

**MISSION D'APPUI AUX TRANSFERTS DE COMPETENCES EN
NOUVELLE-CALEDONIE**

Rapport définitif

**présentant les scénarios ayant fait l'objet d'un consensus au sein
du comité de pilotage de l'Accord de Nouméa**

**lors du second déplacement de la mission en Nouvelle-Calédonie
du 13 au 17 octobre 2008**

Novembre 2008

<p style="text-align: center;">Composition de la mission d'appui aux transferts de compétences en Nouvelle-Calédonie</p>

Cellule de coordination :

- Gérard BOUGRIER, préfet, inspecteur général de l'administration
- Bruno DELSOL, chef de service, adjoint au directeur général des collectivités locales
- Jacques MICHAUT, préfet honoraire
- Frédéric PAPET, inspecteur de l'administration

Membres référents :

- Patrick ALLAL, chef de service, adjoint au directeur général de l'enseignement scolaire
- Carola ARRIGHI de CASANOVA, substitute générale à la Cour d'appel de Paris
- François BADIE, avocat général à la Cour de cassation
- Bruno BARADUC, administrateur général de 1^o classe des affaires maritimes, chef de l'inspection générale des services des affaires maritimes
- Jean-Baptiste DANIEL, ingénieur général du génie rural, des eaux et des forêts
- Norbert ENGEL, inspecteur général des affaires culturelles
- Bruno FLEURY, colonel des sapeurs-pompiers, chef de l'inspection de la défense et de la sécurité civiles
- Philippe JAQUARD, ingénieur général des ponts et chaussées, ancien président de la 6^o section
- Rodolphe JUY-BIRMANN, sous-directeur, chef du service des affaires juridiques et institutionnelles à la délégation générale à l'outre-mer (DéGéOM)
- René-Teddy TANIER, chef de la mission « outre-mer » à la direction générale de l'enseignement scolaire

SOMMAIRE

Préambule.....	4
Les questions transversales	5
Police et sécurité en matière de circulation aérienne intérieure.	10
Police et sécurité en matière de circulation maritime dans les eaux territoriales.....	21
Enseignement du second degré public et privé et du premier degré privé.....	42
Enseignement Agricole	44
Centre de documentation pédagogique	47
Santé scolaire.....	49
Droit civil, règles concernant l'état-civil et droit commercial	50
Sécurité civile.....	59
Agence de développement de la culture kanak	63
Agence du développement rural et de l'aménagement foncier	64

Préambule

La semaine de travail de la mission d'appui prévue en octobre 2008 à Nouméa avait pour objectif de faciliter l'expression d'un consensus entre les partenaires néo-calédoniens sur les transferts de compétence prévus aux articles 21, 23 et 26 de la loi organique.

A l'issue de son séjour à Nouméa, du 13 au 17 octobre, ce consensus a été obtenu. Il s'est formalisé à partir des propositions de la mission d'appui. Toutefois, pour ce faire, certaines d'entre elles ont été amendées, voire modifiées au cours de la semaine.

Chaque expert thématique de la mission d'appui a élaboré une fiche précisant :

- le périmètre de la compétence tel qu'il ressort de son travail d'identification ;
- les moyens humains et financiers concernés ;
- le scénario retenu ;
- le processus administratif concret qui accompagnera le transfert avec les éventuelles modifications nécessaires de la LO.

La cellule de coordination de la mission a traité également un certain nombre de questions dites transversales.

Avec la production de ce rapport, la mission d'appui a achevé les travaux qui lui avaient été confiés par les lettres de mission du 15 avril 2008 du Secrétaire d'Etat chargé de l'outre-mer.

(NB : certaines fiches fournissent des estimations des moyens financiers et humains mis en œuvre par l'Etat pour exercer aujourd'hui les compétences à transférer. Ces estimations, qui n'ont pas fait l'objet d'une méthodologie unifiée, ont été pour l'essentiel fournies par les services du haut-commissariat. Si elles ont servi à éclairer les travaux de la mission et des comités techniques locaux, notamment en leur donnant une première idée du montant de la compensation liée au transfert de charges, leur statut demeure à ce stade uniquement informatif.

Il est en outre précisé que la mise à disposition gratuite de la Nouvelle-Calédonie d'un service de l'Etat pour l'exercice de la compétence à transférer n'ouvre pas droit à compensation.)

Les questions transversales

Dans son rapport d'étape de mai 2008, la mission d'appui avait émis des réserves par rapport à certaines demandes émanant des partenaires néo-calédoniens. Les arbitrages gouvernementaux qui ont été rendus ultérieurement les ont confirmées :

- les transferts de compétences ne peuvent être conditionnés à une « remise à niveau » préalable ;
- le processus d'intégration dans la fonction publique néo-calédonienne des fonctionnaires et agents de l'Etat découlant des transferts de compétence ne s'accompagnera pas de mesures de soutien de l'Etat à la caisse locale de retraite. Sur ce point, il est à noter que le recours, pour le transfert des personnels, à un régime de mise à disposition, rend, au moins temporairement, la question sans objet.

D'autres points demeuraient ouverts à l'issue du premier déplacement de la mission d'appui :

1. La période de référence et l'indexation de la compensation

La loi organique comporte à cet égard des dispositions inappropriées.

a) En ce qui concerne la période de référence, un alignement sur les règles métropolitaines se révèle plus pertinent.

La période de référence sera donc, après modification de la loi organique, de trois ans pour le fonctionnement et de dix ans pour l'investissement. Concernant en particulier la compétence enseignement, il est précisé que cette période de 10 ans devra comporter le coût de construction d'un lycée.

b) Concernant l'indexation, la mission avait, lors de son premier déplacement, évoqué la possibilité de retenir l'évolution de l'indice des prix de la formation brute du capital fixe (FBCF) des administrations publiques (APU) comme taux d'évolution de la compensation pour les dépenses d'investissement.

Toutefois, le projet de loi de finances (PLF) pour 2009 « gèle » l'indexation de l'ensemble des dotations de compensation métropolitaines. Il est donc décidé de s'en tenir au texte actuel de la loi organique qui fait évoluer la dotation de compensation comme la DGF.

Il s'agira donc de modifier l'article 55 de la loi organique de la façon suivante :

	Fonctionnement		Investissement	
	Article 55 LO	Proposition	Article 55 LO	Proposition
Assiette	1 an	3 ans	1 an	10 ans
Indexation	DGF	DGF	DGF	DGF

2. L'intégration de l'indemnité d'éloignement dans le calcul de la compensation

Un arbitrage a été rendu en faveur de l'intégration de l'indemnité d'éloignement dans le calcul de la compensation, comme le proposait la mission.

3. La compensation des charges liées à l'activité normative

Dans certaines matières transférées, la Nouvelle-Calédonie va devoir exercer des activités normatives, actuellement assurées par les administrations centrales de l'Etat et non par ses services déconcentrés. L'activité législative ou réglementaire de l'Etat ne sera pas affectée par les transferts de compétence. L'Etat ne peut fournir une compensation qui ne serait pas fondée sur une économie budgétaire parallèle pour le ministère technique concerné.

Le principe de la neutralité budgétaire conduira donc à ne pas transférer de moyens supplémentaires à la Nouvelle-Calédonie à ce titre. En revanche, l'assistance juridique des ministères concernés sera garantie à la Nouvelle Calédonie (cf. fiches droit civil et droit commercial, aviation civile).

4. Les modalités du transfert des services et des personnels

La loi organique a prévu dans le chapitre II de son titre II (articles 56 à 61) les modalités des transferts de compétences notamment en son article 59 pour les agents de l'Etat exerçant leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré à la Nouvelle-Calédonie.

Toutefois les discussions locales ont amené la mission à envisager d'autres solutions :

- ***La mise à disposition globale pour certains services***

Cette modalité est prévue à l'article 202 de la LO mais elle est inscrite dans le titre VI consacré au haut-commissaire, qui ne concerne pas, a priori, le processus de transfert. La question est posée de savoir si, dans le cadre des transferts, ces dispositions pourraient néanmoins être utilisées. La mission d'appui recommande plutôt qu'une mention explicite permettant la mise à disposition des services de l'Etat comme modalité au moins temporaire des transferts soit insérée au titre II consacré aux compétences.

Les services mis à disposition conservent leur statut (Etat ou Nouvelle-Calédonie). S'agissant des services de l'Etat, ils devront continuer à bénéficier des moyens que l'Etat et la Nouvelle-Calédonie leur allouaient avant le transfert de compétence (principe du maintien des prestations existantes).

Dans cette configuration, le service n'est pas partagé. Tant que son transfert n'est pas envisagé, les mécanismes de détachement et d'intégration éventuelle dans la fonction publique locale des fonctionnaires de l'Etat qui y servent n'ont pas à s'appliquer.

- ***La mise à disposition globale pour les services en charge des compétences « enseignement secondaire public et privé » et « enseignement primaire privé »***

Cette modalité a été retenue par le comité de pilotage de l'Accord, elle est développée dans la fiche « enseignement ». Une telle solution devrait alors, pour en assurer la solidité juridique, conduire à une modification de la loi organique.

- ***Le cas particulier des « services mixtes »***

Il apparaît que fonctionne de longue date en Nouvelle-Calédonie une catégorie de services, communément désignée sous l'appellation de « services mixtes ». Ces services rassemblent des éléments de services de l'Etat et des éléments de services de la Nouvelle-Calédonie afin de constituer une structure opérationnelle unique fonctionnant avec les moyens apportés par

chacun et relevant de l'une ou l'autre autorité en fonction de la compétence exercée. Les fonctionnaires et agents qui y servent relèvent soit d'un statut Etat, soit d'un statut territorial. Ces « services mixtes » ne semblent pas pouvoir s'inscrire dans le cadre défini par l'article 202 de la loi organique. Selon la mission, il semble que, juridiquement, ces unités soient en réalité constituées de deux entités juxtaposées (un service de l'Etat et un service territorial) mais fonctionnellement très imbriquées. La mission d'appui n'a pas trouvé trace d'un fondement normatif à cette pratique.

Si les partenaires souhaitent « désimbriquer » ces « services mixtes », il conviendra de donner aux agents le droit d'option entre le service Etat et le service Nouvelle-Calédonie, pour l'heure la loi organique ne l'a prévu que dans un seul sens.

A l'inverse, si les partenaires néo-calédoniens souhaitent pérenniser ces services communs, il conviendra d'inscrire leur existence dans la loi organique ainsi que l'obligation du maintien des prestations réciproques. La mission considère néanmoins que le maintien de cette formule, même souhaité de façon consensuelle, ne doit pas être encouragé.

5. D'autres précisions peuvent enfin être apportées

Les fonctionnaires de l'Etat non résidents

Ces fonctionnaires restent-ils à la charge de l'Etat jusqu'à la fin de leur séjour ?

La réponse est positive.

Les fonctionnaires qui ont terminé un premier séjour de deux ans gardent-ils le droit de le renouveler une fois ?

La loi organique est muette sur ce point, et un transfert de compétences ne saurait avoir pour effet, en l'absence de dispositions explicites, de modifier les règles statutaires qui s'appliquent à ces agents.

Ces fonctionnaires peuvent donc bénéficier d'un deuxième séjour, sous réserve que leur employeur en soit d'accord. S'ils sont sous un régime de mise à disposition, il faut l'accord conjoint du ministère concerné et de la Nouvelle-Calédonie.

Au terme de leur deuxième séjour ces fonctionnaires peuvent-ils être recrutés par la Nouvelle-Calédonie en détachement ?

Le transfert est neutre quant à la réponse à apporter à ce point. Il s'agit d'une question qui se pose déjà. Le fait qu'il y ait transfert de compétence ne modifie pas le sens de la réponse. Il semble, en pratique, que les ministères gestionnaires répondent par l'affirmative.

Deux administrations centrales ont qualité pour répondre sur la question de principe : la DGAPF et le secrétariat d'Etat à l'outre-mer. Interrogées, ces deux administrations ont répondu favorablement. Un fonctionnaire qui est arrivé au terme de sa durée de séjour de deux fois deux ans peut donc être détaché dans les services du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Il faut naturellement l'accord de l'administration d'origine.

Les droits acquis pour les fonctionnaires transférés.

La loi organique n'a pas prévu la préservation de ces droits acquis, contrairement à la législation métropolitaine qui prévoit le maintien du régime indemnitaire si celui en vigueur à l'Etat était plus favorable.

La mission d'appui signalait dans son rapport d'étape qu'il serait sans doute souhaitable de prévoir le respect des droits acquis, soit en l'inscrivant dans la loi organique, soit par la volonté des autorités de la Nouvelle-Calédonie. Mais il s'agit d'une question d'opportunité et pas d'une question de droit. La position de l'Etat est donc neutre à cet égard¹.

Si les partenaires calédoniens sont d'accord pour ne pas préserver les droits acquis, l'Etat n'a aucune raison de chercher à le leur imposer. Il appartient aux autorités compétentes de la Nouvelle Calédonie de bien peser les avantages et les inconvénients de la solution à retenir.

Mise à disposition

La Nouvelle-Calédonie demande si en cas de mise à disposition gratuite elle aura le droit de créer, à ses frais, des postes en plus de ceux financés par l'Etat.

La réponse est oui.

Assiette de la compensation

La Nouvelle-Calédonie demande la création d'une dotation d'équipement scolaire et remarque que ce point n'a pas été repris dans le rapport d'étape de la mission d'appui ni dans la réunion interministérielle.

Le malentendu avait été levé lors du précédent déplacement de la mission d'appui. Il n'y a aucun doute sur le fait que les dépenses d'investissement scolaire ouvrent droit à compensation. La question posée portait sur la période de référence. Sur ce point, la mission d'appui propose de retenir une assiette de dix ans.

Indexation

La Nouvelle-Calédonie demande un index local spécifique ou à défaut une clause de révision périodique.

Cette piste ne peut pas aboutir. L'indexation sur la DGF prévue par la loi organique constitue une règle favorable pour la Nouvelle-Calédonie.

Remise à niveau

La Nouvelle-Calédonie observe que le rapport ne précise pas que des politiques contractuelles du type « contrat de progrès » permettront à l'Etat de continuer à soutenir la Nouvelle-Calédonie dans le champ des compétences transférées.

Sur ce point il n'y a aucun doute. Après transfert, l'Etat pourra (s'il en décide ainsi, évidemment) continuer à intervenir à travers des formules de type « contrat de développement ».

¹ Le recours à la mise à disposition comme modalité la plus fréquente de transfert des personnels réduit considérablement l'enjeu pratique de la question.

Si l'article 21-III regroupe en cinq points les différentes compétences, le congrès pourra se prononcer en individualisant les compétences de la manière suivante :

- La police et la sécurité en matière de circulation aérienne intérieure ;
 - La police et la sécurité en matière de circulation maritime dans les eaux ; territoriales ;
 - L'enseignement public du 2^e degré ;
 - L'enseignement privé du 2^e degré ;
 - la santé scolaire ;
 - L'enseignement primaire privé ;
 - Le droit civil ;
 - Les règles concernant l'état-civil ;
 - Le droit commercial ;
 - La sécurité civile ;
-
- s'agissant des compétences de l'Etat résultant de la Constitution ou de la loi organique, il n'appartient pas au congrès d'en faire la liste. Une fois la compétence transférée, les lois du pays devront respecter les compétences de l'Etat, comme l'Etat devra respecter les compétences de la Nouvelle-Calédonie, éventuellement sous le contrôle du juge constitutionnel ou administratif ;
 - aucune des compétences dont le transfert est décidé ne peut faire l'objet d'un transfert partiel ;
 - les textes applicables en Nouvelle-Calédonie au jour choisi par le congrès pour le transfert effectif d'une compétence restent applicables tant que le congrès ne les modifie pas.

CONCLUSION :

La position de l'Etat sur les questions transversales a été exposée en comité de pilotage et en comité technique. Les partenaires politiques de l'accord de Nouméa en ont pris acte.

Police et sécurité en matière de circulation aérienne intérieure.

(Expert référent : M. Philippe JAQUARD, ingénieur général des ponts et chaussées,
président de section au Conseil général de ponts et chaussées)

1 Le périmètre de la compétence.

1-1 Généralités

La notion de circulation aérienne intérieure, figurant dans le texte de la loi organique a été précisée lors des travaux préparatoires car elle n'est pas utilisée en l'état par les experts du domaine concerné.

Le transfert de compétences à organiser est important, puisque, mesurée en mouvements d'aéronefs, cette circulation aérienne intérieure concerne plus de 90% des vols intéressant la Nouvelle-Calédonie et que la sécurité aérienne, qui doit être globale, couvre, de fait, de multiples aspects de nature très différente. Les transferts de compétences s'accompagneront de modalités de travail nouvelles impliquant à la fois la Nouvelle-Calédonie et l'Etat.

A la suite des travaux menés par les experts de l'Etat et ceux du gouvernement de la NC, deux domaines distincts de compétences ont pu être identifiés:

- d'une part celui de la sécurité du transport aérien, de l'aviation générale et des aéroports,
- d'autre part celui de la navigation aérienne

Cette distinction a été faite dans le rapport de l'expert élaboré à l'issue de la première mission.

1-2 Transport Aérien, Aéroports, Aviation Générale

Le premier domaine englobe l'ensemble des dispositions existantes (lois, décrets, arrêtés...) que le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie aura à prendre pour assurer la sécurité de l'ensemble des activités des aéroports, de l'aviation générale et du transport aérien intérieur, à l'exception des transporteurs aériens dont l'activité principale est le transport aérien international, ainsi que l'ensemble des mesures de contrôle de leur application.

Le tableau figurant en annexe 1 présente les compétences respectives de l'Etat et de la Nouvelle-Calédonie pour ce domaine. Il a été validé par les signataires lors de la semaine de déplacement de la mission d'appui.

La question des licences des personnels concernés par ces transferts a été clarifiée lors de ce déplacement (compétence Etat). Demeure en revanche celle de la compétence en matière de délivrance et de renouvellement des certificats de navigabilité individuels des aéronefs immatriculés en France qui nécessite des investigations complémentaires.

1-3 Navigation Aérienne

Le second domaine concerne la navigation aérienne, pour laquelle il convient de distinguer :

- l'élaboration des règles d'une part,

- la surveillance de leur application par ailleurs
- et, enfin, la fourniture des services correspondants.

Les deux premières missions sont aujourd'hui de la compétence de la DGAC, alors que les prestations de service de navigation aérienne sont aujourd'hui partagées entre l'Etat (sur l'aérodrome de La Tontouta) et la Nouvelle-Calédonie (sur l'aérodrome de Magenta) et les provinces (autres aéroports).

En ce qui concerne cette troisième mission, il a été proposé dans la note présentée au dernier comité de pilotage, de la confier en totalité à la Nouvelle-Calédonie afin de clarifier l'allocation des responsabilités et d'éviter de multiplier les interfaces. En effet les prestations de navigation aérienne assurées à ce jour par l'Etat autour de l'aérodrome de La Tontouta concernent pour l'essentiel la circulation aérienne intérieure à transférer. Cette proposition a été retenue par les signataires.

A La Tontouta, des prestations de navigation aérienne appelées « en route » sont assurées dans une portion d'espace aérien océanique de la région, dont la gestion a été confiée à la France par Fidji. Ces services, qui concernent 10 vols par jour en moyenne, seront, après le transfert, assurés par la Nouvelle-Calédonie. Il conviendra, en conséquence, de fixer les modalités de cette délégation, dans le cadre d'une convention élaborée d'un commun accord entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie. Une telle convention devra être présentée, pour information, aux autorités fidjiennes, puisque ces espaces se situent dans la « Flight Information Region Fidji », ainsi qu'aux autres pays voisins de la région, de même qu'à l'OACI (voir annexe 3).

Dans ce nouveau schéma d'organisation, la réglementation (organisation des espaces, définition des services à rendre...) sera confiée à la Nouvelle-Calédonie. Elle aura le choix du prestataire. En revanche, le contrôle d'application de ces prestations (audits, certification, délivrances de licences) devra faire intervenir la DGAC/DCS (Direction du Contrôle et de la Sécurité) pour satisfaire aux obligations internationales de la France.

Figure en annexe 2 un tableau identifiant les compétences respectives de l'Etat et de la Nouvelle-Calédonie pour le domaine « navigation aérienne ». Il a été validé lors de la semaine de déplacement de la mission d'appui.

1-4 Sûreté aéroportuaire

Sur l'aéroport de La Tontouta cette responsabilité doit rester à l'Etat pour les vols internationaux. Pour les vols intérieurs sur cet aéroport ainsi que sur les autres aérodromes, il y a lieu de considérer que l'Etat demeure également compétent.

2 les moyens humains et financiers concernés.

2-1 Transport Aérien, Aviation Générale, Aéroports.

Dans le premier domaine, celui de la réglementation permettant d'assurer la sécurité du transport aérien, de l'aviation générale et des aéroports, les moyens humains sont d'environ 10 ETP et les investissements inexistantes. Les coûts correspondants sont de l'ordre de 0,8 M d'euros en 2007. Toutefois, le maintien d'un « service mixte » ayant été décidé, ces moyens ne donneront pas lieu à flux financiers entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie.

2-2 Navigation Aérienne

Dans le second domaine, celui de la prestation des services de navigation aérienne à La Tontouta, les moyens sont plus conséquents à la fois en investissements (0,8 million d'euros), et en fonctionnement (11,7 millions d'euros). 112 agents sont concernés par ce transfert mais il convient de noter que 72 d'entre eux ont déjà un statut territorial de l'administration de la Nouvelle-Calédonie.

Une redevance pour services terminaux (RSTCA) est perçue par l'Etat sur cet aéroport dont le montant annuel s'élève à 1,9 M. d'euros. Il appartiendra à la N.C. de fixer au moment du transfert sa politique en matière de redevances pour services rendus (maintien ou non de cette redevance sur le seul aéroport de La Tontouta ; extension éventuelle à d'autres aérodromes du territoire, mise en place éventuel d'une redevance de route).

3 - le scénario retenu.

3-1 Transport Aérien, Aviation Générale, Aéroports.

Pour la partie réglementation/contrôle, l'existence d'un service dépendant à la fois de l'autorité de l'Etat et du gouvernement de la N.C., comme aujourd'hui, puisqu'il juxtapose des compétences exercées par l'un ou par l'autre, ne devrait pas être remise en cause pendant encore plusieurs années. Son existence est, en effet, une garantie de souplesse et de continuité de service au moment des évolutions importantes liées au transfert de compétence.

Le principe du maintien d'un tel service a été acté par le comité de pilotage. Son fonctionnement interne devra faire l'objet d'une actualisation du partage des responsabilités pour tenir compte des évolutions passées et à venir. Il s'agit d'adapter l'organisation interne de ce service à ces nouvelles données. Sans attendre les transferts de compétence, la convention actuelle liant l'Etat et la Nouvelle-Calédonie, qui date de 2001, devra être rapidement actualisée pour servir de base aux discussions à venir sur les modalités de transferts de compétence.

En plus de l'existence de ce service, il est suggéré d'instituer une « commission de l'aviation civile » regroupant à la fois les autorités du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie en charge de l'aviation civile et la direction de la DGAC. Une telle commission devra se réunir au moins une fois par an, et sans doute plus lors du transfert de compétence, alternativement à Paris et à Nouméa, pour s'assurer de la cohérence d'ensemble des différentes mesures prises par les deux entités, pour mettre à jour les différentes conventions en cours qui les lient, pour présenter les évolutions respectives à envisager. Des observateurs des pays voisins et de l'OACI pourraient être conviés à participer comme observateurs à ces réunions, selon les points des ordres du jour discutés. Il n'est pas impossible que la Polynésie française soit également intéressée à participer ou à assister à une telle structure, car les problèmes qui se posent sur ce territoire en matière de sécurité aérienne ont certaines analogies avec ceux rencontrés en Nouvelle-Calédonie.

3-2 Navigation Aérienne

La prestation des services de navigation aérienne pour la partie « en route » dans l'espace aérien de la FIR (Flight Information Region) de Fidji, qui, bien que ne concernant que peu de vols, reste de la responsabilité de l'Etat, sera exercée par le service unique transféré à la Nouvelle-Calédonie, sous la forme d'une délégation de service public dont la DGAC, à travers sa DCS (Direction du Contrôle et de la Sécurité) devra vérifier le bon fonctionnement,

comme elle le fait par exemple aujourd'hui vis-à-vis de la DSNA (Direction des Services de la Navigation Aérienne). De telles délégations de services de navigation aérienne existent déjà en métropole.²

La navigation aérienne devenant un service ou partie de service transféré, les dispositions de l'article 59 de la LO devront s'appliquer.

4 Le processus administratif concret qui accompagnera le transfert.

L'imbrication des différentes composantes de sécurité et de circulation aérienne (intérieure ou pas à la N.C, impliquant des partenaires étrangers voisins de la région) impose de maintenir des relations contractuelles entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie. Des conventions existent pour l'aviation civile entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie, mais elles n'ont pas été mises à jour depuis plusieurs années. Elles devront donc être actualisées et complétées.

S'agissant de l'exploitation, des discussions approfondies avec les agents concernés par ces transferts devront être entamées rapidement pour répondre aux préoccupations que ces évolutions importantes sont susceptibles de générer et pour donner à ces agents toutes les explications qui sont nécessaires pour y répondre

Enfin, au-delà des explications à donner dans les unités administratives directement concernées, une vaste campagne d'information est à organiser d'une part auprès des différents usagers, et d'autre part auprès des pays voisins de la région qui peuvent être concernés directement ou indirectement par ces modifications des responsabilités respectives des uns et des autres et dans la manière dont elles sont exercées.

2 Par exemple avec la Suisse ou les îles anglo-normandes

Annexe 1
Domaine transport aérien et aviation générale
(Réglementation et surveillance)

Compétence	Compétence Etat	Compétence transférée à la Nouvelle-Calédonie
Transport aérien		
Définition de la réglementation applicable aux exploitants établis en NC	Pour transporteurs dont l'activité principale est le transport aérien international	Pour transporteurs dont l'activité principale n'est pas le transport aérien international
Délivrance Certificat de Transporteur Aérien (CTA) et autorisations associées aux exploitants établis en NC ; surveillance continue des exploitants titulaires d'un CTA	Pour transporteurs dont l'activité principale est le transport aérien international	Pour transporteurs dont l'activité principale n'est pas le transport aérien international
Inspection au sol des aéronefs des exploitants français	Pour exploitants dont le CTA est délivré par l'Etat	Pour exploitants dont le CTA est délivré par NC
Inspection au sol des aéronefs des exploitants étrangers (contrôles SAFA)	X	
Avis technique pour la délivrance à un exploitant établi en NC de l'autorisation d'affréter l'aéronef d'un transporteur étranger	X	
Avis technique pour la délivrance à un exploitant étranger de l'autorisation d'exploiter des services aériens en NC	X	
Aviation générale		
Surveillance et certification des exploitants de travail aérien		X
Dérogation à la hauteur minimale de survol au-dessus des agglomérations		X
Dérogation à la hauteur minimale de survol en campagne		X
Autorisation particulière d'utilisation d'hélisturfaces en agglomération		X
Autorisation particulière d'utilisation d'aérodromes à usage restreint		X
Autorisation au plan technique d'opérations de travail aérien au moyen d'aéronefs étrangers		X
Autorisation et surveillance des manifestations aériennes		X
Surveillance des activités d'aviation générale		X
Identification des ULM, licences de station d'aéronef		X

Navigabilité, entretien des aéronefs		
Compétence	Compétence Etat	Compétence transférée à la Nouvelle-Calédonie
Réglementation concernant la navigabilité (liée à l'immatriculation, donc non transférable)	X	
Délivrance/Renouvellement des certificats de navigabilité individuels des aéronefs immatriculés en France	A voir	A voir
Délivrance agrément et surveillance Suivi navigabilité (sous-partie G)	Exploitants avec CTA délivré par Etat ou atelier agréé par Etat	Exploitants avec CTA délivré par NC, ou atelier agréé par NC
Agrément et surveillance des ateliers d'entretien (sous-partie F)	Ateliers entretenant à titre principal des aéronefs effectuant du TA international	Autres ateliers
Agrément des unités d'entretien		X
Agrément organisme formation mécaniciens (Part 147)	X	
Délivrance licence mécaniciens (Part66)	X	
Délivrance/renouvellement des certificats de navigabilité restreints ou spéciaux		X
Agréments constructeurs Agréments fabricants Délivrance certificat de type	X	
Personnels Navigants (PN)		
Réglementation	Toutes licences ; Qualif délivrées par Etat	Qualif délivrées par NC
Surveillance et certification des organismes de formation aéronautique FTO, TRTO	Organisme intégré à un transporteur dont le CTA est délivré par l'Etat	Autres organismes, y compris associations aéronautiques
Organisation des examens théoriques et pratiques des personnels navigants	Toutes licences ; qualif délivrées par Etat	Qualif délivrées par NC
Surveillance et nomination des examinateurs	Toutes Licences ; Qualif délivrées par Etat	Qualif délivrées par NC
Délivrance, renouvellement des licences et certificats des personnels navigants	X	
Délivrance, renouvellement ou prorogation des qualifications des personnels navigants	PN dont formations effectuées dans un organisme agréé par Etat	PN dont formations effectuées dans un organisme agréé par NC ou dans un « organisme de formation déclaré » de NC (aéroclubs)
Validation des licences étrangères de personnels navigants	PN volant hors NC	PN relevant de la « CA intérieure »
Procédures de sanction disciplinaire des personnels navigants	Licences avec qualif délivrées par Etat	Licences avec qualif délivrées par NC(avis consultatif commission PN nationale si professionnels)

Domaine aérodromes

(réglementation et surveillance)

Compétence	Compétence Etat	Compétence transférée à la Nouvelle-Calédonie
Réglementation (conditions d'homologation des plates-formes, de certification des exploitants)	Aéroport de Nouméa-La Tontouta	Autres plates-formes
Réglementation SSLIA (détermination du niveau de protection à assurer et des moyens associés)	Aéroport de Nouméa-La Tontouta	Autres plates-formes (Mises en conformité avec nouvelles normes en cours)
Certification de sécurité des exploitants d'aérodrome, surveillance	Aéroport de Nouméa-La Tontouta	Autres plates-formes
Homologation des pistes d'aérodrome, surveillance des conditions d'exploitation	Aéroport de Nouméa-La Tontouta	Autres plates-formes
Ouverture à la circulation aérienne (aspects techniques)	Aéroport de Nouméa-La Tontouta	Autres plates-formes
Approbation et application des plans de servitudes aéronautiques	Aéroport de Nouméa-La Tontouta	Autres plates-formes
Agrément des organismes et des personnels des SSLIA (services de sauvetage et de lutte contre l'incendie des aéronefs), surveillance (y compris péril animalier)	Aéroport de Nouméa-La Tontouta	Autres plates-formes
Conventionnement des organismes de formation SSLIA	X (formation de pompiers TTA ou hors NC)	

Domaine Navigation aérienne

Réglementation, surveillance, exploitation pour la totalité de l'espace aérien dédié à la NC

Compétence	Compétence Etat	Compétence transférée à la Nouvelle-Calédonie
Réglementation (organisation des espaces, définition des services à rendre)		X (*)
Surveillance, audits, certification, délivrance de licence contrôleurs	X DGAC/DCS	
Opérations et fourniture des services de contrôle (prestataire)	Structure unique ad'hoc compétente opérationnellement (structure à désigner par la NC)	

(*) Délibération et arrêtés NC rendant RCA3, etc. applicables, sauf adaptation locale

Annexe 2

Tableau des missions exercées - Etat des lieux AVANT transfert « Circulation Aérienne Intérieure »

Domaine	1 : TRANSPORT AERIEN + AVIATION GENERALE (Navigabilité, Opérations, Personnel Navigant)	2 : AEROPORT			3 : NAVIGATION AERIENNE			SURETE	
Réglementation	Etat	Etat			Etat			Etat	
Surveillance	Etat	Etat			Etat			Etat	
Exploitation	Compagnies Entreprises TA	CCI à Tontouta	NC (*)	Province s (**)	Etat à Tontouta	NC (*)	Province s (**)	Etat/CCI à Tontouta	Etat/NC à Magenta

(*) Terrains concernés pour la NC :
Magenta, Lifou, Kone

(**) Terrains concernés pour les Provinces :
PS : Ile des Pins
PIL : Mare, Ouvéa, Tiga
PN : Touho, Koumac, Bélep

NB : les terrains soulignés ne sont pas contrôlés (service AFIS ou NIL)

NB : les terrains soulignés ne sont pas contrôlés (service AFIS ou NIL)

Légende	
	Etat
	NC
	Provinces
	Non concerné par le transfert

PROPOSITION

Police et sécurité de la Circulation Aérienne

Tableau des missions APRES transfert « Circulation Aérienne Intérieure »

Domaine	1 : TRANSPORT AERIEN + AVIATION GENERALE (Navigabilité, Opérations)		2 : AEROPORT			3 : NAVIGATION AERIENNE	SURETE	
Périmètre	Cies effectuant à titre principal du transport aérien international	Autres Cies, Aviation Générale	Aéroport ouvert au transport aérien international	Autres aéroports		Espace aérien		
Réglementation	Etat	NC	Etat	NC		NC	Etat	
Surveillance	Etat	NC	Etat	NC		Etat	Etat	
Exploitation	Compagnies Entreprises TA		CCI à Tontouta	NC (*)	Provinc es (**)	NC	Provinc es (**)	Etat/CCI à Tontouta Etat/NC à Magenta

(*) Terrains concernés : Magenta, Lifou, Kone

(**) Terrains concernés :

PS : Ile des Pins

PIL : Mare, Ouvéa, Tiga

PN : Touho, Koumac, Bélep

NB : les terrains soulignés ne sont pas contrôlés (service AFIS ou NIL)

Légende

Etat

NC

Provinces

Non concerné par le transfert

Annexe 3

Police et sécurité en matière de circulation maritime dans les eaux territoriales

(Expert référent : Administrateur général de 1^{ère} classe des affaires maritimes
Bruno BARADUC,
Chef de l'inspection générale des affaires maritimes)

Fiche de synthèse

1 - Le périmètre de la compétence

4 grands domaines ont été identifiés:

- 1) La police et la réglementation de la navigation maritime qui concerne la réglementation de la circulation maritime; la tutelle du pilotage maritime; les commissions nautiques locales; la gestion des manifestations nautiques.
- 2) La sécurité de la navigation qui concerne la production des travaux hydrographiques et la signalisation maritime.
- 3) La réglementation de la sécurité et l'inspection des navires.
- 4) La sauvegarde de la vie humaine en mer qui concerne l'organisation et la coordination du secours maritime ou SAR.

Pour la mise en œuvre du transfert, les eaux territoriales doivent être comprises comme englobant naturellement les eaux intérieures.

Le terme «circulation maritime» a été compris dans une interprétation non restrictive englobant la notion plus large de «navigation maritime».

Pour le transfert de la sécurité des navires, pour laquelle la limitation aux eaux territoriales n'est pas un critère pertinent, il a été retenu, par équivalence, les navires qui effectuent une navigation limitée entre ports de la Nouvelle-Calédonie. Resteraient donc de la compétence de l'Etat, exclusivement, les navires qui effectuent une navigation internationale (à destination d'un port étranger) et/ou sont astreints à la possession d'un titre de sécurité international que seul l'Etat peut délivrer.

Pour le transfert du SAR, la France a en charge, au titre de l'OMI, une vaste zone de recherche et de secours (SRR) qui englobe les eaux territoriales de la Nouvelle-Calédonie. Le principe retenu est celui d'un transfert limité de cette compétence pour la seule partie des eaux territoriales de la Nouvelle-Calédonie, avec plusieurs options possibles de mise en œuvre.

2 - Les services de l'Etat, les moyens humains et financiers concernés

Service et moyens humains:

Service des affaires maritimes (domaines 1 et 3):

Environ 3 ETP, agents sous statut Etat - militaire ou civil - en séjour avec durée limitée sont concernés par le transfert.

Ce service de l'Etat fonctionne actuellement au sein d'une organisation « mixte » avec le Service de la marine marchande et des pêches maritimes (SMMPM) de Nouvelle-Calédonie. Cette organisation se caractérise par le partage des locaux et de la logistique, et certains agents effectuant des tâches pour les deux services. Un même directeur, nommé par l'Etat et « agréé » par la NC, dirige les deux services. Après

transfert, les agents concernés par celui-ci continueront à exercer une partie (minoritaire) de leur activité pour l'Etat.

Service des phares et balises (domaine 2):

7 agents du service des phares et balise de la Nouvelle-Calédonie, direction des infrastructures, de la topographie et des transports terrestres (DITTT), rémunérés par l'Etat sous statuts divers (contractuels, convention collective ou agents du territoire), sont concernés par le transfert. L'Etat contribue également au budget de fonctionnement et d'investissement du service.

Service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM) (domaine 2):
environ 5 ETP sont concernés par le domaine transféré.

Les agents qui l'ont en charge sont des personnels très spécialisés d'un établissement public de l'Etat. Le SHOM ayant par ailleurs des missions de défense nationale, aucun transfert n'est envisageable.

MRCC (domaine 4):

Le MRCC est armé par des personnels militaires (7,5 ETP) dont le transfert n'est pas envisageable.

Moyens de police en mer (domaine 2): une demi-douzaine d'ETP concernés.

La police en mer est opérée par des personnels militaires (gendarmerie) qui effectuent des missions relevant à la fois du domaine transférable et du domaine restant de la compétence de l'Etat (police judiciaire, défense, ordre public en mer, sûreté). Ces moyens ne sont pas transférables.

Crédits: à vérifier et valider

Les crédits à transférer: MEEDDAT / phares et balises:

$F_c = 30000\text{€}$

$\text{Pers}/7 \text{ ETP} = 340000\text{€}$

$I = 80000$ (moyenne sur 10 ans).

Ordre de grandeur de la compensation, selon le scénario retenu (quand la MAD est retenue, il n'y a pas de compensation):

services	Scénario préférentiel	Scénario maxi €	Base de calcul (prorata des dépenses actuelles de l'Etat)
SAM (MEEDDAT)	MAD	300 000	50%
MRCC (DEFENSE et MEEDDAT)	MAD	600 000	50%
SHOM	MAD	240 000	60%
POLICE (DEFENSE)	MAD	400 000	50%
	0	1 440 000	

Scénario retenu

Service des affaires maritimes:

Dans un premier temps, mise à disposition globale et gratuite du service tel que prévu à l'article 202 de la LO. L'organisation « mixte » actuellement en place avec le SMMPM peut être prorogée mais est appelée à évoluer vers une séparation des deux services avec un

transfert progressif des moyens en personnel concernés par les compétences transférées (3 ETP). Ce transfert devra tenir compte de l'acquisition des compétences techniques par la NC, essentiellement dans le domaine de la sécurité des navires. Le passage par des détachements d'agents de l'Etat pourra constituer une étape transitoire.

Signalisation maritime:

Mise à disposition immédiate des 7 agents des phares et balises rémunérés sur crédits d'Etat dans les conditions prévues par l'article 59 LO et correspondant à leurs situations individuelles et transfert des crédits de fonctionnement et d'investissement alloués par l'Etat à la NC (DITTT). L'Etat conservera, au titre de ses responsabilités internationales, une supervision technique dans des conditions à définir, par exemple en incluant le service de la NC dans le périmètre du réseau d'expertise du service métropolitain des phares et balises

SHOM:

Le principe d'une mise à disposition du SHOM pour la partie des compétences transférées à la NC, par une extension de la convention de partenariat existante, est retenu.

MRCC:

Poursuite de l'organisation actuelle avec un MRCC unique pour l'ensemble de la zone sous responsabilité française, ce centre intervenant (gratuitement) pour la NC dans la zone concernée par le transfert (eaux territoriales).

la création d'un centre secondaire (MRSC) pour les seules eaux territoriales, au sein du MRCC, a également été envisagée.

Police en mer:

Poursuite de l'action de police en mer relevant du domaine transféré par les moyens de l'Etat. Une compensation au prorata des moyens engagés pour les compétences transférées pour permettre la constitution d'un service de la NC (sur la base d'une unité nautique avec un équipage de 5 à 6 agents) a également été envisagée.

3 - Le processus administratif concret qui accompagnera le transfert

- Pas de modification nécessaire de la LO pour le secteur maritime
- Préparation de conventions de mise à disposition des services pour les domaines transférés et le cas échéant préparant l'évolution ultérieure.
- Modification de l'organisation du secours maritime (désignation de l'autorité SAR).
- Mesures d'accompagnement technique: formation des personnels; supervision technique des domaines transférés (signalisation maritime; sécurité des navires; sauvegarde de la vie humaine en mer).

Conclusion :

La proposition de l'Etat (fiche de synthèse et les 5 fiches techniques suivantes) sur le transfert de la compétence police et sécurité en matière de circulation maritime dans les eaux territoriales a été exposée en comité de pilotage et en comité technique et a été validée par les partenaires politiques de l'accord de Nouméa

Fiche 3.1.

Sous-domaine police et réglementation de la navigation

1 - Contenu et définitions

Réglementation de la circulation maritime:

Réglementation et police administrative spéciale destinée à assurer le respect de la réglementation relative à la navigation maritime

Tutelle du pilotage maritime :

Le pilotage maritime (assistance aux capitaines de navires pour la navigation dans le lagon et les manœuvres dans les ports) est une activité privée qui recouvre une mission de service public liée à la sécurité de la circulation maritime. De ce fait, l'Etat exerce une tutelle dans le domaine de l'organisation et de la réglementation du pilotage, la N.C dans celui de la tarification.

Commission nautique locale (CNL) :

Instance consultative chargée d'examiner les enjeux en terme de sécurité de la navigation, des projets d'infrastructures portuaires ou sur le domaine public maritime (création ou modification), de signalisation maritime et de réglementation nautique

- **Manifestations nautiques :**

L'organisation des régates, concours de pêche, fêtes de la mer est soumise à un régime de déclaration préalable auprès du service des affaires maritimes.

2 - Exercice actuel de la compétence

2.1 Réglementation de la circulation maritime

Le haut-commissaire, délégué du gouvernement pour l'action de l'Etat en mer (DDG), est l'autorité en charge de la réglementation de la circulation maritime. Cette compétence est exercée en concertation avec les maires compétents dans la bande littorale des 300 m pour la baignade et les engins non immatriculés. Le haut-commissaire est assisté du commandant de zone maritime, qui bénéficie à ce titre d'un adjoint chargé de l'action de l'Etat en mer et du service des affaires maritimes, service déconcentré du ministère chargé de la mer (MEEDDAT).

2.2 Police de la navigation

Dans le lagon et les eaux territoriales les missions de police sont assurées :

- En permanence par la gendarmerie maritime (trois brigades de 4, 5 et 8 agents, dont l'une dotée d'une vedette de 21 mètres basée à Nouméa)

- Ponctuellement par la gendarmerie nationale avec une brigade nautique spécialisée (6 personnes) et les brigades territoriales présentes dans chacune des communes néo-calédoniennes.
- De façon opportuniste par les moyens naval et aériens de la Marine nationale ou d'autres administrations de l'Etat.

D'une manière générale, les patrouilles sont multi-missions: elles contribuent simultanément à plusieurs polices spéciales y compris la police des pêches qui ne relève pas des transferts, ou à des missions de souveraineté.

2.3 Tutelle du pilotage

La tutelle du pilotage comporte pour l'Etat :

- La réglementation du pilotage en NC.
- L'organisation des concours de recrutement et nomination des pilotes.
- Le suivi financier et matériel de la station de pilotage

Le transfert de compétence de la sécurité de la circulation maritime dans les eaux territoriales à la NC entraîne de facto celui de l'exercice de la tutelle.

Pour mémoire, la Nouvelle-Calédonie est déjà compétente pour l'instruction des demandes de modification tarifaire.

2.4 Commissions nautiques locales

Placée auprès du haut-commissaire, la CNL est présidée par le chef du service des affaires maritimes. Sont membres le commandant de la marine, un pilote maritime, le DITTT, le directeur du port autonome et trois marins. Elle se réunit deux à quatre fois par an. Elle émet un avis simple et peut formuler des propositions de réglementation.

2.5 Manifestations nautiques

Le service des affaires maritimes reçoit et instruit les déclarations de manifestations nautiques. Cette procédure a pour objet de vérifier que tout organisateur, responsable de la sécurité de la manifestation, prend les mesures de sécurité adéquates.

3 - Moyens mis en oeuvre

Pour la partie réglementation

Personnels : Total ETP : 0,35 cadre A (dont 0,15 SAM et 0,2 CZM) et 0,55 cat.B (SAM).
Fonctionnement: Budget non individualisé

Pour la police

Coût de fonctionnement des trois brigades de gendarmerie maritime en 2007 :
Budget de fonctionnement de la Dumbéa : 29 925 000 cfp (25 000 euros).

Rémunérations du personnel des trois brigades sur la base d'un personnel célibataire, soit le minimum : 93 077 400 cfp (780 000 euros)

Activité

Nombre d'heures (ou de jours) de patrouille, nombre de contrôles, nombre de procès-verbaux

	2005	2006	2007
Nombre d'heures de navigation	3405	2760	3500
Nombre de contrôle de navire (sauf brigade nautique statistique indisponible)	265	487	556
Nombre de procès-verbaux	53	105	202

4 - Modalités envisagées pour le transfert

La compétence est intégralement transférable à la Nouvelle-Calédonie. La partie réglementation pourrait être opérée par le SMMPM

a) dans le cadre de l'organisation actuellement en place par convention de mise à disposition du service de l'Etat;

b) avec transfert au SMMPM des moyens qui y sont actuellement consacrés par l'Etat.

En matière de réglementation, la NC sera compétente pour prendre les arrêtés de circulation dans les eaux territoriales, les règlements généraux de navigation, notamment le règlement international pour prévenir les abordages en mer ou le CDPMM, continuant naturellement de s'appliquer. Une articulation entre le haut-commissaire/DDG, toujours investi du pouvoir de police générale en mer (notamment l'ordre public en mer), et le président du gouvernement, autorité de police administrative spéciale pour la circulation maritime, devra être trouvée

En matière de police, les moyens de l'Etat pour l'exercice de la police en mer (moyens militaires de la gendarmerie ou de la marine nationale) ne peuvent pas être transférés. Leur concours pourra être assuré dans le cadre de leur compétence judiciaire générale au profit des autorités de NC, dans l'attente de la mise en place de moyens locaux. Ces derniers auront compétence à constater les infractions dans le cadre prévu par l'article 86 de la loi organique. Une extension d'habilitation pour la constatation des infractions aux réglementations nationales applicables en NC pourra être proposée.

Scénario retenu:

Dans un premier temps, mise à disposition du service des affaires maritimes de l'Etat (scénario a), puis prise en charge par le service de Nouvelle Calédonie après compensation des moyens en personnels et acquisition des compétences techniques (scénario b).

Concours apporté par les moyens de l'Etat pour la police de la navigation dans l'attente de la mise en place de moyens de la Nouvelle-Calédonie.

Annexe

Textes applicables

- **Police de la navigation**

- Partie législative du code disciplinaire et pénal de la marine marchande (loi du 1926 dans sa forme originale non modifiée)
- Tous autres textes régissant la circulation maritime, les rejets en mer (arrêtés du haut-commissaire de la R., arrêtés municipaux) ou mentionnés dans les fiches sécurité des navires et réglementation de la navigation

- **Circulation maritime**

- Loi n°94-589 du 15/07/94 modifiée, relative aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer
- décret n°2005-1514 du 06/12/05 relatif à l'organisation outre-mer de l'action de l'Etat en mer
- Arrêté n°455/AEM DDG du 18/06/02 relatif à l'obligation de signalisation des plongeurs
- Arrêté n°282/AEM DDG du 25/04/05 portant création de mouillages cycloniques aux abords de Nouméa
- Arrêté n°2/AEM DDG du 10/08/05 réglementant la circulation des navires et engins le long des côtes de NC
- Arrêté n°3/AEM DDG du 10/08/05 réglementant la circulation des navires et engins immatriculés et la pratique des sports de vitesse dans la bande des 300 mètres bordant la commune de Nouméa
- Arrêté n°3/AEM DDG du 13/07/06 relatif aux conditions de déballastage des navires dans les eaux territoriales de la NC
- Arrêté n°20-2006 /AEM DDG du 24/08/06 réglementant la navigation des navires citernes dans les eaux territoriales et intérieures de la NC

- **Pilotage**

- En l'absence d'applicabilité du dispositif réglementaire métropolitain (loi du 1928 et textes d'application), le haut-commissaire organise, par homothétie avec la métropole. Les pilotes sont nommés par l'Etat, et organisé en syndicat professionnel.
- Arrêté n° 10-2006/AM haut-commissaire, du 15/05/06 portant règlement du pilotage maritime en NC
- Arrêté n° 11-2006/AM haut-commissaire, du 15/05/06, relatif à l'organisation du concours du pilotage maritime en NC
- Arrêté n° 2-2007/AM haut-commissaire, du 27/03/07 définissant l'effectif de pilotes maritimes en NC
- Pour mémoire : arrêté GNC

- **CNL**

- Arrêté n° 3033 du 23/11/88 du haut-commissaire instituant une commission nautique sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie

- **Manifestations nautiques**

- Arrêté ministériel du 03/05/95 relatif aux manifestations nautiques en mer

Fiche 3.2.

Sous - domaine signalisation maritime

1 - Contenu et définitions

La signalisation maritime comporte les actions suivantes :

- définition du balisage
- installation de nouveaux établissements de signalisation maritime (ESM)
- entretien et renouvellement des ESM, dans le lagon et les eaux territoriales

2 - Exercice actuel

La mission est sous la maîtrise d'œuvre de la direction des infrastructures de la topographie et des transports terrestres (DITTT) du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Il existe 347 ESM dont 144 actifs (signalisation lumineuse ou radar) en Nouvelle-Calédonie.

Action de l'Etat : financement de 7 ETP; soutien technique du service métropolitain des phares et balises (MEEDAT/DAM/SM3); financement partiel de l'Etat (à hauteur de 5% en moyenne depuis 5 ans) des dépenses d'investissement et de fonctionnement annuels.

3 - Moyens mis en oeuvre

Personnels : 23 agents dont 16 au budget NC et 7 sur budget Etat (MEDDAT)

Moyens nautiques : 1 baliseur polyvalent de 27 m (investissement cofinancé NC et Etat)

1 vedette de travail de 12 m (financée NC)

2 embarcations légères (financées NC)

7 véhicules

Fonctionnement Etat (dont fonctionnement courant) :

2005 : 301 220 € soit 35 945 2145 CFP (dont 38 400 € soit 4 582 337 CFP)

2006 : 332 400 € soit 39 865 671 CFP (dont 29 390 € soit 3 507 159 CFP)

2007 : 347 746 € soit 41 497 200 CFP (dont 14 000 € soit 1 670 644 CFP)

Investissements Etat

2001 : 19 818 € soit 2 364 916 CFP

2003 : 762 580 € soit 91 000 000 CFP (Baliseur LH)

2007 : 21 000 € soit 2 505 966 CFP

4 - Modalités envisageables pour le transfert

Scénario retenu:

Transfert intégral des moyens de l'Etat au SPB de la NC, avec maintien d'un soutien technique de l'Etat assuré par le réseau d'expertise du service métropolitain des phares et balises.

Textes applicables

- Ordonnance N°45-2122 du 15 septembre 1945 : « ordonne que dans les territoires d’outre-mer relevant du ministre des colonies, la signalisation maritime est assurée par les services des travaux publics de ces territoires....etc. »
- Décret du 7 septembre 1983 fixant les règles à suivre pour le balisage des côtes de France du JORF du 10 septembre 1983 – page 8342 ; et promulgué dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie pour y être exécuté selon ses forme et teneur par ARRETE DE PROMULGATION n°3114 du 18 novembre 1983 publié le 29 novembre 1983 au JONC

Fiche 3.2. bis

Sous-domaine Hydrographie

1– Contenu et définitions

Hydrographie³ générale: Activité en mer pour le recueil de l'information in situ et qualification au niveau II des données (corrigées validées) pour la sécurité de la navigation dans les eaux intérieures et territoriales.

Cartographie marine: Elaboration et publication des cartes marines.

Recueil de l'information nautique: Recueil et diffusion des informations relatives à la sécurité de la navigation.

2 - Exercice actuel de la compétence

- *2.1 Hydrographie*

Compétence du SHOM (établissement public de l'Etat)

Au titre de ses attributions en matière d'hydrographie nationale (réf 4) le SHOM doit réaliser, faire réaliser ou s'assurer que d'autres organismes réalisent, les levés hydrographiques nécessaires à la navigation en sécurité dans les espaces maritimes sous souveraineté et juridiction française⁴.

Au sein du SHOM, le groupe océanographique du Pacifique (GOP) est chargé d'effectuer travaux d'hydrographie et d'océanographie dans les eaux du Pacifique sous souveraineté de l'Etat français⁵.

Par ailleurs, des détachements du GOP peuvent être déployés au sein des forces armées pour participer à des opérations ou des exercices dans le cadre du soutien en hydrographie-océanographie-météorologie (HOM) militaire.

Les levés hydrographiques sont qualifiés par le directeur technique du GOP qui est certifié FIG/OHI/ACI6 cat A (réf 3) qui en assume personnellement la qualité.

La commission hydrographique

³ L'hydrographie s'entend ici comme l'« ensemble de connaissances et de techniques, issues de disciplines variées [(bathymétrie, marégraphie, courantométrie, gravimétrie, ...)], qui visent à fournir la documentation et l'information nécessaires à la conduite des activités à la mer dans les meilleures conditions de sécurité.» (Dictionnaire de l'OHI n° S-32).

⁴ Sauf dispositions particulières faisant l'objet de conventions avec les services concernés, le SHOM n'intervient ni dans les limites des ports maritimes (hormis les ports militaires), ni en amont de la ligne transversale de la mer des embouchures de fleuves et rivières, ni dans les étangs communiquant avec la mer.

⁵ Occasionnellement, des travaux hydrographiques ou océanographiques peuvent lui être confiés en dehors de cette région.

⁶ Fédération internationale des géomètres, organisation hydrographique internationale et association cartographique internationale

Une commission hydrographique de Nouvelle-Calédonie, coprésidée par le Haut-commissaire de la République et le président du gouvernement, analyse les besoins en travaux hydrographiques et émet un avis sur les levés prioritaires.

Partenariat SHOM-N.C

Un partenariat de moyens entre le SHOM et la Nouvelle-Calédonie est en place depuis 2001 pour la conduite des travaux d'hydrographie générale « nécessaires au développement économique et à la sécurité de la navigation » (réf 5, annexe 2).

2. 2 Cartographie

La cartographie est assurée à partir des informations recueillies par des entités du SHOM ou non. Sa confection, sa tenue à jour et sa diffusion sont assumées par le SHOM (établissement de Brest).

Le SHOM exerce également, dans le cadre de l'organisation hydrographique internationale (OHI-annexe 3), la responsabilité d'autorité cartographique sur certaines zones relevant désormais d'Etats indépendants mais qui ne disposent pas encore de la structure nationale adaptée à la satisfaction des besoins de la navigation internationale (réf 6-annexe 3-appendice 1).

2. 3 Diffusion de l'information nautique

Le recueil et la diffusion de l'information nautique est géré au niveau international. L'océan mondial est divisé en 16 zones NAVAREA de responsabilité régionale (voir Annexe 4) qui contribuent au « service mondial d'avertissements de navigation » (SMAN – réf 13 et 14) mis sur pied conjointement par l'organisation maritime internationale (OMI) et l'organisation hydrographique internationale (OHI).

Ce service coordonne la diffusion de l'information urgente au sein du « système mondial de détresse et de sécurité en mer » (SMDSM).

Chaque zone Navarea est divisée en régions sous la responsabilité d'un coordonnateur national pour chaque pays. La coordination nationale est assurée en France par le SHOM qui délègue cette fonction à des autorités maritimes.

Pour la Nouvelle-Calédonie et dépendances, Wallis et Futuna le coordonnateur national délégué [CND] est le délégué du gouvernement pour l'action de l'Etat en mer (réf 17). Il est chargé de recueillir les informations, de les analyser, de les transmettre s'il y a lieu au coordonnateur NAVAREA X (Australie⁷), et de diffuser les avertissements urgents de navigation côtiers (AVURNAV côtiers). Cette fonction est assurée par le commandant de zone maritime

3 - Moyens mis en œuvre

3.1 Hydrographie

⁷ Nouvelle-Zélande pour Wallis et Futuna

Le SHOM consacre 60% des moyens qu'il met en œuvre en Nouvelle-Calédonie pour l'ensemble de ses missions à des travaux d'hydrographie générale réalisés dans les eaux territoriales.

L'ensemble des moyens sont décrits précisément dans l'**annexe 1**. Pour mémoire ceux d'ores et déjà mis en œuvre par la Nouvelle-Calédonie sont décrits en **annexe 2**.

La charge en matériel serait de l'ordre de 210000 € et celle en personnel serait de l'ordre de 350000 €/an. La clé de répartition s'appuie sur les budgets de gestion des trois dernières années du groupe océanographique du Pacifique.

3.2 Cartographie

Sans objet

3.3 Information nautique

Sans objet

4 - Modalités envisageables pour le transfert

(ne concerne que l'hydrographie générale)

Deux options sont envisageables.

Option 1 : Poursuite du fonctionnement actuel dans le cadre d'un partenariat (ref 5 en cours de révision)

- Avantage : continuité de service
- Inconvénient : peu de lisibilité du transfert.

Option 2 : Création d'une entité hydrographique autonome calédonienne pour la mise en œuvre des compétences transférées.

- Avantage : exercice par chacun de sa compétence sous sa propre responsabilité.
- Inconvénient : difficulté technique de mise en œuvre ; nécessité de disposer de personnels formés; perte d'intégration dans le processus global d'information nautique; surcoûts en personnels et équipements (duplication nécessaire de moyens de l'Etat pour ses propres besoins et ceux de la Nouvelle-Calédonie).

Scénario retenu: Option 1

Annexe

Textes applicables

- **Hydrographie et tous domaines**

1. Convention des nations unies sur le droit de la mer ;
2. Convention de l'organisation maritime internationale (OMI) sur la sauvegarde de la vie humaine en mer (Solas – chapitre v – règle 9) ;
3. Normes de compétences M5 pour les hydrographes, publiées par le bureau hydrographique international (BHI) ;
4. Décret N°2007-800 du 11 mai 2007 portant création, organisation et fonctionnement de l'établissement public administratif Service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM) ;
5. Convention de partenariat en matière d'hydrographie en Nouvelle-Calédonie N° 2000T 078 du 19 septembre 2001 (en cours de réédition) ;
6. Arrêté du premier ministre du 22 mars 2007 (liste des compétences de l'Etat en matière maritime dans les DOM et TOM).

- **Recueil de l'information nautique**

1. Résolution OMI A.706(17) du 6 novembre 1991 relatif au service mondial de diffusion des avertissements de navigation ;
2. Publication spéciale n° 53 de l'organisation hydrographique internationale relative au service mondial OHI/OMI d'avertissements de navigation (édition 1996) ;
3. Instruction du premier ministre sur le recueil et la diffusion de l'information nautique N° 0228 SGMER du 3 mai 2002.

Fiche 3.3

Sous-domaine sécurité des navires

1 - Contenu et définitions

Réglementation de la sécurité des navires: Ensemble des normes applicables aux navires en matière de sécurité, hygiène, habitabilité, prévention des pollutions, prévention des risques professionnels.

Inspection de la sécurité des navires professionnels: Vérification de la conformité des navires professionnels aux normes applicables et délivrance des documents en attestant (certificats nationaux ou internationaux).

Intervention en mer sur les navires en difficulté ou dangereux: Participation aux équipes d'évaluation.

2 - Exercice actuel de la compétence

Mission non déconcentrée, relevant de l'échelon ministériel (MEEDDAT) exercée par le service des affaires maritimes.

2.1 Réglementation

La réglementation applicable en France est conforme aux engagements internationaux de la France concernant les navires, principalement au travers des conventions de l'OMI et de l'OIT. Le service local (service d'inspection des navires du SAM) effectue une veille réglementaire à partir des publications officielles (JORF) et des sites internet des affaires maritimes, de l'OMI et de l'OIT et des différents sites maritimes spécialisés.

2.2 Application et contrôles

Le contrôle de l'application de la réglementation prend plusieurs formes :

L'étude des plans (navires en construction ou importés) : effectuée selon trois niveaux de compétence,

- Commission centrale de sécurité (CCS) siégeant au ministère (MEEDDAT), à Paris, pour:
 - Navires de charge d'une jauge (volume) de plus de 500 UMS pratiquant une navigation internationale ou à plus de 20 milles de la côte.
 - Navires à passagers de plus de 500 UMS, ou pratiquant une navigation internationale ou à plus de 20 milles de la côte.
 - Navire de pêche de plus de 45 mètres.
- Commission régionale de sécurité (CRS) présidée par le chef du service des affaires maritimes (SAM) pour:
 - Navire de plus de 12 m hors compétence CCS.
 - Navires à passagers de moins de 12 mètres.

- Commission locale, présidée par un inspecteur pour les navires de moins de 12 mètres hors navires à passagers.

L'inspections des navires: le service effectue les inspections de sécurité, délivre et contrôle les titres de sécurité des navires sous pavillon français et effectue les contrôles des navires étrangers, au titre de l'Etat du port, dans le cadre d'accords internationaux.

Navires français: contrôle périodique (annuel), inopiné ou après avarie. On distingue :

- les navires soumis à délivrance de titres internationaux (principalement : tous navires à passagers, les pétroliers de jauge supérieure à 150 UMS et les navires de charge de plus de 300 UMS effectuant une navigation internationale).
- les navires régis par la seule réglementation nationale mais qui peuvent être astreints également à la possession de certificats internationaux (par exemple MARPOL).

Navires étrangers: contrôle inopiné en tant qu'Etat du port des navires soumis aux règlements internationaux. Actuellement la NC n'est pas concernée. Mais il est envisagé que la France adhère, pour la NC au MOU Tokyo, auquel cas son application serait de compétence NC.

Sécurité opérationnelle : mise en œuvre d'une équipe d'évaluation sous astreinte opérationnelle :

- lorsqu'un navire citerne transportant des marchandises dangereuses se signale en trafic local.
- sur tout navire en difficulté ou en avarie, afin de conseiller le délégué du gouvernement pour l'action de l'Etat en mer (DDG).

3 - Moyens mis en œuvre et bilan d'activité

3.1 Réglementation : L'accès aux publications se fait par l'Internet à partir du réseau informatique du service, géré par la DTSI. Pas de réglementation locale.

3.2 Application et contrôles : Personnels : deux cadres A (dont un par ailleurs adjoint au chef du service) et un agent de catégorie B, tous fonctionnaire d'Etat, en séjour.

Bilan d'activité en 2007 : (700 navires professionnels en NC).

Etude en CRS : 2 séances pour 19 dossiers étudiés.

Nombre de visites de sécurité : 379 .

Titres de sécurité délivrés : 205

Inspections de navires étrangers : 11 dont 1 détenu suite à avarie.

Evaluation : aucune intervention en 2007

4 - Modalités envisageables pour le transfert

Contenu du transfert: L'article 21-III de la loi organique utilise le critère géographique des eaux territoriales qui n'est pas pertinent et non usité en matière de réglementation de la sécurité des navires.

Par correspondance avec les eaux territoriales, la proposition est de retenir comme critère les navires qui effectuent une navigation limitée entre ports de la Nouvelle-Calédonie. Seraient concernés par le transfert, toute la flotte de pêche et tous les navires de plaisance, ainsi qu'une partie importante des navires de commerce exploités entre ports de la NC. Resteraient de la

compétence de l'Etat, exclusivement les navires qui sont astreints à la possession d'un titre international de sécurité (tous navires à passagers, les pétroliers de jauge supérieure à 150 UMS et les navires de charge de plus de 300 UMS effectuant une navigation internationale), soit une douzaine de navires.

Avantage : critère « universel » quel que soit le type de navire (pêche, plaisance ou commerce), sa taille ou son mode d'exploitation ; conforme aux obligations internationales de la France.

Inconvénient : certains navires peuvent passer en cours de vie, d'une navigation locale à une navigation internationale. Ils devraient de facto changer de titre de sécurité et service de suivi. Au demeurant, ce changement serait rendu nécessaire par l'application d'une réglementation différente.

Pour ce qui concerne l'étude technique des dossiers des navires actuellement effectuée en métropole par la CCS (navires de charge > 500 et navires à passagers), une convention de prestation de service pourrait être passée avec la commission centrale de sécurité ou un organisme équivalent (bureau d'études) en France ou à l'étranger.

Pour ce qui concerne les visites de contrôle sur les navires étrangers effectuées dans le cadre d'accords internationaux qui viendraient à être signés par la France (MOU de Tokyo), la NC serait également compétente dans le respect des procédures en vigueur en ce domaine.

4.1 Modalités envisageables

L'exercice de cette compétence nécessite une qualification technique normalisée et contrôlée au niveau international. Deux solutions sont envisageables :

- a) **Mise à disposition du service d'inspection de l'Etat**: le service exerce la compétence pour le compte de l'Etat et de la Nouvelle-Calédonie, dans le cadre d'une convention de gestion.

Avantage : continuité du service ; simplicité d'organisation.

Inconvénient : manque de lisibilité du transfert ; risque de conflit de réglementation ou de décision pour la délivrance d'un titre entre l'inspecteur sous statut Etat et l'autorité de la Nouvelle-Calédonie; part prépondérante de l'activité exercée par le personnel de l'Etat au profit de la NC (> 90%).

- b) **Transfert de la partie de service d'inspection du SAM** pour les navires relevant de la compétence de la NC au SMMPM (avec le maintien d'une mission d'inspection de l'Etat pour la part résiduelle restant de sa compétence) .

Avantage : effectivité du transfert et exercice de la responsabilité par la N.C.

Inconvénient : réorganisation nécessaire du service existant pour la part résiduelle très faible restant de la compétence de l'Etat.

Dans cette hypothèse, modalités transitoires suggérées:

- Utilisation de personnel qualifié de l'Etat placé en détachement jusqu'à la qualification de personnels sous statut calédonien.
- Soutien technique (expertise) de la commission centrale de sécurité (CCS) ou d'un bureau d'études équivalent à trouver dans la région.

Scénario retenu:

Dans un premier temps, mise à disposition du service de l'Etat (scénario a), puis transfert progressif des agents au fur et à mesure des remplacements et de l'acquisition des compétences par la NC (scénario b). Réorganisation en parallèle du service de l'Etat.

Annexe

Textes applicables

TEXTES INTERNATIONAUX :

Organisation maritime internationale

- Le Règlement international pour prévenir les abordages en mer (COLREG): 1972
- La convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS) : 1974
- La convention internationales sur les lignes de charge (Load-Line : définition des règles de franc-bord) : 1966
- La convention pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL) : 1973 et 1978
- La convention internationale sur la sécurité des conteneurs (CSC) : 1972
- La convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille (STCW) 1978, amendée 1995.

+ Nombreux recueils, codes et résolutions issus des conventions dont ils précisent les modalités d'application dans des domaines spécifiques (conditions de chargement des navires, etc).

Conventions de l'organisation internationale du travail

- Convention du travail maritime du 23/02/06

TEXTES EUROPEENS

Directives transposées en droit français :

- Directive 98/18 CE navires à passagers
- Directive 96/18 CE équipements marins
- Directive 97/70 CE navires de pêche
- Directive 95/21 CE contrôle par l'Etat du port

TEXTES FRANÇAIS

- la loi n° 83-581 du 5 juillet 1983 sur la sauvegarde de la vie humaine en mer, qui concerne les navires naviguant sous pavillon français, mais aussi, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat, les navires étrangers touchant un port français ;
- Le décret d'application est le décret n° 84-810 du 30 août 1984, sur la sauvegarde de la vie humaine en mer, l'habitabilité à bord des navires et la prévention de la pollution.
- L'arrêté du 23 novembre 1987

L'arrêté du 23 novembre 1987 modifié, relatif à la sécurité des navires, et son règlement annexé.

Fiche 3.4.

Sous domaine sauvegarde de la vie humaine en mer

1 - Contenu et définitions

SAR (Search and rescue): Dans le cadre international (OMI), la coordination du sauvetage en mer comporte l'obligation de :

- Mettre en œuvre un réseau de veille radio destiné à recevoir les alertes et à mettre en œuvre le trafic de sauvetage.
- Coordonner les opérations de sauvetage, c'est-à-dire relayer les alertes vers les navires sur zone, analyser la situation, choisir, déclencher et coordonner les moyens publics ou privés jusqu'à la fin de l'alerte.

MRCC (Maritime rescue coordination center): la structure destinée à assurer ces missions est, pour une zone de responsabilité de sauvetage (SRR), le centre de coordination du sauvetage en mer ou MRCC déclaré à l'OMI.

Moyens d'intervention: Tous moyens qui interviennent. La mise en place de moyens de sauvetage ne relève pas d'une obligation juridique mais de l'opportunité. De fait, une bonne part des opérations de sauvetage sont assurées par les navires privés sur zone, vers qui l'alerte a été relayée.

2 - Exercice actuel de la compétence

2.1 Autorité

En Nouvelle-Calédonie, le haut-commissaire, délégué du gouvernement pour l'action de l'Etat en mer (DDG) est l'autorité SAR. Il est assisté du commandant de zone maritime (CZM) chargé de la coordination de la recherche et du sauvetage en mer.

2.2 Centre de coordination

Le MRCC Nouméa, implanté à la base navale de Chaleix, est déclaré par la France comme centre de coordination de sauvetage en mer au sens de la convention de Hambourg de 1979. Il est compétent sur l'ensemble de la zone de recherche et de sauvetage qui comprend, outre le lagon et les eaux territoriales, un vaste secteur maritime englobant outre celle de Nouvelle-Calédonie, une partie des zones économiques exclusives des Salomon et du Vanuatu (voir carte en annexe 1).

2.3 Radio-communications de sécurité :

Depuis le 1^{er} janvier 2006, l'OPT assure par convention passée à titre onéreux avec l'Etat la veille radio et la diffusion des informations de sécurité maritime à partir des 9 stations radio déportées réparties sur le territoire.

2.4 Moyens d'intervention

Les moyens maritimes et aériens d'intervention de l'Etat occupent aujourd'hui une place importante dans les opérations de secours en mer en Nouvelle-Calédonie, avec les moyens des pompiers et les interventions des navires privés. La SNSM (société nationale de sauvetage en mer) commence à s'implanter en Nouvelle-Calédonie où elle dispose désormais de trois stations de sauvetage à Nouméa (depuis 2004) à Koumac et à Lifou (depuis le 1^{er} mai 2008).

3 - Moyens mis en œuvre et bilan d'activité

3.1 Personnels

3 ETP cat A (officier) dont le chef du MRCC et la participation de 9 officiers au tour de permanence (2 ETP).

4,5 ETP cat B (sous-officiers)

3.2 Budget

Fonctionnement 2007 (dont salaires et charges) : 1253951 € ou 150230062 FCFP .

Budget du ministère de la Défense (dont communications et liaison INMARSAT) : 72 358 132 CFP (606 361 €) *Non compris le soutien quotidien de la marine nationale (coûts mutualisés)*

Budget du ministère chargé de la Mer (MEEDDAT) y compris convention OPT : 77 872 490 CFP (652 572 €)

Investissements :

Moyenne sur 10 ans: 1300€

Moyenne sur 5 ans: 2395€

3.3 Bilans d'activité (Statistiques SECMAR 2007)

Nombre total d'opérations SAR : 174 dont,

hors eaux territoriales : 42/174 (24,14%)

en eaux territoriales : 132/174 (75,86%)

Nombre de personnes secourues : 356 dont,

hors eaux territoriales : 55

en eaux territoriales : 301

5 - Modalités envisageables pour le transfert

La France a la charge de la coordination du sauvetage maritime dans la SRR dont la responsabilité lui a été confiée par l'OMI. Rien ne s'oppose au principe d'un transfert limité de cette compétence à la NC pour la seule partie des eaux territoriales. Elle pourrait s'exercer à partir d'un centre secondaire ou MRSC ou par la création d'un MRCC de plein exercice. Ce transfert devrait être notifié à l'OMI. Démarche plus compliquée en cas de création d'un MRCC de plein exercice qui nécessiterait la création d'une seconde SRR pour les eaux concernées.

Trois scénarios sont envisageables :

a) La poursuite de l'action de l'actuel MRCC pour l'ensemble de la zone de responsabilité française. Celui-ci exercerait la compétence au profit de la Nouvelle Calédonie dans les eaux territoriales (maintien d'une autorité SAR unique).

Avantages : mutualisation des moyens et cohérence de l'action publique. Economies importantes. Pas de transferts de crédits.

Inconvénients : moins bonne lisibilité du transfert de compétences pour la N.C.

b) La création d'un MRSC de la Nouvelle-Calédonie pour les eaux territoriales ou « Zone côtière A1 » au sens international incluant le service de veille et de radiocommunications de l'OPT et maintien du MRCC sous la responsabilité de l'Etat pour la « zone du large A3 », dans sa configuration actuelle.

Avantage : lisibilité du transfert de compétence à la Nouvelle-Calédonie.

c) **La création d'un MRCC de plein exercice pour les eaux territoriales de la NC**, le MRCC actuel restant compétent pour la zone « hors eaux territoriales » avec des moyens adaptés.

Inconvénients : possibles difficultés opérationnelles et manque de cohérence de l'action publique (coordination des opérations), doublons et surcoûts pour le service de veille et de radiocommunications. Coût de la création d'un centre, environ 2,5M€, budget annuel de fonctionnement environ 1,3M€

Variante: Possibilité de confier au MRCC de la NC la totalité de la responsabilité de la SRR (eaux territoriales et hors eaux territoriales)

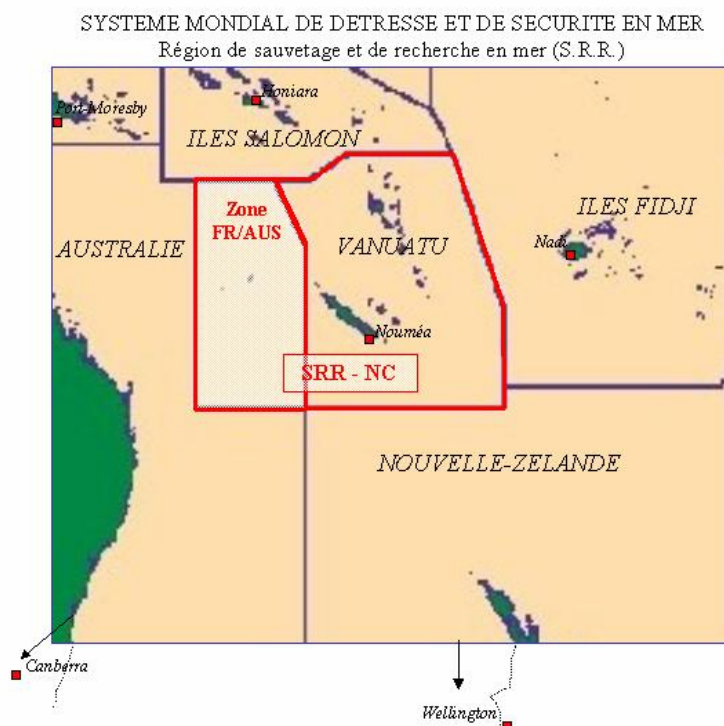
Scénario retenu:

Poursuite de l'action de l'actuel MRCC (scénario a) incluant la possibilité de création d'un MRSC pour les eaux territoriales dans un centre unique Etat/territoire (scénario b).

Dans cette hypothèse, désignation par le NC d'une autorité SAR pour les eaux territoriales.

Annexe 1

MRCC NOUMEA : zone de recherche et de sauvetage



Annexe 2

Textes applicables

Textes internationaux

- Convention Internationale de BRUXELLES du 23/09/1910 pour l'unification de certaines règles en matière d'assistance et de sauvetage maritimes
- Convention Internationale de LONDRES du 01/11/74 pour la Sauvegarde de la vie humaine en mer (chap V - R 15/16)
- Convention Internationales de LONDRES du 03/09/76 portant création de l'Organisation internationale de télécommunications maritimes par satellites (INMARSAT)
- Convention Internationale de HAMBOURG du 27/04/79 sur la Recherche et le sauvetage maritimes :Dt. 85580 du 05/06/85
- Convention Internationale de NAIROBI du 06/11/82 sur les Télécommunications
- Accord relatif au programme international COSPAS-SARSAT du 1^{er} Juillet 1988. (Dt. 89.160 du 07/03/89)
- Manuel international de recherche et de sauvetage OMI / OACI (IAMSAR)
- Convention Internationale de CHICAGO du 07/12/74 relative à l'Aviation civile internationale

Textes nationaux

- Loi du 26/12/26 portant Code disciplinaire et pénal de la marine marchande
- Loi n° 67-545 du 07/07/67 relative aux événements de mer
- Loi n° 87-565 du 22/07/87, relative à la sécurité civile
- Décret n° 88-531 du 02/05/88 portant Organisation du secours, de la recherche et du sauvetage des personnes en détresse en mer
- Décret n° 84-26 du 11/01/84, portant organisation des recherches et du sauvetage des aéronefs en détresse en temps de paix
- Instruction Interministérielle du 04/03/02 pour l'établissement des Plans de secours à naufragés à la suite de sinistres majeurs sur navires à passagers
- Instruction Interministérielle du 20/05/90 relative à l'organisation des secours, de la recherche et du sauvetage des personnes en détresse en mer
- Instruction du 29/10/84 relative aux conditions de participation des moyens aériens privés aux opérations de recherche et de sauvetage (SAR)
- Instruction du 23/02/87 portant Organisation et fonctionnement des services de recherches et de sauvetage des aéronefs en détresse (SAR) en temps de paix
- Instruction Interministérielle du 29/04/83, sur l'organisation opérationnelle de l'aide médicale en mer

Textes locaux

- Arrêté du Haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie n°2438 du 04/10/88 relatif à l'organisation et au fonctionnement des services de recherche et de sauvetage des aéronefs en détresse en temps de paix en Nouvelle-Calédonie
- Arrêté du Haussaire n°1422 AEM du 10/08/00 portant organisation de la recherche et du sauvetage des personnes en détresse en mer dans les eaux placées sous responsabilité de la France au large de la Nouvelle-Calédonie
- Arrêté du Haussaire n°1 AEM du 10/08/05 portant adoption du plan de secours à naufragés de Nouvelle-Calédonie
- Arrangement pour la coopération entre les services de recherche et de sauvetage australiens et les services de recherche et de sauvetage maritimes français en Nouvelle-Calédonie du 29/07/99
- Arrangement pour la coopération entre les services de recherche et de sauvetage néo-zélandais et les services de recherche et de sauvetage maritimes français en Nouvelle-Calédonie du 07/08/02
- Protocole d'accord relatif aux modalités de mise en œuvre des moyens utilisés pour les opérations de sauvetage côtier sur le littoral et aux principes de coordination entre le MRCC et la commune de Nouméa du 20/02/06

Enseignement du second degré public et privé et du premier degré privé

(Experts référents : M. Patrick ALLAL, chef de service, adjoint au directeur général de l'enseignement scolaire, M. René-Teddy TANIÉR, chef de la mission « outre-mer » au ministère de l'éducation nationale)

- **le périmètre de la compétence :**

La loi organique prévoit le transfert à la Nouvelle-Calédonie de l'ensemble de la compétence « Enseignement du second degré public et privé » et « enseignement primaire privé ». A ce titre, la Nouvelle-Calédonie assumera après le transfert la responsabilité en la matière, sous réserve des compétences qui restent du ressort de l'Etat.

La Nouvelle-Calédonie sera ainsi responsable de l'organisation et du fonctionnement du service public de l'éducation, à l'exception de l'enseignement supérieur. Il lui reviendra de recenser les besoins de formation et d'accueil des élèves et d'assurer les opérations de planification scolaire. Elle assurera également la responsabilité de la construction, de la reconstruction, de l'entretien et de la maintenance des établissements scolaires du second cycle du second degré, la réalisation et l'entretien des collèges étant à la charge des provinces ainsi que l'accueil, l'hébergement la restauration des élèves. La Nouvelle-Calédonie sera également substituée à l'Etat dans les droits et obligations que ce dernier assumait à l'égard des biens meubles et immeubles des lycées et établissements assimilés antérieurement au transfert. En ce qui concerne l'enseignement privé, la collectivité sera compétente pour la passation des contrats avec les réseaux d'enseignement privé.

La loi organique du 19 mars 1999 (article 21-II-8°) réserve à l'Etat la collation et délivrance des titres et diplômes sous réserve des dispositions permettant à la Nouvelle-Calédonie de délivrer des diplômes en matière de formation professionnelle (article 22-2°). Dès lors, pour que des diplômes nationaux puissent sanctionner les enseignements délivrés en Nouvelle-Calédonie, ces derniers devront être conformes aux programmes nationaux arrêtés par l'Etat. Des aménagements de ces programmes pourront être décidés d'un commun accord entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie.

- **les moyens humains et financiers concernés :**

1. Les services du vice-rectorat en charge de la gestion de l'enseignement du second degré public et privé
2. Les lycées publics
3. Les personnels d'enseignement, d'encadrement, de surveillance, d'éducation, administratifs, techniques, ouvriers, de service et de santé
4. Les crédits inscrits au budget du ministère de l'éducation nationale pour l'équipement et le fonctionnement des services administratifs et des lycées publics et privés.

- **le scénario préférentiel de l'expert**

- Mise à disposition globale (MAD) en tant que de besoin du vice-rectorat auprès de la Nouvelle-Calédonie ; c'est la Nouvelle-Calédonie qui déterminera la date de passage de ce système de mise à disposition globale à un retour au droit commun en matière de transfert de compétences, à savoir le transfert du service à la Nouvelle-Calédonie.

- Mise à disposition globale des agents de l'Etat en fonction dans les établissements d'enseignement publics et privés sous contrat jusqu'à une date à déterminer à partir de laquelle un droit d'option sera ouvert aux agents entre le maintien d'une mise à disposition individuelle, l'intégration dans un corps ou un cadre d'emploi territorial ou, pour les agents ayant la qualité de fonctionnaire, le détachement dans un corps territorial ; ce dispositif permettra le passage progressif d'une gestion entièrement assurée par l'Etat à une gestion par le territoire ; le recrutement par la Nouvelle-Calédonie des personnels enseignants pourra être assuré dans le cadre des concours nationaux comportant un nombre de postes à pourvoir localement, comme cela existe en métropole pour certains corps de catégorie A de la fonction publique territoriale ou hospitalière.

L'ensemble de ces dispositions prendra effet à compter de la date à laquelle la Nouvelle-Calédonie décidera du transfert de la compétence « enseignement public et privé du second degré et enseignement privé du premier degré ».

- **le processus administratif concret qui accompagnera le transfert**

- Modifications nécessaires de la LO :
 - Prévoir la possibilité pour l'Etat et la Nouvelle-Calédonie de conclure des conventions, en matière d'éducation, notamment pour la mise en œuvre des programmes nationaux dans les établissements du second degré pour les formations conduisant aux diplômes nationaux,
 - Modification de la LO pour permettre la mise à disposition du vice-rectorat et des agents et préciser les différentes options proposées aux agents au terme de la mise à disposition globale
- Actions d'accompagnement à conduire par l'Etat et par la Nouvelle-Calédonie :
 1. Ediction par la collectivité de statuts de corps territoriaux pour l'accueil à terme des agents de la fonction publique de l'Etat (ATOS, personnels d'éducation, de santé et sociaux) ;
 2. Formation par le vice-rectorat de l'encadrement administratif territorial appelé à terme à récupérer la gestion des personnels transférés ;
 3. Réflexion conjointe Etat - Nouvelle-Calédonie sur les adaptations possibles des diplômes nationaux.

CONCLUSION A L'ISSUE DU COMITE DE PILOTAGE DU 17 OCTOBRE 2008 :

La proposition de l'Etat sur le transfert des compétences « enseignement du second degré public et privé, sauf la réalisation et l'entretien des collèges du premier cycle du second degré » a été exposée en comité de pilotage et en comité technique.

Après discussion et prise en compte de certaines demandes, elle a été validée par les partenaires politiques de l'accord de Nouméa, étant précisé que, selon le comité de pilotage, la date de sortie de la mise à disposition globale des enseignants ne doit pas être décidée à l'avance, mais résulter d'une demande de la Nouvelle-Calédonie, le moment venu.

Enseignement Agricole

(Expert référent : M. Jean-Baptiste DANIEL, ingénieur général du génie rural, des eaux et des forêts)

- **Le périmètre de la compétence**

- Compétence de l'Etat**

- collation des diplômes du ministère chargé de l'agriculture
 - organisation des examens et nomination des jurys
 - contrôle du respect des contenus et des objectifs des programmes nationaux ; contrôle des connaissances « en cours de formation »
 - contrôle sur le plan pédagogique des établissements publics et privés dispensant des formations conduisant à un diplôme du ministère chargé de l'agriculture

- Compétence transférable à la Nouvelle-Calédonie**

- définition et mise en œuvre de la politique éducative
 - contrôle sur le plan administratif des établissements public et privés (privé « temps plein » sous contrat et privés « rythme approprié » sous contrat)
 - gestion et suivi des personnels des établissements d'enseignement : définition des besoins, répartition des postes, recrutement et gestion des agents contractuels, paiement des agents, organisation de la formation continue...
 - orientation des élèves
 - organisation et répartition des moyens financiers
 - maintien des infrastructures du lycée public en bon état de fonctionnement

- **Les moyens humains et financiers concernés**

NB : cet inventaire est présenté à titre informatif, puisque le transfert se fera sur le mode de la mise à disposition globale et n'impliquera donc pas de compensation.

- Lycée agricole public (EPN) de Pouembout**

- personnels de direction, administratifs, techniques, d'enseignement... :
 - 64 agents titulaires ou contractuels rémunérés par la DAFE sur les crédits du MAP
 - 29 agents rémunérés par le lycée sur son budget propre

L'évolution du statut des agents titulaires ou contractuels de l'Etat devrait être « calquée » sur celle retenue pour les personnels de l'Education nationale

- Lycée agricole privé de Houailou**

- contrats établis entre le MAP et les enseignants du LPA privé : 13,94 équivalents temps plein (ETP) d'enseignants pris en charge par le MAP en 2007. Ici également, il semble souhaitable de s'aligner sur le dispositif retenu pour l'Education nationale

- Direction du service d'Etat de l'agriculture, de la forêt et de l'environnement**

- Personnels affectés à la gestion de la partie transférable. L'effectif affecté à l'enseignement agricole (EA) est estimée à 1/3 (4/12) des effectifs de la

DAFE. Sur les 4 équivalents temps plein (ETP) concernés par l'EA, la partie concernée par le transfert est évaluée à un peu moins de 1,5 ETP, les 2,5 + ETP restant travaillant sur le dispositif de certification, qui reste de la compétence de l'Etat.

- **Les crédits concernés sur l'exercice 2007**

- Lycée agricole public (EPN) de Pouembout**

- dépenses de personnels (4 518 324 euros en 2007)
 - subvention de fonctionnement (364 480 euros en 2007)
 - fonds social lycéen (5 886 euros)
 - crédits insertion (5 343 euros)
 - dépenses d'investissement : entretien des bâtiments (0 euros en 2007)

- Lycée agricole privé de Houailou**

- dépenses de personnels (863 073 euros)
 - subvention de fonctionnement (266 610 euros)
 - fonds social lycéen (3 668 euros)

- Maisons familiales rurales**

- subvention de fonctionnement (1 139 944 euros)
 - fonds social lycéen (4 048 euros)

- Direction du service d'Etat de l'agriculture, de la forêt et de l'environnement**

- Dépenses des personnels affectés à la partie transférée de l'EA : 1,5/4 de 280 781, soit 105 293 euros
 - Dépenses (générales et spécifiques) de fonctionnement correspondant aux fonctions transférées : 1,5/4 de 90 575, soit 33 966 euros

- **Le scénario retenu**

- L'organisation du transfert

L'organisation du transfert de l'enseignement agricole devra être parallèle à celle retenue pour le transfert de l'éducation nationale.

L'objectif est de conserver la cohésion et la cohérence du dispositif, et les spécificités de l'enseignement agricole, qui correspondent à un besoin fort de la Nouvelle-Calédonie.

Pour ce qui concerne les modalités de transfert des personnels, la mise à disposition recueille un consensus, il convient dès lors de définir dans la loi organique le cadre juridique de cette mise à disposition, conformément à ce qui aura été retenu pour l'éducation nationale.

Pour ce qui concerne la gestion du « service » de l'enseignement agricole après le transfert, il est retenu le dispositif suivant :

Maintien d'un service d'Etat (SFD) au sein de la DAFE, exerçant à la fois les compétences de l'Etat (collation, contrôles, certifications, agréments) et, par convention avec la Nouvelle-Calédonie, les compétences transférées :

- atouts :

- maintien d'un dispositif fonctionnel, en relation directe avec le ministère certificateur (MAP/DGER) ;
- maintien d'une synergie avec les autres actions et missions de la DAFE
- effet taille pour l'enseignement agricole
- contraintes :
 - mise en place « juridique » et gestion « administrative » du nouveau SFD.

- **Le calendrier possible**

Le calendrier devrait être celui retenu pour le transfert de l'EN.

- **le processus administratif concret qui accompagnera le transfert**

- Modifications éventuellement nécessaires de la LO

Voir modifications proposées pour le transfert de l'EN : il est nécessaire d'inscrire dans la loi organique la possibilité de mise à disposition globale du service de formation et de développement (SFD) et des personnels enseignants, administratifs et techniques pris en charge par le ministère de l'agriculture, et de préciser les différentes options proposées aux agents au terme de la mise à disposition globale

- Actions d'accompagnement à conduire par l'Etat ou par la Nouvelle-Calédonie

- statuts d'accueil pour les personnels du lycée agricole public, et de l'exploitation agricole des lycées.
- statuts des personnels enseignants contractuels des CFPPA

CONCLUSION A L'ISSUE DU COMITE DE PILOTAGE DU 17 OCTOBRE 2008 :

La proposition de l'Etat sur le transfert de la compétence « enseignement agricole » a été exposée en comité de pilotage et en comité technique.

Elle a été validée par les partenaires politiques de l'accord de Nouméa.

Centre de documentation pédagogique

(Experts référents : MM Patrick ALLAL et René-Teddy TANIER)

- **PERIMETRE DE LA COMPETENCE**

Les missions statutaires du CDP sont décrites aux articles R. 374-13 à R. 374-26 du code de l'éducation. Elles s'inscrivent dans le champ de compétences exercées par l'Etat dans l'enseignement du second degré public et privé.

Bien qu'établissement public national, le CDP assure la mission de constitution et de diffusion de la documentation pédagogique aux acteurs du système éducatif en Nouvelle-Calédonie, des prestations et des services de documentation, d'édition, d'ingénierie éducative propres à favoriser leurs missions et susceptibles d'améliorer leurs conditions de travail. Son activité concourt à la réalisation des objectifs académiques définis par le vice-recteur

Placé sous la tutelle du ministre de l'Education nationale, le CDP accompagne la politique académique du vice-recteur en Nouvelle-Calédonie.

- **LES MOYENS HUMAINS ET FINANCIERS CONCERNES**

- **Les services ou les agents à transférer (rappel des grandes masses en jeu)**

15 agents sur « 15 emplois financés sur subvention pour charges de service public » ;
1 agent en contrat à durée déterminée recruté sur ressources propres ; 1 agent comptable en adjonction de service au 01/01/2008.

- **Les crédits à transférer (rappel des crédits concernés sur l'exercice 2007)**

Subvention pour charges de service public (année 2008) : 918.856 €

- **Evocation d'un ordre de grandeur de la compensation (sur la base du travail fait par le HC et sur les simulations de la centrale)**

Si la subvention pour charges de service public est ici concernée (918.856 €), il n'en va pas de même pour celles de l'Etat visant des projets spécifiques

- **LE SCENARIO RETENU**

- **L'organisation du transfert**

La mise en œuvre de l'opération de transfert nécessite la prise d'un décret et d'une convention approuvée par arrêté.

- **Le calendrier possible**

Un transfert en début d'exercice budgétaire et financier apparaît souhaitable.

- **LE PROCESSUS ADMINISTRATIF CONCRET QUI ACCOMPAGNERA LE TRANSFERT**

- **modifications éventuellement nécessaires de la LO**

RAS

- **les dispositions à prendre parallèlement, non liées au transfert, mais susceptibles d'en favoriser l'aboutissement**

RAS

- **actions d'accompagnement à conduire par l'Etat ou par la Nouvelle-Calédonie**
 - édicition d'un statut d'accueil pour les ITRF (ingénieurs et techniciens de recherche et de formation)
 - convention entre le CDP local et le CNDP

CONCLUSION A L'ISSUE DU COMITE DE PILOTAGE DU 17 OCTOBRE 2008

Le transfert de cet établissement à la Nouvelle-Calédonie fait l'objet d'un consensus.

Santé scolaire

(Experts référents : MM Patrick ALLAL et René-Teddy TANIER)

L'article 21-III 3° de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle Calédonie a prévu le transfert provisoire à l'Etat à compter du 1^{er} janvier 2000 des responsabilités exercées depuis 1988 par chacune des trois Provinces en matière de santé scolaire. Cette dernière compétence devait en effet revenir à la Nouvelle-Calédonie, en application des dispositions de l'article 26 de la loi susmentionnée, à une date qu'il appartenait aux autorités de cette dernière d'arrêter, au cours des mandats du congrès néo-calédonien commençant en 2004 et 2009. Conformément aux conclusions de la réunion du 20 décembre 2007 du comité des signataires de l'accord de Nouméa cette compétence doit donc être transférée

Actuellement la compétence est exercée selon les modalités suivantes :

- dans le premier degré, chacune des trois Provinces s'est engagée par convention à assurer au nom de l'Etat les responsabilités que celui-ci exerce en métropole dans les écoles maternelles et primaires en matière d'éducation à la santé telles qu'elles sont rappelées par les circulaires du 13 janvier 2001 ; en contrepartie de cet engagement des Provinces, le MEN délègue une subvention à répartir entre les trois collectivités au pro rata des effectifs d'élèves du premier degré public et privé que chacune scolarise.

- dans le second degré, l'Etat assure lui-même l'exercice de sa compétence en utilisant ses propres moyens humains et matériels

- **le périmètre de la compétence :**

La mission de promotion de la santé en faveur des élèves a pour objectif essentiel et spécifique de veiller à leur bien-être, de contribuer à leur réussite, de les accompagner dans la construction de leur personnalité individuelle et collective.

- **les moyens humains et financiers concernés :**

Pour le premier degré, le transfert se fera sur la base des sommes prévues par les conventions signées respectivement avec chacune des trois provinces, le 26 octobre 2006 avec la Province sud, le 14 novembre 2006 avec la Province des îles et le 6 décembre 2006

Pour le second degré l'Etat exerçant actuellement directement cette compétence, le transfert concernera d'une part les moyens en personnel infirmier exerçant ses fonctions dans les collèges, les lycées et lycées professionnels publics (ces personnels seront mis à la disposition de la Nouvelle-Calédonie) et d'autre part les crédits de vacation pour les médecins scolaires.

- **le processus administratif concret qui accompagnera le transfert**

- pas de modification éventuellement nécessaire de la LO

CONCLUSION A L'ISSUE DU COMITE DE PILOTAGE DU 17 OCTOBRE 2008
--

La proposition de l'Etat sur le transfert de la compétence « santé scolaire » à la Nouvelle-Calédonie fait l'objet d'un consensus entre les partenaires politiques de l'accord de Nouméa.

Droit civil, règles concernant l'état-civil et droit commercial

(Experts référents : M. François BADIE, avocat général à la Cour de Cassation, Mme Carola ARRIGHI de CASANOVA, substitue générale à la Cour d'appel de Paris)

L'article 3.1.2 de l'accord de Nouméa du 5 mai 1998, ainsi que la loi organique du 19 mars 1999, prévoient le transfert, au cours des second et troisième mandats du Congrès de la Nouvelle-Calédonie, de plusieurs compétences, dont les règles concernant l'état civil, le droit civil et le droit commercial.

En apparence simple transfert d'une compétence normative, il apparaît vite que le sujet recèle quelques difficultés, ne serait-ce que par la généralité des termes employés, qui ne déclinent pas précisément quelles matières appartenant au droit civil et au droit commercial doivent être transférées.

Les recherches de droit comparé effectuées, montrent que les pays européens connaissant un régionalisme fort, tout en soulignant leur attachement à l'unité nationale, ont procédé à des transferts qui n'incluent jamais l'intégralité des droits civil et commercial. Même dans un État fédéral comme la Belgique, le droit civil relève de la compétence exclusive de l'Etat, de même que la majeure partie du droit commercial.

Toutefois, l'Espagne, tout en attribuant à l'Etat central compétence exclusive en matière de législation civile, reconnaît constitutionnellement l'existence de droits civils foraux ou spéciaux dans les Communautés (Régions) où ils existent (Catalogne, Aragon, Andalousie, Communauté Valencienne, Baléares).

En matière commerciale, largement transférée, l'Etat espagnol conserve une compétence pour définir les bases et assurer la coordination de la planification générale de l'économie.

Outre les transferts de compétence, un système de « délégation législative » du Parlement national aux Communautés autonomes à partir de lois cadres, et la possibilité pour l'Etat de soumettre au Parlement des « projets de lois d'harmonisation » entre différentes législations autonomes, permet d'assurer la cohérence du système global, le Tribunal constitutionnel tranchant les conflits de compétence, en général positifs, pouvant surgir entre l'Etat et une Communauté autonome ou entre deux Communautés autonomes⁸.

S'agissant de la Nouvelle-Calédonie, l'architecture prévue par la loi organique ne paraît pas aussi aboutie, alors même que pourront être applicables des règles édictées par l'Etat, celles édictées par la Nouvelle-Calédonie, ainsi que les règles de droit coutumier. Or, si la loi prévoit, dans son article 9, une règle de conflit de lois s'agissant du statut de droit civil coutumier, elle n'en prévoit pas pour les conflits entre les lois de Nouvelle-Calédonie et les lois de l'Etat, après transfert des compétences. Une telle situation peut être source d'insécurité juridique, qui pourrait être résolue en organisant, dans la loi organique, des critères de rattachement permettant de déterminer la loi applicable.

*

**

Le transfert en revanche, pourrait permettre de mettre fin, dans de nombreux domaines, au principe de spécialité législative, qui est source, pour la Nouvelle-Calédonie, d'incertitude juridique et de retard dans la modernisation de la législation.

⁸ Voir en annexe, la note du Service des Affaires européennes et internationales du Ministère de la justice.

En effet, le principe de spécialité législative, destiné à protéger la spécificité de la Nouvelle-Calédonie en lui évitant une application automatique des textes nouveaux adoptés en métropole, a pour conséquence que les lois et règlements français nouveaux ne sont applicables en Nouvelle-Calédonie que si une disposition expresse de cette loi ou de ce règlement le prévoit⁹.

Une telle disposition nécessite d'avoir consulté le territoire avant l'adoption du texte, sauf si son extension ne nécessite aucune mesure d'adaptation spécifique. Dès lors, faute souvent de temps et par manque de connaissance des statuts des Collectivités d'Outre-mer par les ministères, la disposition expresse d'extension est absente. Il faut dès lors attendre une extension ultérieure, qui tarde souvent à être prise, soit à l'occasion d'une nouvelle loi, soit par une ordonnance.

Dans l'intervalle, la Nouvelle-Calédonie reste régie par la législation antérieure et ne peut donc bénéficier des avancées législatives décidées pour la métropole. Parfois même, aucune extension n'est jamais faite. Ainsi par exemple, il n'existe pas de statut des baux ruraux en Nouvelle-Calédonie, de même que n'a pas encore à ce jour été étendue la loi du 15 novembre 1999 instituant, dans le code civil, le Pacte civil de solidarité (PACS).

Après le transfert des compétences, il appartiendra à la Nouvelle-Calédonie de décider elle-même et dans les délais qu'elle choisira, d'adopter ou non une loi de pays pour faire évoluer sa législation.

Ce changement est donc a priori satisfaisant. Il implique toutefois que la Nouvelle-Calédonie mette en place les structures qui lui permettront de légiférer dans les délais nécessaires. A l'heure actuelle, elle n'a pas l'organisation et le personnel nécessaires, ce qui peut être très pénalisant. Ainsi, dans les matières déjà transférées, certaines d'entre elles sont restées en l'état. Il en est ainsi, par exemple, du droit des assurances, qui n'a pu être mis à jour depuis 1976, ce qui entraîne d'importantes difficultés.

Enfin, il faut souligner que le Congrès, lorsqu'il aura à décider de ces transferts, pourra distinguer au sein du 4° du III de l'article 21 de la loi organique, entre le droit civil et le droit commercial pour décider de leur transfert de manière séparée. Il semble toutefois qu'un transfert partiel au sein de chacune de ces compétences ne soit pas compatible tant avec la loi organique qu'avec l'économie de l'accord de Nouméa¹⁰.

*

**

Compte tenu de ces éléments, il convient d'examiner le périmètre de la compétence transférée (I), puis les difficultés à résoudre (II). Seront enfin examinées les modalités proposées pour les transferts, sachant que le premier scénario proposé s'est heurté à une opposition importante, mais qu'un second scénario a pu recevoir l'assentiment de l'ensemble des membres du Comité de pilotage (III).

I - le périmètre de la compétence:

Le 4° du III de l'article 21 de la loi organique du 19 mars 1999 prévoit le transfert des compétences pour le droit civil, les règles concernant l'état civil et le droit commercial.

⁹ Ce principe contient des exceptions, pour les lois de souveraineté (notamment le droit pénal) et certaines lois sur les personnes

¹⁰ Voir en annexe note du SGG en date du 10 septembre 2008

Il s'agit de la compétence la plus vaste prévue par la loi organique. En effet, elle recouvre toute la législation et la réglementation autres que le droit public, le droit pénal, ainsi que les autres matières régaliennes.

La cour de cassation, dans deux avis n° 005 0011 du 16 décembre 2005 et n°007 0001P du 15 janvier 2007, a été amenée à considérer que l'expression "en matière de droit civil" figurant à l'article 7 de la L.O. du 19 mars 1999 (sur le statut civil coutumier kanak), recouvrait **l'ensemble du droit civil**, et donc dans les deux cas d'espèce soumis à l'avis, que l'assistance éducative en matière de mineurs, et la réparation du préjudice né d'une infraction pénale (les "intérêts civils" sur lesquels statue normalement la juridiction pénale) étaient des matières civiles et donc régies par la coutume à l'égard des personnes de statut civil coutumier kanak¹¹.

Il n'est donc pas possible de décrire le périmètre de la compétence de manière exhaustive, sinon par exclusion de certains pans de ces droits.

A titre d'information, on peut dire que, au 1er juillet 2008, la législation française était composée de 64 codes, 2314 lois, 519 ordonnances et 28.883 décrets. Une très grande partie de ces textes (et sans doute la majorité) relève du droit civil ou du droit commercial.

Seules seront donc exclues du transfert, s'il est décidé, les matières des droits civil et commercial rattachables aux compétences régaliennes conservées par l'Etat. Le I de l'article 21 de la loi dispose en effet que l'Etat est compétent dans les matières suivantes :

- 1° Nationalité, garanties des libertés publiques, droits civiques, régime électoral ;
- 2° Justice, organisation judiciaire, organisation de la profession d'avocat, frais de justice pénale et administrative, procédure pénale et procédure administrative contentieuse, commissions d'office et service public pénitentiaire ;
-
- 5° Monnaie, crédit, changes, relations financières avec l'étranger et Trésor ;
-

Les matières exclues du transfert :

Pour le droit civil, seront exclues les matières se rattachant à la nationalité et aux libertés publiques, ce qui concerne une grande partie du droit des personnes (Titre I à IV du code civil) et de la famille (mariage, filiation).

Ainsi, resteraient exclus du transfert du droit civil, comme se rattachant à la compétence de l'Etat, les règles relatives à la nationalité, ainsi que celles relatives à ses conditions d'accès : actes de l'état-civil (ce qui explique d'ailleurs la mention particulière faite dans l'Accord de Nouméa et dans la loi organique aux "règles concernant l'état-civil" dans le cadre des lois existantes, précisait l'Accord de Nouméa confirmant ainsi que ces lois restaient de la compétence de l'Etat, seul le règlement d'application de ces règles étant transférable), la filiation (y compris l'adoption), la disparition, l'absence.

De même, le mariage est rattaché à l'exercice des libertés publiques.

¹¹ Voir Bulletin d'information de la Cour de Cassation (BICC) n° 637 du 1^{er} avril 2006, avec le rapport du conseiller- rapporteur Chauvin et les observations de l'avocat général Cavarroc.

Voir également le commentaire de Pascale Deumier dans la Revue trimestrielle de droit civil 2006, Chroniques page 516 et s. "Peut-être la Cour de cassation favorisera-t-elle la prise de conscience de ce pluralisme véritable en droit français, pluralisme reconnu, consacré et franchement encouragé par l'avis rendu le 16 décembre 2005".

Les règles relatives au nom sont également traditionnellement considérées comme étant rattachées au pouvoir régalien de l'Etat.

Pour le droit commercial

La référence, au 5° du I de l'article 21 de la loi organique, à la monnaie, au crédit, aux changes, aux relations financières avec l'étranger et au trésor peut conduire à penser que les matières relevant du code monétaire et financier ne sont pas transférables (ces matières sont relatives à la monnaie, aux produits, instruments financiers et produits d'épargne, aux services, opérations de banque, services d'investissement, à la réglementation interbancaire, au démarchage, aux marchés, aux prestataires de service et aux institutions en matière financière et bancaire).

Toutefois, certaines des règles relatives au marché pourraient être considérées comme séparables du reste. De même, la question des effets de commerce se pose, car ils peuvent être rattachés au crédit en tant qu'instruments monétaires ou au droit civil ou commercial en tant que simple reconnaissance de dette.

Le « découpage » de ces matières pour en séparer les quelques règles qui ne relèvent pas de la compétence régaliennne apparaît cependant extrêmement difficile et serait source d'insécurité juridique importante, risquant d'aboutir à un blocage.

En tout état de cause, tant pour le droit commercial que pour le droit civil, en cas d'incertitude, seuls le Conseil d'Etat et le Conseil Constitutionnel pourront décider de ces choix à l'occasion de saisines sur des textes ou de demandes d'avis de la Nouvelle Calédonie.

Les matières transférables

Pour le droit civil

Tous les pans du droit civil non cités ci-dessus, expression qui va bien au-delà des seuls textes composant le code civil, et dont l'énumération exhaustive ne peut être tentée sans risque d'omission, et n'est d'ailleurs pas nécessaire dans le présent cadre, sont transférables.

A titre d'information, le droit patrimonial de la famille et certaines règles relatives à l'état des personnes que l'on peut estimer "détachables" de la nationalité et de la garantie des libertés publiques pourraient être transférées : les régimes matrimoniaux (qui font partie du droit des contrats qui est transférable), les obligations alimentaires, les successions (qui font partie du droit de la propriété, intégralement transférable), les incapacités, l'autorité parentale, le domicile, le divorce.

Les règles concernant l'état-civil "dans le cadre des lois existantes" sont transférables, en application de la loi organique, sans difficulté particulière.

Il peut également être indiqué que sont transférables en droit civil :

- Les règles relatives au droit de propriété et aux droits réels immobiliers ;
- Les règles relatives à la copropriété, aux baux d'habitation et aux baux ruraux ;
- Les contrats et les obligations conventionnelles en général ;

- Les règles relatives à la vente, au prêt, aux contrats aléatoires, au mandat, aux transactions
- Les règles relatives à la prescription et aux sûretés ;
- La propriété intellectuelle ;
- Le surendettement ;
- La consommation ;
- Le droit rural ;
- Le droit de l'artisanat ainsi que ceux relatifs au sport, au tourisme, à la construction et à l'habitation¹²

Pour le droit commercial

- Sont notamment transférables :
- Les matières relevant des livres 1 et 2 du code de commerce (actes de commerce, fonds de commerce, droit des sociétés, registre du commerce et des sociétés) ;
- Les matières relevant du titre 3 du même code (liquidations, soldes, ventes aux enchères)
- Les matières relevant du livre 6 (entreprises en difficultés, procédure collectives) ;
- Les titres I et VI du livre 7 (chambres de commerce et d'industrie, manifestations commerciales)
- Le titre 2 du livre 8 (commissaires aux comptes) ;
- Le droit des transports.

II - Les difficultés à résoudre

La coexistence sur le territoire du droit propre à la Nouvelle-Calédonie, du droit de l'Etat, ainsi que du droit coutumier impose de déterminer des règles de conflit de lois. A l'heure actuelle, les règles de conflit de lois, issues de quelques articles du code civil, de la jurisprudence, et maintenant de textes communautaires (non applicables en Nouvelle-Calédonie), ne sont applicables qu'en cas de conflit entre la loi française et des lois d'autres Etats. Tant que la Nouvelle-Calédonie reste dans la République, elles ne sont pas applicables de droit.

Par ailleurs, la question du maintien de la compétence des autorités métropolitaines investies de pouvoirs dans des matières transférées est importante : resteront-elles compétentes tant qu'une loi de pays n'en aura pas décidé autrement ou, compte tenu du transfert de la matière, n'auront elles plus compétence, ce qui conduirait à des vides juridiques nés immédiatement lors de l'adoption de la décision de transférer les compétences qui seraient hautement préjudiciables à tous.

En effet, il ne semble pas que la Nouvelle-Calédonie puisse aisément et rapidement créer des organismes tels que l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) ou le Haut conseil du commissariat aux comptes (H3C), qui sont indispensables pour que l'économie ne se trouve pas handicapée tant au plan national qu'international. Il conviendra en conséquence de trouver des solutions si la compétence de ces organismes n'est pas maintenue jusqu'à intervention d'une nouvelle législation calédonienne en ces domaines.

Il en est de même, bien que de façon moins aiguë en ce qui concerne le caractère automatique de la poursuite du contrôle des registres d'état-civil par le procureur de la République près le tribunal de première instance de Nouméa et du maintien de la tenue du Registre du commerce

¹² Énumération faite sans préjudice des pans de droit déjà transférés à la Nouvelle-Calédonie par l'article 22 L.O

et des sociétés par le tribunal mixte de commerce de Nouméa, si la Nouvelle-Calédonie de s'est pas dotée au jour de la mise en œuvre du transfert de services autonomes capables de prendre en charge immédiatement ces activités.

En toute hypothèse, les transferts de compétences, tant en droit civil qu'en droit commercial, pour être réalisables dans des conditions satisfaisantes d'efficacité et de sécurité juridiques, supposent l'accomplissement préalable ou concomitant de plusieurs conditions (cf. infra).

Les moyens humains et financiers concernés:

Le transfert des compétences en matière de droit civil et de droit commercial n'entraîne aucune économie pour l'Etat, et donc en principe n'ouvre droit à aucune compensation financière, faute de réduction des charges (principe de neutralité financière) .

Seuls le stockage, le contrôle et la mise à jour des registres d'état-civil au tribunal de première instance de Nouméa, tenus parallèlement à ceux qui se trouvent dans chaque commune, et la tenue du Registre du commerce et des sociétés au tribunal mixte de commerce de Nouméa pourraient donner lieu à compensation, après valorisation des coûts de ces deux services en personnel¹³, s'il y a réduction de la masse salariale de l'Etat résultant du transfert, et en fonctionnement; il ne peut être envisagé de transferts de locaux à l'occasion de ces transferts, ceux des juridictions calédoniennes étant déjà sous-dimensionnés.

III – les modalités du transfert

Un premier scénario a été proposé aux membres du Comité de pilotage (A). Les réserves exprimées, motivées par la crainte que des difficultés pratiques de mise en œuvre ne permettent pas une réalisation à très court terme de ces transferts sans risques, ont conduit à proposer une seconde option, qui a reçu l'assentiment du Comité (B). Le premier, conforme à la loi organique, ne nécessite que quelques aménagements pratiques. Le second ne peut être envisagé que par une modification de la loi organique.

En effet, l'ampleur du droit transféré et sa complexité, l'impact direct de ces matières dans la vie quotidienne des citoyens, mal perçus jusqu'à présent, exigent des adaptations préalables tant du droit applicable que des services législatifs de la Nouvelle-Calédonie.

A - 1ère proposition, non retenue faute de consensus :

Seul un transfert échelonné dans le temps étant envisageable pour garantir l'efficacité et la sécurité juridiques de la mise en œuvre de ces nouvelles compétences par la Nouvelle-Calédonie, un transfert de l'ensemble du droit civil et du droit commercial (hors les matières rattachables à une compétence régalienne ci-dessus énumérées) en trois périodes distinctes était ainsi proposé:

1°) transfert rapidement réalisable :

- Les règles relatives à l'état-civil ;
- Le registre du commerce et des sociétés.

¹³ En 2007, la tenue du Registre du commerce et des sociétés occupait deux ETPT au tribunal mixte de commerce de Nouméa pour une masse salariale de 92.643 €, et le service de l'état-civil 0,40 ETPT au parquet de Nouméa pour une masse salariale de 46.952€.

Ces deux matières sont les seules pouvant a priori justifier de la part de l'Etat une éventuelle compensation financière.

Leur transfert pourrait être réalisé dans le délai d'un an à compter de l'adoption de la loi du pays ayant décidé le transfert, délai mis à profit par la Nouvelle-Calédonie pour décider de la création et de la mise en place d'un Service de l'état-civil de Nouvelle-Calédonie, et des modalités de tenue d'un Registre du commerce et des sociétés (pouvant également intégrer utilement l'artisanat) de Nouvelle-Calédonie.

2°) transfert réalisable à moyen terme :

- Le droit des biens; le droit des contrats; le droit de la construction et de l'habitation; les baux d'habitation, ruraux et commerciaux; les servitudes; le droit de la consommation; le droit de l'artisanat ;
- Les actes de commerce, le fonds de commerce, les professions commerciales, les contrats et les baux commerciaux, le droit des transports.

Il s'agit de matières de droit civil et de droit commercial d'application locale pour lesquelles la Nouvelle-Calédonie peut voir une utilité directe et pratique dans l'acquisition de la maîtrise à bref délai de la compétence législative et réglementaire dans des domaines qui régissent les actes et activités des personnes résidant temporairement ou définitivement en Nouvelle-Calédonie (acheter ou louer un immeuble, passer un contrat, ouvrir un commerce, etc.), sans influencer sur leur situation juridique personnelle lorsqu'elles seront amenées à quitter le pays. Ces matières pourraient être transférées dans un délai de trois ans à compter de l'adoption de la loi du pays ayant décidé le transfert, de façon à permettre la "remise à niveau" par extension des textes en suspens, et l'achèvement dans de bonnes conditions de fiabilité et d'exhaustivité des travaux de la mission légalédonie.

3°) transfert réalisable à plus long terme :

Le reste du droit civil (notamment le droit des personnes non exclu du transfert, le divorce, le pacte civil de solidarité, les régimes matrimoniaux, les successions) et du droit commercial (les entreprises en difficulté, le droit des sociétés);

Ce transfert, décidé dans son principe par la loi du pays, pourrait, pour sa réalisation effective, être renvoyé à une date à fixer ultérieurement en fonction du succès des premiers transferts réalisés et de la capacité de la Nouvelle-Calédonie à les gérer. Ce délai serait également mis à profit, comme dans l'hypothèse précédente, pour procéder aux extensions de textes en suspens.

Le dispositif proposé contenait en outre des recommandations relatives à la remise à niveau du droit applicable en Nouvelle-Calédonie, ainsi que des propositions de modification de la loi organique et des mesures d'accompagnement. Tous ces éléments restent nécessaires dans le cadre de la seconde proposition.

En effet ce scénario, qui recueillait l'assentiment du FLNKS, a suscité un fort rejet de la part du Rassemblement UMP et dans une moindre mesure mais assez nettement également, de l'Avenir ensemble. Par ailleurs, de fortes craintes étaient exprimées par l'ensemble des professionnels du droit ou du monde du commerce et de l'industrie rencontrés, sur les risques d'un transfert de compétences non maîtrisé.

Ces éléments ont abouti, après consultations de tous les acteurs politiques et sociaux de Nouvelle-Calédonie à la proposition par la mission d'appui d'un second scénario qui a obtenu le consensus.

B - Proposition approuvée par le comité de pilotage:

Il est tout d'abord rappelé que le principe du transfert des droits civil et commercial est inscrit dans l'Accord de Nouméa.

Considérant que ce transfert suppose pour être réalisé dans des conditions satisfaisantes de sécurité juridique et de capacité de la Nouvelle-Calédonie à se saisir de cette compétence normative, que des conditions préalables soient remplies, il est proposé de déplacer la compétence « droit civil, règles concernant l'état-civil, droit commercial » de l'article 21 III 4° de la loi organique à l'article 27 de ladite loi. Cette proposition apparaît compatible avec l'esprit de l'accord de Nouméa, dès lors qu'elle permet toujours, à compter de 2009, le transfert des compétences. La différence principale tient en effet aux modalités de la décision relative au transfert.

Ainsi ce transfert de compétences sera réalisé lorsque les conditions nécessaires à sa pleine réussite seront réunies.

Dans le même temps, les modalités mises en œuvre pour permettre le moment venu le transfert de cette compétence aux formes de l'article 27 L.O. sont précisées ainsi qu'il suit :

- La Nouvelle-Calédonie poursuit activement le travail de recensement de l'ensemble des textes applicables sur le territoire actuellement en cours à la mission Légicalédonie; ses conclusions seront validées par un groupe de travail organisé en métropole autour du Service des affaires juridiques et institutionnelles de la DéGéOM.
- L'Etat s'engage à réaliser les extensions de textes actuellement en suspens, qui seraient souhaitées par la Nouvelle-Calédonie, de façon à procéder à une « remise à niveau » du droit applicable avant tout transfert. Les groupes de travail droit civil et droit commercial constitués sur ce thème à Nouméa sous l'égide du Haut-commissariat poursuivront leurs travaux en ce sens.
- Un groupe de suivi du transfert des compétences droit civil et droit commercial sera institué autour du S.A.J.I de la DéGéOM, en relation avec un magistrat de la Direction des Affaires Civiles et du Sceau du ministère de la Justice, qui sera nommé «réfèrent Nouvelle-Calédonie».
- La Nouvelle-Calédonie prendra toutes les mesures nécessaires pour développer et renforcer ses services administratifs chargés de l'élaboration des textes législatifs et réglementaires (SELC), ainsi que la commission de la législation et de la réglementation générale du Congrès, afin d'être capable au jour du transfert effectif d'assurer cette mission dans des conditions d'efficacité, de compétence et de sécurité juridiques équivalentes à la situation antérieure. Elle bénéficiera du soutien de l'Etat pour la formation de ses cadres par l'organisation de stages spécialement adaptés dans les services de l'Etat (Conseil d'Etat, ministère de la Justice, commissions des lois des Assemblées). La venue en Nouvelle-Calédonie de formateurs peut en outre être envisagée.
- Des modalités de soutien de l'Etat à la Nouvelle-Calédonie seront définies pour accompagner, après réalisation du transfert, cette compétence nouvelle (détachement d'un magistrat ou fonctionnaire si besoin est, poursuite du travail du groupe de suivi, aide à la rédaction des législations).

- Les magistrats-experts membres de la mission d'appui continueront à apporter leur concours à l'ensemble de ces actions. Au cours de la phase préalable au transfert, ils établiront chaque année un rapport sur l'état d'avancée des travaux réalisés.

*

**

Grâce à ces mesures, dont l'adoption par voie de consensus en fait un véritable « contrat d'objectif », la Nouvelle-Calédonie pourra envisager sereinement le transfert des compétences, dont elle pourra demander l'échelonnement en fonction de ses capacités et de l'utilité pour la collectivité.

Dans tous les cas, des modifications de la Loi organique (outre la modification consistant à déplacer les compétences droit civil, règles relatives à l'état-civil, droit commercial, de l'article 21 III 4° à l'article 27 de la Loi organique) sont nécessaires :

1°) Il conviendrait de préciser dans la loi organique que la Nouvelle-Calédonie peut passer des accords avec l'Etat ou avec certaines personnes morales, afin de maintenir la compétence des Autorités et établissements tels que l'INPI ou le H3C, par modification de la rédaction actuelle de l'article 203 de la loi organique qui ne prévoit la passation de telles conventions qu'avec des établissements publics nationaux¹⁴ Une convention avec l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles pourrait également être utile, alors que la Nouvelle-Calédonie, compétente en matière de droit des assurances, éprouve des difficultés à moderniser celui-ci.

2°) La loi organique devra comprendre une disposition prévoyant le mode de règlement des conflits internes pouvant surgir après transfert entre une loi du pays calédonienne et une loi métropolitaine. Toutefois, cette modification pourra plus utilement être faite ultérieurement, au moment de la réalisation effective du transfert de ces compétences, dans la loi organique prévue à l'article 27.

(Les pièces annexes, en particulier l'avis de la Cour de cassation des 16 décembre 2005 et 15 janvier 2007, le courrier du 31 mars 2008 au chef du service des affaires européennes et internationales de la Chancellerie et la note en réponse du 9 octobre 2008, peuvent être demandées aux experts référents, en cas de besoin)

¹⁴ Proposition de rédaction de l'article 203 : « Article 203 : Lorsque les besoins des services publics de la Nouvelle-Calédonie ou des provinces rendent nécessaires le concours d'autorités administratives indépendantes, d'établissements publics nationaux ou d'autorités publiques indépendantes, les modalités de ce concours sont fixées par des conventions passées entre l'Etat, ces établissements ou ces autorités et la Nouvelle-Calédonie ou les provinces. Ces conventions sont transmises pour information au Haut -commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie. »

Sécurité civile

(Expert référent : Colonel Bruno FLEURY, chef de l'inspection de la défense et de la sécurité civiles à la direction de la sécurité civile)

1° - PERIMETRE DE LA COMPETENCE

La notion de sécurité civile est difficile à cerner précisément. Elle est à la fois :

- **un état** : celui du citoyen protégé dans une société démocratique organisée ;
- **une action préventive** : celle des pouvoirs publics à travers l'édiction de normes, l'identification des risques et leur mesure, la veille de sécurité et la préparation à la gestion de crise ;
- **un engagement opérationnel** : celui des autorités qui engagent les moyens et les coordonnent afin de porter secours aux personnes et de rétablir une situation normale dans les meilleures conditions.

La sécurité civile est souvent liée à d'autres domaines de l'action publique. Ainsi, dans le volet « prévention », la sécurité civile se traduit souvent par l'édiction de normes d'urbanisme ou environnementales. S'agissant des opérations de secours, celles-ci nécessitent régulièrement que soient prises des mesures de police administrative.

En Nouvelle-Calédonie, l'article premier de l'ordonnance n° 2006-172 du 15 février 2006 décrit assez précisément le contenu de la compétence et les responsabilités qu'elle implique :

« La sécurité civile en Nouvelle-Calédonie a pour objet la prévention des risques de toute nature, l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes par la préparation et la mise en œuvre de mesures et de moyens appropriés relevant de l'Etat, des collectivités territoriales et des autres personnes publiques ou privées.

Elle concourt à la protection générale des populations, en lien avec la sécurité intérieure au sens de la loi du 18 mars 2003 susvisée et avec la défense civile dans les conditions prévues par le code de la défense.

Sur le territoire de la commune, le maire est responsable de l'organisation, de la préparation et de la mise en œuvre des moyens de secours dans le cadre des textes législatifs et réglementaires applicables en matière de sécurité civile.

L'Etat est garant de la cohérence de la sécurité civile en Nouvelle-Calédonie. Il en définit la doctrine et coordonne tous les moyens.

Avec le concours de la Nouvelle-Calédonie et des provinces dans le cadre de leurs compétences ainsi que des communes, il évalue en permanence l'état de préparation aux risques et veille à la mise en œuvre des mesures d'information et d'alerte des populations.

La Nouvelle-Calédonie et les provinces concourent à la prévision des risques de sécurité civile dans le cadre des compétences qui leur sont dévolues, notamment en matière de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Sans préjudice des dispositions relatives à l'organisation de l'Etat en temps de crise et de celles du code des communes de la Nouvelle-Calédonie, le haut-commissaire de la République coordonne les opérations de secours excédant le territoire d'une commune ou dont l'ampleur excède les moyens de la commune. »

Il est difficile de considérer que la direction opérationnelle des secours ne fasse pas complètement partie de la sécurité civile. Les termes de l'article 1^{er} de l'ordonnance de 2006 le confirment assez clairement.

2° - LES HYPOTHESES DE TRANSFERT

La mission d'appui a soumis à l'examen du comité de pilotage, trois scénarios de transfert, tout en rappelant que ces trois hypothèses supposaient un accord politique fort :

1°- Le comité de pilotage souhaite que la Nouvelle-Calédonie se saisisse de l'ensemble de la compétence.

2°- Le comité de pilotage souhaite le transfert de la compétence tout en conservant au haut-commissaire (provisoirement ou non) la direction des opérations de secours excédant la compétence du maire.

3°- Le comité de pilotage ne souhaite pas que la Nouvelle-Calédonie se saisisse de la compétence « sécurité civile » dans l'immédiat.

HYPOTHESE 1 : LA NOUVELLE-CALEDONIE SE SAISIT DE L'ENSEMBLE DE LA COMPETENCE

Il est apparu naturel de considérer que, dans le cadre du transfert intégral, la fonction de directeur des opérations de secours ne puisse être assumée que par le président du gouvernement. Dans cette hypothèse, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie devrait donc assumer les responsabilités actuelles du haut-commissaire aujourd'hui (ordonnance de 2006).

Parmi les compétences exercées actuellement par le haut-commissaire (listées en annexe), on pourra distinguer ce qui relèverait des compétences normatives exercées par le Congrès, de ce qui correspondrait aux missions opérationnelles à confier au président du gouvernement, mais on voit que ce partage peut se révéler délicat.

L'exercice de ces responsabilités par le président du gouvernement pose néanmoins problème :

- la direction opérationnelle des secours suppose de détenir le pouvoir de réquisition, ce dont le président du gouvernement ne dispose pas ;
- rien non plus ne permet d'affirmer que le président du gouvernement disposerait des pouvoirs de police administrative lui permettant de prendre les mesures réglementaires adaptées à la situation, notamment les mesures limitant les libertés publiques (droit d'aller et venir, déplacements de personnes sous contrainte) ;
- enfin, si l'Accord de Nouméa prévoit bien que le haut-commissaire peut se substituer à l'autorité compétente en cas de carence, la loi organique n'a pas repris cette disposition. Une intervention en ce sens du haut-commissaire seulement fondée sur l'Accord de Nouméa apparaîtrait dès lors comme fragile en droit.

HYPOTHESE 2 : LA NOUVELLE-CALEDONIE DECIDE DE PRENDRE LA COMPETENCE MAIS SOUHAITE QUE LE HAUT-COMMISSAIRE CONSERVE LA DIRECTION OPERATIONNELLE DES SECOURS (TEMPORAIREMENT OU NON)

Dans ce cas, le comité de pilotage considérerait, par consensus, que cette option n'est pas contraire aux orientations de l'Accord de Nouméa.

La Nouvelle-Calédonie recevrait alors le pouvoir de fixer les règles qui, en métropole, sont normalement déterminées par normes législatives ou réglementaires, et en particulier :

- la définition des règles à respecter par tous les acteurs publics et privés pour prévenir les risques de toute nature ;
- l'organisation de l'établissement public d'incendie et de secours ;
- l'identité des contributeurs (Nouvelle-Calédonie, Provinces) au financement de l'établissement public d'incendie et de secours et la détermination des montants en conséquence.

Le haut-commissaire conserverait pour ce qui le concerne les responsabilités listées en annexe, à savoir, en substance, la responsabilité de prévoir et de gérer les crises

La mission d'appui a considéré toutefois que cette construction, en dépit d'un éventuel consensus local, présente des fragilités au regard des dispositions de la loi organique.

C'est la raison pour laquelle le choix de cette option devrait, selon elle, être appuyé sur une modification de la loi organique précisant que la direction opérationnelle des secours reste placée dans les mains du haut-commissaire, par exemple pour la durée du mandat du congrès élu en 2009.

Toutefois, même sous cette condition, cette option présente une fragilité juridique, notamment au cas où le Conseil constitutionnel serait saisi afin de se prononcer sur sa conformité aux orientations de l'Accord de Nouméa.

Dans ce scénario, les moyens actuellement dévolus à cette compétence devront être répartis entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie en fonction des compétences relevant de l'une ou l'autre institution. Mais quand on tente de préciser très concrètement comment se répartiraient ces compétences respectives, on s'aperçoit que l'exercice ne sera pas simple et que, dans certains cas, le partage se révélera presque impossible sans mettre le dispositif opérationnel en danger.

HYPOTHESE 3 : LA NOUVELLE-CALEDONIE SOUHAITE DIFFERER LA PRISE EN CHARGE DE LA COMPETENCE SECURITE CIVILE.

Le comité de pilotage pourrait en décider ainsi, si, de manière consensuelle, les partenaires arrivaient à la conclusion que les autorités de la Nouvelle-Calédonie ne sont pas tout à fait prêtes à assumer cette compétence.

La lecture comparée de l'Accord et de la loi organique conduit à relever que l'Accord, dans son point 3.1.2, s'est borné à faire la liste (et une seule liste) des compétences à transférer sans faire de distinction entre elles, tandis que la loi organique a distingué parmi ces compétences du point 3.1.2. celles sur lesquelles le congrès devrait se prononcer dans les six mois suivant son renouvellement en 2009 (article 21-III), de celles pour lesquelles le congrès peut, à partir du début de son mandat commençant en 2009, adopter une résolution tendant à ce qu'elles soient transférées, par une loi organique (article 27).

Il semble à la mission d'appui que ni la lettre de l'accord de Nouméa (compte tenu de la rédaction du point 3.1.2 précité) ni son esprit ne seraient méconnus si la compétence sécurité civile, au lieu de devoir être traitée dans le cadre des articles 21-III et 26 de la loi organique, l'était dans le cadre de l'article 27 qui ouvre la perspective d'un transfert ultérieur de certaines compétences de l'Etat, à la demande du congrès.

Pour parvenir à cette situation, il conviendrait alors de modifier la loi organique :

- à l'article 21-III en supprimant le 5^e « sécurité civile »
- à l'article 27 en ajoutant un 3^e tiret « sécurité civile ».

Ainsi que le prévoit ce dernier article, le congrès pourrait demander le transfert de cette compétence quand il estimera les conditions remplies pour l'exercer.

3° - LE SCENARIO RETENU

La mission d'appui a enregistré les difficultés juridiques, organiques et fonctionnelles qui rendent la perspective de ce transfert assez complexe.

Sans en imputer la responsabilité à qui que ce soit, elle a dû constater que faisaient actuellement défaut des outils aussi indispensables à la gestion de crise que :

- le maillage des centres de secours et leur équipement ;
- un établissement public regroupant les services d'incendie et de secours ;
- un corps de sapeurs-pompiers professionnels et volontaires de Nouvelle-Calédonie ;
- un S.D.A.C.R. approuvé.

Transférer la compétence dans ces conditions pourrait se révéler soit assez artificiel, soit ouvrir une certaine fragilisation du dispositif.

La mission d'appui en conclut que le comité de pilotage pourrait retenir l'hypothèse 3, qui préserve complètement le principe du transfert, en permettant néanmoins d'envisager préalablement :

- le renforcement indispensable des moyens nécessaires ;
- la modification de l'ordonnance de février 2006 pour une adaptation à la Nouvelle-Calédonie des dispositions des S.D.I.S. métropolitains et la création d'un corps territorial de sapeurs-pompiers, souhaité par l'ensemble des élus de Nouvelle-Calédonie ;
- si nécessaire une modification de la loi organique pour rendre obligatoire, pour le gouvernement et les provinces, leur participation au financement de l'établissement public d'incendie et de secours.

CONCLUSION :

Le comité de pilotage du 17 octobre a retenu l'hypothèse 3, qui avait la préférence de la mission d'appui.

Il a bien pris note qu'elle supposait de la part de l'Etat des initiatives nouvelles pour que l'établissement public d'incendie et de secours puisse rapidement voir le jour et un engagement significatif afin d'accompagner l'effort de la Nouvelle-Calédonie en ce qui concerne les centres de secours et leur équipement dans le cadre du schéma directeur d'analyse et de couverture des risques.

Agence de développement de la culture kanak

(Expert référent : M. Norbert ENGEL, inspecteur général des affaires culturelles)

Le périmètre de la compétence

Le transfert de la compétence culturelle a d'ores et déjà été réalisé il y a 20 ans.

En l'occurrence, il s'agit du transfert d'un EPA : le centre J.M. TJIBAOU.

Il n'y a aucune zone frictionnelle en matière d'éléments matériels mais des interrogations sur « la ligne » de l'établissement après transfert.

Les moyens humains et financiers concernés

Aucun transfert de personnel. Le montant des crédits à transférer est de 2 765 400 € dont 1 559 686 du ministère de la culture et 1 205 714 du ministère de l'Outre-Mer.

Scénarii de transfert

Ce transfert ne pose aucun problème de fond mais d'opportunité

2 scénarii possibles :

- s'agissant d'un transfert d'établissement, la majorité simple de l'actuel congrès suffit à décider du transfert. Pour ce faire, il conviendrait que le président du gouvernement adresse au président du Congrès une demande de mise à l'ordre du jour.
- Envisager le transfert dans la foulée de tous les autres.

Processus administratifs

Rappeler l'engagement de l'État à assurer un accompagnement financier.

CONCLUSION A L'ISSUE DU COMITE DE PILOTAGE DU 17 OCTOBRE 2008

Le transfert de cet établissement à la Nouvelle-Calédonie fait l'objet d'un consensus.

Agence du développement rural et de l'aménagement foncier

(Expert référent : M. Jean-Baptiste DANEL)

- **le périmètre de la compétence**

EPIC créé par la loi du 9 novembre 1988, l'ADRAF a pour mission « de procéder à toutes opérations de nature à faciliter l'acquisition et la mise à disposition des fonds agricoles et fonciers ». Le décret d'application du 16 août 1989 dispose qu'elle « participe dans les zones rurale et suburbaine à la mise en œuvre de la politique foncière, d'aménagement et de développement rural dans chaque province de la Nouvelle-Calédonie. A cet effet, elle procède à toutes opérations d'acquisition et d'attribution en matière foncière et agricole, notamment pour répondre aux demandes exprimées au titre du lien à la terre et engage des actions d'aménagement et de développement économique ».

En application de l'article 23 de la loi organique, l'ADRAF est transférable en totalité, avec tous ses personnels et ses missions, sur demande formulée par le congrès.

Cependant, il est apparu que les diverses parties souhaitent, avant ce transfert, que les missions de l'ADRAF évoluent vers une plus grande importance donnée aux opérations d'aménagements fonciers des terres rurales et agricoles dans un but de développement rural et économique. Cette évolution pourrait concerner non seulement les terres agricoles acquises par l'ADRAF au titre de sa mission traditionnelle, mais aussi les terres coutumières à destination de périmètres d'activités économiques (équipements urbains et sociaux, zones d'activités artisanales et industrielles).

Cette extension des missions doit être étudiée et discutée au sein de l'ADRAF, mais aussi avec les autres partenaires institutionnels du développement économique et urbain que sont les Provinces, voire les communes (développement des zones urbaines). Elle pourrait faire l'objet d'une étude confiée soit à une mission de fonctionnaires, soit à un organisme spécialisé, éventuellement après appel d'offres.

Ce point est soumis à l'appréciation et à la décision du comité de pilotage.

- **les moyens humains et financiers concernés**

- Les effectifs de l'agence sont de 30 personnes, dont 4 fonctionnaires de l'Etat détachés, et 26 contractuels de Nouvelle Calédonie (statut de contractuel des établissements publics). Ils ont tous vocation à être transférés, dans les conditions prévues par la loi organique (article 59-I).
- En 2007, le budget de l'ADRAF s'est élevé à 2,6 M€ et il a bénéficié de subventions de l'Etat à hauteur de 1,737 M€ pour son fonctionnement et de 0,61 M€ pour les investissements (achats de foncier)
- Le montant de la compensation devrait ainsi s'élever à environ 2 M€ par an (à vérifier dans les comptes de l'ADRAF sur les dix dernières années).

Un des points que devra préciser l'étude est celui du montant des crédits qui seront nécessaires au développement de l'activité d'aménagement foncier, en complément de la

poursuite, même à un rythme moindre, des acquisitions et des rétrocessions de terres. Si l'on peut considérer que la compensation pourra être basée sur les crédits de fonctionnement et de rémunération des personnels qui auront été couverts par l'Etat jusqu'au transfert, par contre les financements des actions d'intervention semblent relever de conventions ou de contrats d'objectifs.

- **le scénario préférentiel de l'expert**

- Compte tenu de l'absence de consensus pour un transfert immédiat et « en l'état », il faut obtenir d'une part une décision de principe sur la volonté politique de procéder à ce transfert dans un délai raisonnable, d'autre part sur l'orientation voulue du rôle et des missions de l'ADRAF, enfin sur le lancement d'une étude des conditions de mise en œuvre de cette nouvelle orientation. Ceci nécessitera notamment des contacts avec les différentes collectivités locales de Nouvelle Calédonie (Provinces, Communes).
- Il n'est pas possible de fixer un calendrier qui dépendra des décisions politiques arrêtées par le comité de Pilotage, et qui n'est d'ailleurs pas formellement requis par la loi organique (cf. article 21).

CONCLUSION A L'ISSUE DU COMITE DE PILOTAGE DU 17 OCTOBRE 2008

Le haut-commissaire relève que, pour toutes les parties, subsistent des interrogations sur la réorientation des missions de l'établissement. Il propose une mission du CGAAER pour accompagner la réflexion avant de procéder au transfert de l'établissement. La mission pourrait avoir lieu dans le premier semestre 2009.

La proposition de l'Etat est validée par l'ensemble des partenaires politiques de l'accord de Nouméa.