - Association d'assistance aux animaux du caillou;
- **Madame Virginie SALA**, représentante de l'association Animal action, porte-parole de l'APANC;
- **Madame Claude DONSKOFF CORNETTE**, présidente de la société canine territoriale NC, accompagnée de **monsieur Evans VAUDOR**, juriste.

Observations par écrit (1) :

- Fourrière intercommunale

Invités n'ayant pu participer ou envoyer des observations par écrit (9):

- AMNC
- AFMNC
- Elevage Main COON NC
- Animalia
- Plumes et poils
- Animaux & Co
- Jardiland
- Anim'all Kenu in
- Mini Zoo

Au titre de la commission du CESE :

Ont participé aux travaux : Mesdames QUINTY, POELLABAUER et ROY ;
messieurs ADJOUHGONIOPE, DHAMA, d'ANGLEBERMES, ESTIEUX, FINAU,
ITREMA, MONVOISIN, OLLIVAUD et POUYE.

Étaient présents et représentés lors du vote : Mesdames QUINTY,
POELLABAUER et ROY ; messieurs ADJOUHGONIOPE, DHAMA, ESTIEUX, FINAU,
ITREMA, et POUYE.

Était absent lors du vote : Messieurs d'ANGLEBERMES, MONVOISIN et
OLLIVAUD.