



RAPPORT & AVIS N°16/2019

*De la commission du développement
économique, de la fiscalité et du budget et de
la commission de l'agriculture, de l'élevage,
des forêts et de la pêche*

*Saisine du président du congrès concernant la proposition
de loi du pays relative à la lutte contre la grande pauvreté
et contre le gaspillage alimentaire*

Présenté par :

Les présidents :

Messieurs Dominique LEFEIVRE et Raymond GUEPY

Les rapporteurs :

Messieurs Johanito WAMYTAN et Jérôme
PAOUMVA

Dossier suivi par :

Dr. Amélie-Anne FLAGEL, chargée d'études et Laetitia
MORVILLE, secrétaire du bureau des études du CESE-NC

Adoptés en commission, le 18 avril 2019,
Adoptés en bureau, le 24 avril 2019,
Adoptés en séance plénière, le 26 avril 2019.

RAPPORT N°16/2019

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 25 mars 2019 par le président du congrès de la Nouvelle-Calédonie d'une *proposition de loi du pays relative à la lutte contre la grande pauvreté et contre le gaspillage alimentaire*, selon la **procédure normale**.

Le bureau de l'institution a confié à la commission du développement économique, de la fiscalité et du budget et à la commission de l'agriculture, de l'élevage, des forêts et de la pêche le soin d'instruire ce dossier.

Elles se sont réunies pour auditionner les acteurs concernés par ce sujet, à savoir :

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
02/04/2019	<ul style="list-style-type: none">➤ Monsieur Marc SPISSER, collaborateur de madame Sonia BACKES, du groupe les Républicains, accompagné de monsieur Raphaël ROMANO, directeur de cabinet et de madame Kimberley BARONI, chargée de mission.
04/04/2019	<ul style="list-style-type: none">➤ Madame Sylvie JOUAULT, déléguée générale du SIDNC,➤ Monsieur Frédéric PRATELLI, président du syndicat des commerçants,➤ Monsieur Michael DIB, directeur général du groupe Kenu In distribution,➤ Monsieur Baptiste FAURE, secrétaire général de la CPME,➤ Madame Luce LORENZIN, présidente d'UFC Que choisir-NC

08/04/2019	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Monsieur Michel RIGOT, président de la délégation territoriale de la Croix Rouge en NC, accompagné de Monsieur Frédéric PICHONNAT, directeur national de l'Outre-Mer de la Croix Rouge Française, ➤ Madame Marie-France MICHEL, présidente de la société Saint-Vincent de Paul en Nouvelle-Calédonie, ➤ Monsieur Robert WABETE, vice-président de la banque alimentaire DORCAS, accompagné de Monsieur Philippe SARIJOEN, secrétaire, ➤ Madame Betty LEVANQUE, présidente de la banque alimentaire de Nouvelle-Calédonie, ➤ Monsieur Aurélien LAMBOLEY, directeur de l'association Macadam Partage.
18/04/2019	Réunion d'examen & d'approbation en commission
<p>Ont été sollicité et produit des observations écrites :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la CPME et la FINC, - la CCI-NC, - le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, - la CANC (hors délai). <p><i>L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission du développement économique, de la fiscalité et du budget et 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.</i></p>	
24/04/2019	BUREAU
26/04/2019	SÉANCE PLÉNIÈRE
6	16

Conformément à l'article 21-III-4°, la Nouvelle-Calédonie est compétente notamment en matière de « droit commercial».

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen de cette proposition de loi du pays.

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Depuis l'adoption de la loi n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire en métropole, un mouvement global s'est amorcé afin que les denrées alimentaires ne soient plus inutilement abandonnées lorsque leur aspect ou leur date limite de vente l'interdisait. Face à la précarisation qui monte au sein de nos sociétés dites « occidentales », aux enjeux climatiques qui détruisent la terre et affament les populations, il n'est plus possible de supporter le gâchis de nourriture.

L'initiative française a fait des émules au niveau mondial et c'est à présent à la Nouvelle-Calédonie de s'inspirer de ce mouvement par la présentation de cette proposition de loi du pays.

Cette proposition vise à rendre obligatoire pour les grandes et moyennes surfaces (à partir de 300m²) le don de produits secs, qu'ils soient en conserve ou conditionnés sous vide en DLC (date limite de consommation) et DLUO (date limite d'utilisation optimale) à des associations caritatives afin que ces dernières puissent en faire bénéficier ceux qui en auront besoin.

La présente proposition organise le partage des tâches de chaque intervenant et la responsabilité subséquente.

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

II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DES COMMISSIONS

A titre liminaire les commissions s'interrogent sur le véhicule législatif choisi mais renvoient le choix de cette détermination au Conseil d'Etat.

A- Concernant la philosophie du texte

Les commissions saluent unanimement les motivations qui ont prévalu à la rédaction de ce texte. Il n'est plus besoin de revenir sur la nécessité de recycler les invendus et permettre aux personnes qui en éprouvent le besoin de bénéficier de ceux-ci. Il n'y a donc pas d'objection sur l'existence de ce texte et le fait qu'il soit, sur le principe, un progrès social indéniable.

Les commissaires restent cependant partagés sur les limites posées par les rédacteurs. Ceux-ci ont en effet préféré réserver le don aux produits secs, l'objectif étant d'éviter tout risque relevant de la chaîne du froid.

Or les membres des commissions rappellent que les produits secs ne concernent qu'une infime partie des invendus. De plus, ils soulignent une certaine incohérence entre l'exposé des motifs et la proposition de loi du pays : alors que l'exposé des motifs met l'accent notamment sur les fruits et légumes, produits toujours particulièrement impactés par la cherté des prix et le gaspillage alimentaire, la proposition se borne à parler des produits secs.

Recommandation n°1 : les commissaires relèvent en premier lieu que les fruits et légumes peuvent bénéficier de ce système sans que la chaîne du froid soit particulièrement sollicitée.

Recommandation n°2 : les commissions soulèvent que l'absence des fruits et légumes est particulièrement révélatrice de la nécessité d'organiser et de soutenir de manière durable cette filière. Le CESE-NC a d'ailleurs déjà souligné dans son rapport et vœu concernant le gaspillage alimentaire ¹ que le calibrage de certains végétaux encourageait le gaspillage alors même que ceux-ci sont parfaitement consommables. Les commissaires auraient donc souhaité qu'une réflexion plus profonde sur la chaîne alimentaire soit menée préalablement à la rédaction de ce texte.

Aussi, si les produits secs apparaissent un bon point de départ, les conseillers ne sauraient trop encourager les rédacteurs à inclure au minimum les fruits et légumes et à réfléchir à la manière d'intégrer les produits frais par la suite.

B- Sur la rédaction de cette proposition

Si la philosophie du texte ne fait pas débat, les commissions se montrent par contre très critiques concernant la rédaction de la proposition de loi du pays. Cette dernière effleure certains sujets capitaux sans apporter de réponse et manque de précisions.

Les commissaires ont donc abordé la proposition article par article :

Article 2 : dans cet article, il est fait mention des « contrôles et sanctions de la présente loi ». Or les rédacteurs et rédactrices de ce texte ont particulièrement insisté sur l'inutilité des sanctions car ce texte est censé faire appel à la générosité. Les commissions relèvent d'ailleurs qu'aucune sanction n'est prévue dans le texte.

Recommandation n°3 : les commissions invitent soit, à supprimer cette mention inutile, soit à la compléter avec les contrôles et sanctions adéquates.

¹ Rapport et vœu n°01/2017 relatif au gaspillage des productions agricoles (fruits et légumes).

Article 4 : dans cet article, les rédacteurs et rédactrices font mention d'une période transitoire permettant d'évaluer les avantages et inconvénients du dispositif. Or les commissaires notent qu'aucun critère n'est prévu dans cet article permettant de :

- distinguer la période transitoire d'une période non-transitoire,
- d'organiser la collecte d'information, leur compilation ainsi que l'examen par les acteurs de la filière afin d'en étudier les caractéristiques.

Recommandation n°4 : les commissaires demandent que des critères d'évaluation soient prévus dans la proposition de loi afin que le recueil d'informations, l'organisation de réunions et la restitution des observations soient effectuées. Les conseillers et conseillères estiment qu'il est également possible de renvoyer ces dispositions à une délibération d'application mais, dans ce cas, la loi du pays doit en faire mention et cet article sera inapplicable si la délibération n'est pas adoptée concomitamment à la loi du pays.

Article 5 : l'accompagnement financier prévu par cet article est le bienvenu. Cependant, encore une fois, cet article manque de précisions :

Recommandation n°5 : l'article devrait préciser formellement s'il est à destination des GMS² ou bien des associations caritatives. De plus, il n'est pas fait mention de la recette à l'origine des 15 millions de F.CFP soustrais au financement du budget du secteur de la protection sociale, de la solidarité et du handicap. Cependant, alors que les restrictions budgétaires se multiplient et que le secteur de la protection sociale est particulièrement impacté par le déficit, il apparaît délicat d'organiser une dépense sans que la contrepartie de son financement soit expressément prévue. De surcroît, si une dépense peut trouver à s'équilibrer avec une recette dans le budget, il est également recommandé de « flécher » son attribution.

Recommandation n°6 : les conseillers et conseillères rappellent qu'en ces temps d'austérité budgétaire, il existe d'autres moyens de contribuer à l'aide. Les pouvoirs publics pourraient, dans un premier temps identifier et coordonner les acteurs concernés. Dans un second temps, ils pourraient faciliter la mise à disposition des espaces de stockage, des moyens de réfrigération ou de transports, favoriser la mutualisation des moyens etc.

Il semble également que la loi de pays fait reposer les actions sur le seul secteur associatif, dont les subventions diminuent drastiquement.

Article 6 : les commissions se bornent à relever que si l'ambition de la proposition est de s'ouvrir aux produits frais par la suite, le délai de 48h sera trop court, il conviendra donc de modifier le texte en conséquence.

Par contre, les associations consultées ont fait remonter un problème de logistique : elles estiment préférable que ce soit les associations qui

² Grandes et moyennes surfaces.

sélectionnent les produits qu'elles vont distribuer. En effet, elles rappellent que les GMS fournissent parfois des produits qui ne sont ni de première nécessité, ni utiles, ce qui fait porter le coût de leur destruction sur les associations.

Recommandation n°7 : les commissaires demandent que cet article soit modifié de manière à permettre aux associations de sélectionner les produits qu'elles vont distribuer par la suite.

Article 11 : les conseillers et conseillères considèrent que cet article doit être précisé : pose t'il une obligation de revendre tous les produits récoltés ? Par ailleurs, il est souligné qu'il existe déjà des surfaces de vente revendant les produits en DLUO dépassée aux prix proposés. Enfin les commissions souhaitent également que l'on s'interroge sur le paiement de TGC que cela impliquerait pour les associations.

Recommandation n°8 : les commissions demandent que cet article soit clarifié.

Article 18 : les associations consultées font remonter que cet article présente un aspect stigmatisant et contreproductif. Elles ont effectivement constaté qu'il est plus facile aux personnes en difficulté de venir se fournir si aucun contrôle n'est effectué. Elles n'ont ainsi pas le sentiment d'être distinguées et « désignées » au sein du reste des consommateurs et peuvent librement entrer et se fournir. De plus, ce contrôle obligerait les personnes nécessiteuses à faire de multiples démarches administratives alors même qu'elles peinent déjà à se nourrir.

Recommandation n°9 : les commissions préconisent la suppression de cet article.

Chapitre 7 : concernant les dispositions fiscales, les commissaires se demandent s'il ne serait pas préférable soit de se reposer sur le système déjà existant du mécénat, soit de forfaitiser le crédit d'impôt, ce qui facilitera la tâche des petites structures. En effet, la pratique du crédit d'impôt est lourde en paperasserie.

Recommandation n°10 : les commissions invitent les rédacteurs et rédactrices à repenser leur système. Le CESE-NC est par ailleurs très favorable à la simplification des démarches administratives.

Les commissions signalent également une omission à l'article 23. Parmi les documents demandés, il manque la formulation du prix.

Article 24 & 25 : dans ces articles il est écrit « la présente convention ». Il s'agit d'une erreur légistique qui doit être corrigée et viser la convention annexée à la présente loi du pays.

Annexe : les commissions constatent que la proposition de formulaire de convention de dons ne produit effectivement aucun article susceptible d'éclairer les parties.

Recommandation n°11 : les commissions se montrent perplexes sur ce document. Elles conseillent soit de le supprimer, soit de le

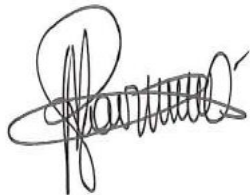
compléter avec les articles adéquats.

Conclusion de la commission

En conclusion, les conseillers se montrent en accord avec la philosophie du texte. Cependant, il est évident que la proposition de loi du pays doit subir une réécriture profonde pour pallier les lacunes relevées.

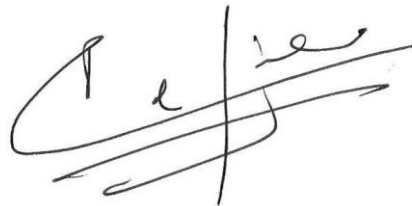
Eu égard aux observations et propositions formulées ci-dessus, la commission du développement économique, de la fiscalité et du budget et la commission de l'agriculture, de l'élevage, des forêts et de la pêche émettent un **avis réservé** à la proposition de loi du pays relative à la lutte contre la grande pauvreté et contre le gaspillage alimentaire.

LE RAPPORTEUR DE LA CAEFP



Jérôme PAOUMUA

LE PRÉSIDENT DE LA CDEFB



Dominique LEFEIVRE

LE RAPPORTEUR DE LA CDEFB



Johanito WAMYTAN

LE VICE-PRÉSIDENT DE LA
CAEFP



Raymond GUEPY

La commission du développement économique, de la fiscalité et du budget et la commission de l'agriculture, de l'élevage, des forêts et de la pêche ont adopté le rapport et le projet d'avis, dans son ensemble, à la majorité des membres présents et représentés par 6 voix « RESERVE» (dont 2 procurations) et 6 voix « POUR » (dont 2 procurations) avec prépondérance des voix des présidents de commissions.

III –CONCLUSION DE L’AVIS N°16/2019

Suite aux observations de la commission et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis réservé** au présent avant-projet de loi du pays ainsi qu’à son projet de délibération d’application.

L’avis a été adopté à la majorité des membres présents et représentés par **13** voix « **favorable** » et **17** « **réserve** ».

LA SECRETAIRE
de séance



Jeannette WALEWENE

LE PRÉSIDENT



Daniel CORNAILLE