

LE NICKEL, VECTEUR D'INDEPENDANCE OU DE DEPENDANCES ?

Jeanne **ADRIAN**, Université de la Nouvelle-Calédonie - LARJE

Résumé :

Article issu de l'intervention à la **Conférence 2019 de l'Association d'études politiques des îles du Pacifique (PIPSA) « Démocratie, souveraineté et autodétermination dans les îles du Pacifique »**
Université de Nouvelle-Calédonie, Nouméa, 25-27 juin 2019

Contrairement à bien d'autres domaines de compétence transférés à la Nouvelle-Calédonie par l'accord de Nouméa qui ont pu être qualifiés de « vitrifiés » en l'absence d'intervention des autorités depuis leurs transferts, la compétence relative au nickel qui appartient désormais à la Nouvelle-Calédonie a fait l'objet d'une prise en main par les autorités locales sur le plan réglementaire. Cet article démontre toutefois en quoi la compétence juridique minière en matière de nickel peut être vue comme vecteur à la fois d'indépendance pour la Nouvelle-Calédonie et de dépendances, au vu des contraintes multiples qui s'imposent dans sa gestion.

Mots-clef :

Nickel, mine, indépendance, dépendance, Nouvelle-Calédonie, provinces, environnement, peuples, compétences, fiscalité, travail

LE NICKEL, VECTEUR D'INDEPENDANCE OU DE DEPENDANCES ?

Jeanne Adrian, Université de la Nouvelle-Calédonie – LARJE
jeanne.adrian@unc.nc

Article issu de l'intervention à la Conférence 2019 de l'Association d'études politiques des îles du Pacifique (PIPSA)
« Démocratie, souveraineté et autodétermination dans les îles du Pacifique »
Université de Nouvelle-Calédonie, Nouméa, 25-27 juin 2019

Le contenu de cette publication n'engage que la responsabilité de ses auteurs.

La Nouvelle-Calédonie, petit territoire insulaire du Pacifique, recèle près d'un quart des ressources mondiales de nickel, ressource utilisée pour la fabrication d'acier inoxydable ainsi que de plusieurs milliers d'alliages servant en chimie, en aéronautique ou encore dans le secteur en pleine croissance des batteries des véhicules électriques.

Ce territoire de 18500 km², divisé en trois provinces, compte sur son sol trois usines métallurgiques dont deux en province Sud: la société Le Nickel - SLN, usine historique dont la création remonte à 1880 et dont l'actionnaire principal est la société française ERAMET et l'usine hydrométallurgique de Vale Nouvelle-Calédonie (VNC, sur le site de Goro) dont l'actionnaire principal à 95% est le Brésilien Vale (qui a annoncé son retrait prochain). En province Nord se situe Koniambo Nickel (KNS, sur le site de Vavouto) dont l'actionnaire principal à 51% est la Société minière du Sud-Pacifique SMSP, filiale de Sofinor, société d'économie mixte de la province Nord en partenariat avec l'anglo-suisse Glencore (49%). La SMSP détient également 51 % des parts contre 49 % pour l'aciériste coréen POSCO dans une usine off-shore de Corée du Sud, la SNNC (Société du Nickel de Nouvelle-Calédonie et Corée). La Nouvelle-Calédonie compte aussi ceux que l'on appelle les « petits mineurs »¹, nom donné aux sociétés minières locales ne transformant pas le nickel en Nouvelle-Calédonie.

Le secteur de la mine et de la métallurgie est dès lors le premier employeur privé de Nouvelle-Calédonie² et le nickel joue un rôle central dans l'économie de la Nouvelle-Calédonie même si son poids varie au gré des fluctuations des cours du London Metal Exchange. En moyenne de 8 % sur les 15 premières années du nouveau millénaire, le poids du secteur du nickel a oscillé entre 2 et 12 % du PIB si l'on exclut l'année 2007 où il a culminé à 17 % du PIB, les cours du nickel ayant atteint un niveau record³. En 2017, le poids du secteur du nickel dans la valeur ajoutée est mesuré à 7 %⁴. Si cela représente une part somme toute limitée du PIB, l'activité générée par le nickel reste centrale. Ainsi, ce secteur représente autour de 90 % des exportations du territoire.

¹ Pour une définition plus complète, voir Y. Bencivengo, « Petits mineurs » in *101 mots sur La mine en Nouvelle-Calédonie*, 1999.

² L'impact du nickel en Nouvelle-Calédonie- Deux emplois privés sur 10 liés au secteur du nickel en 2012, Etude CEROM, juin 2015.

³ L'économie calédonienne entre résilience et recherche de nouveaux équilibres, Edition 2017, AFD; Nouvelle-Calédonie. ISEE ; IEOM; Comptes Économiques Rapides de l'Outre-Mer, Août 2017, p. 12.

⁴ Les comptes économiques rapides de la Nouvelle-Calédonie en 2018, Les synthèses de CEROM, décembre 2018, p. 3.

Ce n'est toutefois pas à la question de l'indépendance économique de la Nouvelle-Calédonie grâce au nickel à laquelle nous souhaitons nous attacher⁵, ni à savoir si la Nouvelle-Calédonie doit être considérée comme victime du syndrome hollandais subissant la malédiction des ressources naturelles affectant les pays riches en ressources⁶. Nous souhaitons évaluer en quoi la compétence juridique minière en matière de nickel, acquise non sans difficulté, peut être vue comme vecteur d'indépendance dans la conquête de son exercice autonome ou de dépendances au vu des contraintes multiples qui s'imposent dans sa gestion.

La richesse du sol calédonien a en effet justifié une lutte pour l'obtention de la gestion de la compétence en matière de nickel et a participé à ce titre comme vecteur d'indépendance de la Nouvelle-Calédonie. Cet or vert a eu un rôle central dans les évolutions statutaires de la Nouvelle-Calédonie et le transfert de cette compétence s'est accompagné du transfert massif de compétences à la Nouvelle-Calédonie qui lui permettent à ce jour d'être exercée avec une large latitude. Ainsi sur un plan juridique, la compétence en matière de nickel peut-elle s'exprimer en pleine autonomie. Sur un plan pratique, son exercice s'accompagne de contraintes, tant internes à la Nouvelle-Calédonie qu'externes, qui peuvent laisser l'envisager comme un vecteur de dépendances.

I. Le nickel calédonien, un vecteur d'indépendance

De la découverte du nickel en Nouvelle-Calédonie au 19^{ème} siècle à l'acquisition de la compétence pleine et entière dans ce secteur, plus d'un siècle s'est écoulé. C'est un parcours chaotique d'une compétence à fort enjeu politique qu'a connu cette compétence, au gré des évolutions statutaires. La quête de la gestion locale de cette compétence a souvent été un élément central des discussions des évolutions statutaires vers une plus large autonomie de la Nouvelle-Calédonie.

⁵ O. Sudrie, « Le nickel peut-il donner à la Nouvelle-Calédonie les moyens de son indépendance financière ? ». *in* Quelle économie pour la Nouvelle-Calédonie après la période référendaire ?, Dir. S. Gorohouna, 2019, p. 131-141.

⁶ G. Lagadec, O. Sudrie, 2013, « Du court au long terme : un scénario "norvégien" pour pérenniser la rente nickel en Nouvelle-Calédonie », Développement Durable et Territoires, Vol. 4, n°3, octobre, 2013, 19 pp.

A. Une difficile acquisition de la compétence en matière de nickel

La compétence en matière de nickel a suivi un parcours chaotique associé aux évolutions statutaires de la Nouvelle-Calédonie et à son degré de dépendance à la Métropole. L'accord de Nouméa a définitivement consacré à la Nouvelle-Calédonie une pleine compétence.

1. Le parcours chaotique d'une compétence à fort enjeu politique

L'histoire coloniale de la Nouvelle-Calédonie est très intimement liée à celle de la mine. Déjà un des membres de l'expédition de James Cook avait eu l'intuition que ce territoire comportait « *les veines métalliques les plus riches* »⁷. Il ne s'y était pas trompé puisque peu après la prise de possession de la Nouvelle-Calédonie en 1853, après la découverte d'autres substances minières telles que le charbon, or, cuivre, chrome, l'ingénieur Jules Garnier allait découvrir en 1864 le nickel, l'or vert calédonien⁸. C'était le début de la longue aventure minière de ce territoire⁹.

La réglementation minière napoléonienne de 1810 est promulguée dès 1859 en Nouvelle-Calédonie¹⁰. Inadaptée sans doute au motif d'une administration locale trop peu développée pour surveiller cette activité minière naissante et dispersée, une réglementation spécifique à la Nouvelle-Calédonie est commandée par la France et adoptée par arrêté en 1873¹¹, inspirée du modèle voisin australien des licences (claims)¹². La réglementation est ensuite régulièrement modifiée et, outre les réformes régulières relatives à la durée des titres miniers, elle évolue vers

⁷ Cité in Préface *101 mots sur La mine en Nouvelle-Calédonie*, Y. Bencivengo, 1999, p. 7.

⁸ Nom donné au minerai de nickel en Nouvelle-Calédonie, ou encore Garniérite, en l'honneur de Jules Garnier

⁹ La première concession minière portant sur la houille fut attribuée dès 1858 dans la région de Boulari, cf. SMVRM, site DIMENC.

¹⁰ Promulgation partielle du seul titre X, in, SMVRM, site DIMENC, p. 29.

¹¹ Les concessions minières pouvaient être obtenues de deux façons différentes, lorsque l'on s'était muni, au préalable, de permis de miner (dont le principal intérêt pour la communauté était son aspect fiscal) :

- par la prise de possession : implantation de piquets renseignés aux quatre coins du terrain convoité

- demande de concession pour quinze ans avec possibilité de renouvellement pour une durée perpétuelle.

Les concessions alors délivrées étaient perpétuelles, sous réserve du paiement régulier des redevances et de la poursuite de l'exploitation.

¹² P.-Y. Le Meur et T. Menesson, « Le cadre légal minier en Nouvelle-Calédonie », document de travail n°03/11 Programme « Gouvernance minière », 2011, p.4.

un régime hybride faisant place de plus en plus au système régalien par rapport à l'application du régime des claims (licences) australien¹³.

La mine est alors à l'origine de la venue de milliers de travailleurs asiatiques et océaniques et joue un rôle essentiel dans la constitution d'une population calédonienne pluriethnique. Les forçats, « prêtés » par l'administration pénitentiaire également permettent aux sociétés minières de se développer. Ces ouvriers employés sur les mines vivent alors dans des conditions extrêmement pénibles.

Le contexte d'autonomie politique naissant de l'après-guerre s'accompagne d'un tournant dans l'histoire du nickel calédonien marqué par l'adoption d'une nouvelle réglementation minière par le décret n°54-1110 du 13 novembre 1954. Il confère une large autonomie de gestion au territoire pour toutes les substances minières, y compris le nickel, sauf quelques rares substances telles notamment celles nécessaires à l'énergie atomique, les hydrocarbures et les sels de potasse qui restent dans l'escarcelle de l'Etat¹⁴.

Ce tournant s'inscrit dans le contexte global de décentralisation qui a conduit à l'adoption en France de la loi-cadre Defferre de 1956 et à son application en Nouvelle-Calédonie par décret n°57-811 du 22/07/1957 instituant un conseil de gouvernement et étendant les attributions de l'assemblée territoriale : la réglementation minière demeure fixée par l'Etat mais la détermination de ses modalités d'application relève désormais de la compétence de l'assemblée territoriale.

Ainsi dotée de cette nouvelle compétence, l'assemblée territoriale néo-calédonienne précise les modalités d'application du décret de 1954 par une délibération minière n°128 du 22/08/1959. Un conseil de gouvernement est composé de ministres locaux, le « ministre des mines » attribue permis de recherches et concessions.

Dix ans plus tard, le « yoyo institutionnel »¹⁵ de l'Etat qui avait conféré compétence au territoire se remet en mouvement et en plein boom du nickel (1967-1972), les lois Billote de 1969¹⁶ lui

¹³ Le décret du 22 juillet 1883 supprime le régime de la prise de possession.

¹⁴ Les hydrocarbures, la potasse et les substances utiles au nucléaire sont réservées à l'Etat.

¹⁵ Selon l'expression de G. Agniel *in* L'expérience statutaire de la Nouvelle-Calédonie ou « De l'étude du mouvement du yo-yo au service de l'évolution institutionnelle d'un ancien territoire d'outre-mer », 18p., octobre 2009, Article consultable sur site : http://larje.univ-nc.nc/images/stories/histoire_institutionnelle_de_la_nc_agniel.pdf

¹⁶ La loi n° 69-4 du 3 janvier 1969 et son décret d'application n° 69-598 du 10 juin 1969 classent le nickel, le chrome et le cobalt dans le groupe de substances réservées à l'attribution du permis de recherches A.

retirent la gestion du nickel, du chrome et du cobalt qui deviennent des substances réservées de compétence étatique.

Les interprétations de cette reprise en main étatique sont diverses. Certains considèrent l'Etat comme plus apte à garantir le respect de l'intérêt général face aux convoitises et aux pressions que peut susciter la ressource nickel, au risque de réduire l'autonomie du territoire et de limiter sa capacité à se gérer seul et indiquent ainsi que « *Eu égard à l'importance de cette ressource première, il a été jugé préférable [...] que les règles soient élaborées loin des pressions locales* »¹⁷. Pour d'autres, c'est l'intérêt national qui se fait alors entendre ou encore les intérêts géostratégiques de la France¹⁸ « *le nickel [étant] considéré, au même titre que le pétrole, comme un élément d'indépendance nationale et un instrument de puissance dans les relations internationales* »¹⁹. L'intervention de l'Etat se serait notamment exprimée, à l'époque du boom, par le contrôle qu'il exerçait sur les alliances envisagées pour la création de nouveaux complexes miniers et métallurgiques²⁰.

Suite à la montée des revendications indépendantistes et à la période de quasi-guerre civile des années 80, les accords de Matignon sont signés en 1988. Trois provinces sont créées, collectivités majeures ayant pour objectif la mise en œuvre d'un rééquilibrage du territoire considéré comme un fondement de la paix sociale. Ce rééquilibrage passe notamment par la gestion des ressources minières et c'est ainsi que le jeu de yoyo de transfert des compétences reprend avec la loi référendaire n°88-1028 du 09 novembre 1988 qui transfère aux provinces cette fois compétence pour prévoir les modalités d'application de la réglementation relatives notamment aux substances utiles à l'énergie atomique²¹, au nickel, au chrome, au cobalt et aux hydrocarbures (la réglementation restant de compétence étatique).

Les assemblées provinciales modifient dès 1990 la réglementation minière des années 1950 mais uniquement afin de les faire coller à la nouvelle répartition des compétences, sans modification de fond.

Le maintien de la concentration du pouvoir économique et de la seule usine de transformation du nickel à Nouméa dans le Sud du territoire, conduisent le Nord, à dominante kanak, à réclamer un rééquilibrage en matière minière. Les indépendantistes font alors de cette question un point majeur de leurs revendications sur l'avenir statutaire. Ils imposent en 1996 un « préalable

¹⁷ M. Devaux, *L'organisation de la Nouvelle-Calédonie - Institutions et régime législatif*, Nouméa, CDP (coll. « Université »), 1997, p. 46.

¹⁸ P.-Y. Le Meur et Thierry Menesson, *op cit*, p 25.

¹⁹ J. Freyss, *Économie assistée et changement social en Nouvelle-Calédonie*, Paris, PUF (coll. « Tiers Monde/IEDES »), 1995, p. 82.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Substances visées à l'article 19 du décret 54-1110.

minier » en exigeant des négociations sur l'accès à des ressources minières nécessaires à la réalisation d'une usine dans le Nord du territoire et ce préalablement à toute discussion sur l'avenir statutaire de la Nouvelle-Calédonie. Ce « préalable minier » place « la question du développement industriel au cœur du processus de décolonisation »²². L'avenir minier et métallurgique est « inséparable de l'avenir politique et économique du pays »²³.

Après d'âpres négociations, l'accord de Bercy signé le 1^{er} février 1998 intervient entre l'État, les représentants des intérêts de la province Nord de Nouvelle-Calédonie et la société ERAMET/SLN actant l'échange des massifs miniers de Koniambo et de Poum entre la ERAMET/SLN et la Société métallurgique du Sud Pacifique SMSP²⁴ contrôlée par la province Nord pour poser les conditions de l'implantation du projet métallurgique du Nord.

Dans le cadre du rééquilibrage économique entre le nord et le sud de l'île, l'enjeu est autant politique qu'économique puisque le projet d'usine du Nord est destiné à donner les moyens d'un développement économique à la province Nord à majorité indépendantiste, de prouver sa capacité d'indépendance économique et répondre à une volonté de paix sociale recherchée par la France dans la gestion de la situation délicate de la Nouvelle-Calédonie. Au nom de cette paix sociale, l'Etat pousse la société ERAMET dont il est actionnaire à se déposséder des importantes ressources contenues dans le massif du Koniambo en écartant l'importance stratégique de ces réserves dans une logique d'indépendance globale de la France quant à ses ressources naturelles. Souscrivant alors au thème de « la richesse volée » cher aux indépendantistes²⁵, l'Etat n'hésite pas pour ce faire à « sacrifier » l'acteur national historique ERAMET²⁶. Son PDG aurait vu l'échange de massifs davantage comme une expropriation pour cause d'utilité publique qu'une transaction commerciale librement consentie²⁷.

L'importance du nickel en Nouvelle-Calédonie en a fait un vecteur d'indépendance vis-à-vis de l'Etat en poussant au transfert de compétences. Sur le plan juridique, c'est avec l'accord de Nouméa du 5 mai 1998 et sa mise en œuvre dans la loi organique de 1999 que l'Etat laissera la

²² P.-Y. Le Meur et T. Menesson, « Le cadre légal minier en Nouvelle-Calédonie », document de travail n°03/11 Programme « Gouvernance minière », 2011.

²³ Préface, in 101 mots pour comprendre *La mine en Nouvelle-Calédonie*, op. cit., p. 9.

²⁴ Société Minière du Sud Pacifique, entreprise à capitaux publics contrôlée par la province Nord.

²⁵ H. TORRE, La défiscalisation des usines de traitement du nickel en Nouvelle-Calédonie, Rapport d'information n° 7 (2005-2006) du Sénat fait au nom de la commission des finances, octobre 2005.

²⁶ <https://infoguerre.fr/2007/11/existe-il-encore-une-ambition-francaise-en-nouvelle-caledonie/>

²⁷ Lettre d'information aux actionnaires d'Eramet, émise par Jacques Bacardats, président directeur général d'Eramet, 13 décembre 2015, p. 1, [en ligne], [consulté le 18/05/2016].

main en matière minière à la Nouvelle-Calédonie en ne conservant que les seules compétences relatives aux substances utiles à l'énergie atomique.

2. Une compétence nickel consacrée depuis l'accord de Nouméa de 1998

Avec l'ADN, le yoyo se meut de nouveau mais pour la dernière fois car les transferts de compétences sont désormais irréversibles, irréversibilité consacrée par la Constitution française révisée pour la Nouvelle-Calédonie. L'accord de Nouméa prévoit que les compétences réservées précédemment à l'Etat pour les hydrocarbures, le nickel, le chrome et le cobalt seront transférées, la responsabilité de l'élaboration des règles conférée à la Nouvelle-Calédonie, celle de la mise en œuvre aux provinces.

Le rôle de l'Etat se résume désormais en matière minière à sa participation à un Comité consultatif des mines (composé de représentants des institutions dont le Sénat coutumier, de représentants des organisations professionnelles et syndicales et des associations de protection de l'environnement du secteur de la mine) et, depuis la loi organique, à un Conseil des mines composé de représentants des institutions locales et auquel assiste le représentant de l'Etat avec pour objectif de rechercher et trouver un consensus. Ces organes consultatifs jouent toutefois un rôle essentiel puisqu'ils sont consultés sur tous les interventions du Congrès ou des provinces en matière minière (qu'il s'agisse de projets de réglementations ou d'attribution de titres miniers). La procédure est très particulière puisque si l'avis du Conseil des mines n'est pas conforme ou si le représentant de l'Etat exprime un avis défavorable, c'est alors l'exécutif de la Nouvelle-Calédonie se prononce. La complexité de la procédure ainsi mise en place aurait été justifiée par la recherche d'une solution consensuelle par l'Etat dans ce domaine sensible²⁸.

Traduction juridique de l'accord de Nouméa, la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 prévoit en son article 21-7° que l'Etat n'est plus compétent que pour fixer la réglementation minière applicable aux substances utiles à l'énergie atomique. La réglementation minière relative aux autres substances est transférée soit à la Nouvelle Calédonie par une disposition expresse, soit aux provinces en vertu de leur compétence de principe.

²⁸ Voir sur l'article 41 de la loi R. DOSIERE, Rapport au nom de la commission des constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur : I.- le projet de loi organique relatif à la Nouvelle-Calédonie (n° 1275), pp. 84-87.

C'est donc le congrès, assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie composée des représentants des trois assemblées de province, qui est désormais seul compétent pour fixer la réglementation relative aux hydrocarbures, au nickel, au chrome, au cobalt (et aux éléments de terres rares depuis la révision de la loi organique de 2013²⁹), les assemblées de province celle applicable aux matières qui ne sont attribuées ni à la Nouvelle-Calédonie ni à l'Etat, soit par exemple au fer, or, aluminium, cuivre, plomb, zinc, manganèse...

Ce qui traduit assurément le rôle primordial qu'il a été souhaité donner aux provinces concernant le nickel est leur compétence pour prendre « les décisions d'application » de l'ensemble de la réglementation minière dans ce secteur. A ce titre, ce sont elles qui délivrent les titres miniers tels les permis de recherches et les concessions minières et le président de l'assemblée de province exerce la police des mines.

Sur un plan plus général et compte tenu du caractère stratégique de la mine pour le développement du territoire, l'accord de Nouméa prévoit dans sa partie relative au Développement économique (point 4.2.2.) qu'un schéma de mise en valeur des richesses minières du territoire serait élaboré (le « Schéma minier ou SMVRM »).

Ce Schéma minier joue un rôle non négligeable dans le cadre réglementaire minier puisque selon la loi organique de 2009 toute décision individuelle prise dans le cadre de la réglementation minière doit être compatible avec ses principes et ses orientations. Devant être adopté avant 2004 il ne l'a finalement été par le Congrès que le 18 mars 2009 soit près de 10 ans après le début des travaux et échanges entre les élus et l'ensemble de la profession sur ce schéma. L'ampleur des enjeux politiques et économiques en question dans ce secteur fondamental, notamment au moment même de la construction de deux usines métallurgiques sur le territoire, ont pesé sur le délai pris pour son adoption.

B. Une compétence nickel pleinement acquise

Une fois entièrement acquise localement, la gestion de la compétence nickel a été prise en main par les institutions et ce d'autant plus que la quête d'autonomie a engendré un large transfert de compétences locales rendant envisageable une politique minière globale en la matière.

²⁹ L'article 4 de la loi organique n° 2013-1027 du 15 novembre 2013 portant actualisation de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie a étendu la compétence de la Nouvelle-Calédonie dans le domaine minier en y ajoutant les éléments de terres rares.

1. Une prise en main par les institutions

Contrairement à bien d'autres domaines de compétence transférés à la Nouvelle-Calédonie par l'accord de Nouméa qui ont pu être qualifiés de « vitrifiés » en l'absence d'intervention de la part de la Nouvelle-Calédonie depuis leur transfert, la compétence nickel a fait l'objet d'une prise en main par les autorités locales.

Ainsi, ces dernières se sont attachées dès 2000 à débiter les travaux relatifs à l'adoption d'un Schéma minier fixant les grandes orientations que devrait suivre l'exploitation minière en Nouvelle-Calédonie. Ces travaux n'ont abouti que près de dix ans plus tard alors même que l'accord de Nouméa prévoyait une adoption dans les cinq ans en raison des forts enjeux tant politiques qu'économiques du nickel.

Ce Schéma dresse tout d'abord un état des lieux du domaine minier puis fixe des orientations à l'activité minière qui devra s'inscrire dans le sens d'un développement de l'industrie minière et métallurgique privilégiant notamment la valorisation locale de la ressource, la préservation de l'environnement et un développement durable du secteur. Le Schéma précise par là même une politique générale du secteur minier calédonien pouvant servir document de référence pour l'ensemble des acteurs locaux (pouvoirs publics comme professionnels de la mine) voire internationaux.

Le délai pris pour l'adoption du Schéma minier a permis la rédaction en parallèle et en accord avec ses principes d'un code minier et son adoption la même année. Le code minier concernant les 3 substances connexes que sont le nickel, le chrome et le cobalt est adopté par loi du pays en avril 2009³⁰ marquant pour ces substances la fin de l'application d'une réglementation dont l'origine remontait aux années 1950 mais qui reste en revanche applicable aux autres substances.

Dans la droite ligne du Schéma présentant dans son éditorial le chapitre réservé à la préservation de l'environnement comme « le plus novateur et le plus fourni »³¹, la Nouvelle-Calédonie a

³⁰ Loi du pays n°2009-6 du 16/04/2009 portant partie législative du nouveau code minier de la Nouvelle-Calédonie et arrêté n°2009-2205/GNC du 28 avril 2009 instituant la partie réglementaire du code minier de la Nouvelle-Calédonie.

³¹ Cf. Editorial du SMVRM, *op.cit.*, p. 7.

défini un régime minier moderne faisant une place majeure à la prise en compte de l'environnement.

Dans ce cadre, elle adopte une évolution réglementaire majeure et lourde d'incidence pour les sociétés minières et métallurgiques qui est liée au régime d'autorisation auquel l'activité minière du nickel est désormais soumise. Ainsi, par le passé, une simple déclaration par les opérateurs aux autorités des travaux miniers envisagés était nécessaire avant d'effectuer lesdits travaux. Désormais, une demande d'autorisation aux autorités provinciales d'effectuer des travaux miniers impliquant dépôt de dossiers d'étude, consultations diverses, voire enquête publique dans le cadre de travaux d'exploitation, est indispensable. L'autorisation intervient par arrêté provincial qui fixe les conditions d'exploration ou d'exploitation. Un tel régime permet un contrôle beaucoup plus strict de l'activité minière et du respect de règles de sécurité et environnementales.

Les autorités réglementent également le secteur essentiel mais sensible des exportations de nickel pour le territoire. Dans la droite ligne du Schéma minier, le code minier est réformé dans un sens visant à favoriser la valorisation locale des richesses en contrôlant l'exportation du minerai. Ainsi, alors que les exportations de produits métallurgiques (donc transformés) sont soumises à simple déclaration, l'exportation des minerais est pour sa part soumise à un régime d'autorisation par arrêté et au respect de certaines valeurs limites supérieures en termes de teneur en métal arrêtées par le gouvernement, la Nouvelle-Calédonie se réservant ainsi l'exclusivité de la valorisation de son minerai riche. L'autorisation intervient par arrêté du gouvernement collégial, incitant à un consensus sur ce sujet éminemment politique.

Démontrant de nouveau la prise en main de sa compétence minière, la Nouvelle-Calédonie innove en créant des concepts inédits dans le code minier. Tel est le cas de la notion de réserves géographiques métallurgiques, zones géographiques dont les minerais extraits ne peuvent être valorisés hors territoire, c'est-à-dire devant nécessairement être transformés localement et réservant ces zones géographiques dont le potentiel minier peut supporter un projet métallurgique à ce projet de transformation locale. C'est au gouvernement local qu'il revient de créer ces réserves, ce qu'il fait par arrêté en février 2010³² sur trois zones dont la richesse en nickel était connue : deux zones du nord de la Nouvelle-Calédonie (le massif du Koniambo et le massif de Tiébaghi), et une vaste zone latérique du Sud, incluant notamment les gisements de Prony et Pernod qui avaient fait l'objet par le passé de velléités diverses de mise en valeur.

³² Arrêté n° 2010-1007/GNC du 23 février 2010 fixant les mesures d'application de la délibération n° 20 du 9 novembre 2009 relative à la cession des minerais de nickel, de chrome et de cobalt.

La latitude dont dispose désormais la Nouvelle-Calédonie dans l'adoption de sa réglementation minière et dans la mise en œuvre d'une politique minière se révèle également dans la création d'un autre dispositif visant à conforter la valorisation locale des ressources et la mainmise de la Nouvelle-Calédonie sur la gestion de ses richesses. Le schéma prévoit la création de réserves techniques provinciales (RTP) permettant aux provinces de geler des zones à potentiel pour un projet futur (zones où l'existence d'un gisement est supposée). Les RTP sont des surfaces délimitées géographiquement par délibération provinciale sur lesquelles aucun permis de recherche (ni aucune concession minière) ne peut être délivré pendant une période d'une durée maximum de 15 ans³³. Pendant cette période, la zone est dite « gelée » à l'attribution de titre, sauf volonté provinciale contraire.

Ce dispositif nouveau écarte l'application du processus traditionnel d'attribution « gracieuse » et automatique de permis de recherche au meilleur dossier de demande présenté applicable dans le cadre d'une zone non classée en RTP découlant du principe du droit de l'inventeur. Le code minier prévoit en effet que le permis de recherches se transforme de droit en concession dès lors que les travaux de reconnaissance de l'explorateur ont prouvé « l'existence d'un gisement exploitable », cette attribution automatique se justifiant traditionnellement par l'investissement conséquent nécessaire aux travaux de prospection destinés à démontrer l'existence de la ressource, cette dernière pouvant se révéler finalement insuffisante à son exploitation -et les fonds investis à perte.

Le dispositif des RTP permet ainsi à la province d'attribuer des titres miniers en temps opportun pour elle, et non en réponse à une demande d'un explorateur quelconque au moment choisi par ce dernier. La province devient maître de l'attribution du titre minier.

Dans l'optique d'une valorisation locale de la ressource, l'attribution d'un permis de recherches compris dans une zone de RTP ne peut en outre viser qu'un projet métallurgique local et non un projet d'exportation de minerais.

Enfin, et cela constitue un autre aspect essentiel de cette notion novatrice, la province négocie des conditions spécifiques avec l'attributaire du permis de recherches dans le cadre d'une convention entre la Province et l'opérateur minier. Cette convention définit les conditions d'attribution du titre minier avec notamment la négociation d'une contrepartie financière pour la province, la précision du nombre d'emplois créés...

Ce dispositif a été conçu originellement pour des zones dont l'importance de la ressource était connue et donc la valorisation financière de leur attribution indiscutable. Ainsi, ce dispositif a

³³ Avec possibilité de renouvellement sur une période de 10 ans.

été mis en œuvre avec la création des RTP de Prony et Pernod par délibération provinciale du 13 février 2012, zones connues par des campagnes de reconnaissance géotechnique réalisées par le passé comme comportant des gisements de plusieurs millions de tonnes de nickel métal. Cette compétence minière dont s'est emparée la Nouvelle-Calédonie au travers notamment de l'adoption du code minier est en outre accompagnée de vastes compétences locales qui permettent la mise en œuvre d'une véritable politique minière globale.

2. Une compétence insérée dans un large champ de compétences locales

La compétence minière de la Nouvelle-Calédonie s'inscrit dans un vaste champ de compétences locales dont disposent la Nouvelle-Calédonie et les provinces qui permettent la mise en œuvre d'une politique minière. La Nouvelle-Calédonie n'est pas dépendante de l'exercice de compétences étatiques qui pourraient contrarier sa gouvernance minière.

2.1. La fiscalité

La Nouvelle-Calédonie est autonome en matière fiscale depuis très longtemps puisqu'elle dispose de cette compétence depuis 1900³⁴. Elle a ainsi pu progressivement mettre un place un régime fiscal spécifique au secteur minier et métallurgique largement favorable à ce secteur majeur pour son développement³⁵. Jusqu'en 1975, la fiscalité minière s'est limitée à des taxes sur l'importation et l'exportation. Puis la Nouvelle-Calédonie a remplacé ces taxes par la mise en place d'un régime d'imposition des bénéfiques industriels et commerciaux auquel était soumise la seule entreprise métallurgique de Nouvelle-Calédonie de l'époque, la SLN³⁶. Les « petits mineurs » ne sont concernés pour leur part qu'à partir de 1979.

³⁴ Loi du 13 avril 1900 portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1900, article 33 §3, J.O.R.F., 14 avril 1900, p. 2312.

³⁵ Sur la fiscalité minière voir, E. Franck, « Principes et rendements de la fiscalité minière calédonienne : une perspective historique », *Journal de la Société des Océanistes*, 2018/2 (n° 147), p. 413-426. URL : <https://www.cairn.info/revue-journal-de-la-societe-des-oceanistes-2018-2-page-413.htm>; M. Chauchat, « Recréer une fiscalité minière », Conférence Internationale. Exploitation et politique minière dans le Pacifique. Histoire, enjeux et perspective, Nouméa, 22-25 novembre 2011

³⁶ P.-Y. Le Meur et T. Menesson, « Le cadre légal minier en Nouvelle-Calédonie », *op. cit.*, p. 8.

A ce jour, les sociétés minières et métallurgiques locales font la pluie et le beau temps des finances publiques locales en fonction de cours du nickel avec un impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux au taux de 35%³⁷, les sociétés d'autres secteurs au taux de 30%.

Des dispositifs spécifiques ont été instaurés dans le code des impôts pour aider le secteur en cas de difficultés³⁸ tels la possibilité dite de carry-back des déficits, la provision pour renouvellement de gisement, le crédit d'impôts formation... Mais surtout, la Nouvelle-Calédonie a pu instaurer des régimes d'exonération et de stabilité fiscale permettant de garantir aux entreprises minières leurs calculs de rentabilité à long terme.

Elle a ainsi pu en 1984 aider son unique usine métallurgique de l'époque, la SLN, alors en difficulté, en mettant en place et lui faisant bénéficier d'un régime fiscal dit de « contribuable prépondérant »³⁹ applicable lorsque il n'existe pas plus de 50 contribuables pour un impôt concerné, aux entreprises qui « présentent une importance particulière pour le développement économique de la Nouvelle-Calédonie et justifient de l'engagement d'un programme d'investissements ». Ce régime engendre l'application d'un « pacte de stabilité fiscale » qui assure son bénéficiaire que ni le taux ni l'assiette de l'impôt ne seront augmentés en ce qui le concerne pendant une durée définie par la Nouvelle-Calédonie⁴⁰.

Plus tard, et pour favoriser les deux usines métallurgiques en chantier sur son sol, la Nouvelle-Calédonie a adopté en 2001 et 2002 deux lois du pays, l'une sur le régime fiscal spécifique lié à la création d'une usine industrielle de traitement des minerais et l'autre relative à la stabilité fiscale des entreprises du secteur métallurgique et minier⁴¹.

Les entreprises s'engageant à réaliser en Nouvelle-Calédonie des investissements d'au moins 50 milliards XPF (plus de 400 millions d'euros) permettant la création d'une usine industrielle de traitement des minerais et d'au moins 500 emplois peuvent désormais bénéficier, pendant la

³⁷ Selon « L'état des lieux de la fiscalité et des subventions en Nouvelle-Calédonie », RESCUE, Les recettes du nickel, qui reposent sur l'impôt sur les sociétés, au taux de 35%, ont culminé en 2007, avec 23,7 milliards de F.CFP contribuant à plus de 35 % du total des recettes 2010, avant de diminuer à 1,6 milliard F.CFP en 2009, soit moins de 5 % du total, pour toucher 193 M F.CFP en 2014) p16. Il est arrivé que la SLN paie autant d'IS à elle seule que l'ensemble des sociétés de Nouvelle-Calédonie., p. 38

³⁸ P. JEGAT, « Fiscalité », *in* 101 sur « La mine en Nouvelle-Calédonie », 1999, p. 79

³⁹ Introduit par une délibération du 25 janvier 1984 au bénéfice de la SLN et figurant désormais à l'article 7 du code de impôts.

⁴⁰ G. Lagadec, C. Perret, A. Pitoiset, « Nickel et développement en Nouvelle-Calédonie », *in* Perspectives de développement pour la Nouvelle-Calédonie, PUG, 2002, p. 33 et s.

⁴¹ Loi du pays n° 2001-009 du 17 juillet 2001 relative à certains investissements concernant le secteur de la métallurgie des minerais ; loi du pays n° 2002-018 du 16 avril 2002 relative au régime de stabilité fiscale des entreprises du secteur métallurgique et minier. Ces textes sont codifiés au code des impôts aux articles Lp 45 bis 1 à 11.

phase de construction et pendant une durée définie de la phase de l'exploitation, d'exonérations fiscales très importantes.

Pendant la phase de construction, ses entreprises bénéficient d'une exonération d'un nombre important d'impôts : impôt sur les sociétés, contribution des patentes et contribution foncière, y compris leurs centimes additionnels, taxe de solidarité sur les services liée à la construction du complexe industriel, droits d'enregistrement, taxe hypothécaire, l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

Pendant la phase d'exploitation, ces avantages restent acquis pour une période maximale de 15 ans (à l'exception des centimes additionnels communaux) puis réduits de moitié pour une période supplémentaire de 5 ans.

Les entreprises peuvent aussi bénéficier du régime de stabilité fiscale mis en place par la Nouvelle-Calédonie pour les sociétés créant une usine de transformation métallurgique. Ce régime leur garantit la stabilité de l'assiette et du taux des impôts, droits et taxes en vigueur au moment de la notification de l'arrêté d'agrément et la non application de tous nouveaux impôts, droits ou taxes futurs, à la fois pendant la période de construction, puis pendant une période maximale de 15 ans à compter de la mise en production commerciale. Le retour au droit commun fiscal est prévu dès lors que le taux de rentabilité commercial « *usuellement requis par les établissements de crédit pour ce type de projet d'investissement* » est atteint.

S'ajoutent également le bénéfice de l'exonération totale des droits et taxes à l'importation des biens d'équipement, matériaux et consommables acquis dans le cadre de la construction des usines et des auxiliaires, qu'ils soient d'usage industriel (usines d'acide sulfurique, de production électrique ou de traitement des eaux), de services (restauration, télécommunications), ainsi qu'une exonération de la taxe générale à l'importation nécessaire au fonctionnement de ces entreprises (consommables, tels que gazole ou pneumatiques, pièces détachées), de la taxe sur le fret aérien et de la taxe intérieure sur les produits pétroliers.

Ce type de régime largement exonératoire, courant dans les pays dotés de ressources minières⁴², et qui consacre un dispositif fiscal dérogatoire et très favorable ne suffit toutefois pas à la rentabilité des entreprises métallurgiques de Nouvelle-Calédonie.

⁴² A. Charlet, B. Laporte, G. Rota-Graziosi, La fiscalité minière en Afrique de l'Ouest et du Centre, REVUE DE DROIT FISCAL N° 48. 28 NOVEMBRE 2013, p. 10.

2.2. Le droit du travail

Sur le plan du droit du travail, la Nouvelle-Calédonie est également entièrement compétente depuis l'accord de Nouméa pour adopter sa réglementation y compris les principes fondamentaux du droit du travail qui relèvent de loi du pays. Elle a ainsi pu mettre en place des réglementations spécifiques au secteur minier.

Parmi les éléments essentiels de négociation de l'accord de Nouméa figure la protection de l'emploi local retranscrite dans la loi organique portant statut de la Nouvelle-Calédonie de 1999 en son article 24. Toutefois, et compte tenu des besoins en personnels colossaux et exceptionnels dus à la phase de construction quasi simultanée des deux unités métallurgiques sur le territoire, un dispositif spécifique a été adopté. Ainsi, la loi du pays n° 2002-021 du 20 septembre 2002⁴³ dite PSI (Prestations de Service Internationales) a permis de recourir à du personnel étranger pour la construction de ces usines. Outre le nombre requis, il s'agissait de faire face à un besoin important de main d'œuvre spécialisée, parfois de haute technicité, pour la construction de ces deux usines géantes de traitement du nickel. L'entrée de très nombreux étrangers a été autorisée et encadrée dans le cadre de la construction de l'usine de Vale Nouvelle-Calédonie dans le Sud et de Koniambo nickel dans le Nord dans des conditions de contrôle strict des durées de séjour. La main d'œuvre étrangère a été protégée par l'application des dispositions du code du travail néo-calédonien, notamment en termes de salaires minimum et de protection sociale.

2.3. Le dispositif environnemental

Sur un tout autre plan, au travers des provinces compétentes en matière environnementale, la Nouvelle-Calédonie est en pleine capacité et responsabilité de mettre en œuvre sur son sol une activité minière respectueuse du patrimoine environnemental naturel exceptionnel dans le cadre duquel elle s'exerce.

Les deux provinces sur lesquelles s'exerce une activité minière, les provinces Nord et Sud ont ainsi chacune adopté respectivement en 2008 et 2009 leurs codes de l'environnement. Ainsi ces

⁴³ Loi du pays n° 2002-021 du 20 septembre 2002 relative aux règles applicables aux entreprises établies hors de la Nouvelle-Calédonie.

codes contrôlent et limitent les activités humaines dans certaines zones naturelles sensibles ou encore protègent de nombreuses espèces de faunes et de flore. Tout défrichage, indispensable en matière d'exploration et exploitation minière est strictement encadré par ces mêmes codes qui imposent revégétalisation et compensations diverses. Les provinces sont ainsi les acteurs majeurs de la prise en compte de l'environnement à travers les projets de développement sur leur territoire et notamment des projets miniers puisque ce sont elles qui sont compétentes pour délivrer les titres miniers (permis de recherches et concessions minières) et assurer la police des mines.

L'adoption seulement en 2008 et 2009 des codes de l'environnement a pu paraître tardive par rapport aux deux projets métallurgiques du Sud et du Nord en construction depuis plusieurs années déjà. Il faut toutefois souligner que la réforme du code minier prévoyait que toutes les exploitations, à venir ou en cours, devraient faire l'objet d'un dépôt de demande d'autorisation d'exploiter dans les conditions nouvelles du code minier d'ici 2012, impliquant l'application en parallèle de dispositions des codes de l'environnement. Ainsi, les autorisations minières d'exploiter de ces deux grands projets métallurgiques ont été établies dans le respect des dispositions des codes de l'environnement.

De nombreux dispositifs découlant des codes de l'environnement et minier à la fois ont été introduits en faveur de la protection de l'environnement, tels l'obligation de fournir une notice ou étude d'impact dans le cadre des projets miniers : état initial de la flore et de la faune ; analyse des impacts et application de la séquence ERC (éviter, réduire, compenser) à ces impacts ; mesures particulières pour les espèces rares et les écosystèmes protégées ; constitution par l'exploitant d'un schéma de réhabilitation des zones dégradées complété par un plan de restauration et de fermeture avec obligation de réparation des dégradations dues à l'activité minière et constitution préalable de garanties financières significatives destinées à assurer la remise en état et la réhabilitation des zones dégradées⁴⁴.

En outre, l'exploitation minière doit désormais faire l'objet tous les 5 ans d'une déclaration quinquennale en vertu du code minier qui comprend notamment un bilan du suivi environnemental qui peut engendrer une révision des conditions d'exploitation. Ainsi, indépendamment de la durée d'exploitation autorisée par la province qui peut aller jusqu'à 25

⁴⁴ Voir sur ce point, L. L'HUILLIER et T. JAFFRE, Chapitre 1, L'exploitation des minerais de nickel en Nouvelle-Calédonie, Edition: IAC, 2010.

ans, la séquence ERC des impacts environnementaux continue de s'appliquer tout au long de l'exploitation minière.

Les provinces jouissent ainsi d'une forte latitude et autonomie en matière de réglementation environnementale puisqu'elles ont à leur charge la rédaction et l'actualisation de leurs codes de l'environnement. Chacune dispose ainsi d'un cadre normatif qui lui est propre et qui reflète les particularités de son territoire. Elles sont ainsi les acteurs majeurs de la prise en compte de l'environnement à travers les projets se développant sur leur territoire et notamment des projets miniers puisque ce sont elles qui sont compétentes pour délivrer les titres miniers.

L'étendue des compétences relevant de la Nouvelle-Calédonie laisse apparaître une collectivité qui dispose sur un plan juridique de tous les moyens nécessaires à l'adoption d'une politique minière globale et autonome. Toutefois, de nombreuses contraintes affectent en réalité l'exercice par la Nouvelle-Calédonie de sa compétence en matière minière et notamment du nickel qui tendent à penser que le nickel pourrait toutefois sur de nombreux points s'avérer vecteur de dépendances.

II. Le nickel calédonien, vecteur de dépendances ?

L'exercice de la compétence nickel par la Nouvelle-Calédonie est soumise à des contraintes importantes, que ce soit sur un plan externe, c'est-à-dire extérieur à la Nouvelle-Calédonie, ou interne en tant que provenant de spécificités mêmes de ce territoire.

A. Contraintes externes

La maîtrise de l'exercice de la compétence en matière de nickel par les autorités calédoniennes est limitée par la confrontation à la fois à des multinationales soumises elles-mêmes à de fortes contraintes et à la gestion d'une ressource dont la valeur est incertaine car cyclique.

1. La confrontation à des firmes multinationales elles-mêmes confrontées à des défis majeurs

Dans le secteur central de son développement économique qu'est la valorisation locale du nickel par sa transformation, la Nouvelle-Calédonie doit composer avec des firmes multinationales qui sont-elles mêmes dépendantes de contraintes et défis majeurs pour assurer leur rentabilité.

La Nouvelle-Calédonie est en effet « *un territoire potentiellement riche de ses gisements de nickel, mais totalement dépendant de l'énergie, du savoir-faire technologique et de la surface financière nécessaires à la transformation du minerai en métal- et donc des multinationales* »⁴⁵. Seules ces dernières ont la capacité financière suffisante et les compétences technologiques pointues permettant la mise en valeur d'une richesse minière qui certes appartient à la Nouvelle-Calédonie, mais qui ne rapporte rien non exploitée.

Or, l'industrie du nickel et un secteur dont l'intensité capitalistique, ratio calculant les capitaux engagés par rapport au chiffre d'affaire, est très élevée. Ce secteur exige des investissements massifs qui limitent les entrants dans le secteur.

Ces investissements sont encore plus importants lorsqu'il s'agit d'investissements dits « green field » pour lesquels il faut créer de toutes pièces les infrastructures nécessaires à l'énergie, au transport (route, port) et au logement du personnel.

Les barrières à l'entrée sont donc élevées mais heureusement pour le territoire également à la sortie car il est ensuite difficile pour une industrie à forte intensité capitalistique de se désengager totalement d'un tel secteur - ce qui a sans doute « sauvé » la Nouvelle-Calédonie de départs des métallurgistes malgré les pertes colossales subies. Un retour à meilleure fortune est toujours attendu pour ne pas tout perdre des sommes phénoménales engagées auxquelles s'ajoutent celles dues en cas de départ, de lourdes garanties financières étant mises en place dans le cadre du code minier pour la remise en état. On notera toutefois que l'importance de l'investissement engagé par le groupe brésilien Vale dans le projet du Sud (9 milliards US\$ sont évoqués⁴⁶) ne l'a pas empêché d'annoncer son retrait du capital de Vale Nouvelle-Calédonie.

⁴⁵ D. Nacci, « Nickel et dépendances », RJPENC, 2016/1, p. 23.

⁴⁶ « Des experts estiment que le groupe brésilien a investi en tout 9 milliards de dollars dans son complexe calédonien », in <https://www.zonebourse.com/VALE-S-A-9970050/actualite/Vale-cherche-un-repreneur-pour-son-usine-metallurgique-de-Nouvelle-Caledonie-29672601/> :

Dans l'identification de lieux propices pour les investissements colossaux que représentent la construction d'usines métallurgiques, les grands groupes ont un spectre de recherche international. A cet égard, outre la matière première, de nombreux aspects entrent dans la balance tels l'existence d'infrastructures de base (électricité, eau, transport et autres), la présence ou non de personnel formé, le contexte réglementaire, le risque pays...

Dans l'analyse du risque pays qui considère l'ensemble des menaces auxquelles les investisseurs sont confrontés, et au-delà du risque financier, le risque politique⁴⁷ fait partie des menaces potentielles envisagées lors de l'investissement puis, au cours de l'exploitation dans la décision d'investissements supplémentaires voire dans la décision de poursuivre ou non une exploitation défaillante. Si la Nouvelle-Calédonie a la chance d'être épargnée par la corruption, par des changements inopinés de contexte réglementaire comme cela peut se rencontrer dans certains pays d'Afrique⁴⁸, l'avenir statutaire incertain fait partie des « menaces » monitorées dans la cartographie des risques élaborée par les multinationales pour l'instabilité politique et réglementaire qui pourrait en découler.

La principale contrainte qui pèse sur les grands groupes miniers reste celle de la compétitivité de la filière d'extraction et de transformation dans un secteur concurrentiel. La quantité et la qualité de la ressource accessible n'est suffisante ni à la compétitivité ni à la pérennité des exploitations. On soulignera ici l'atout non négligeable du territoire en termes de compétitivité que constitue l'exploitation de mines à ciel ouvert. Cette compétitivité est déterminée par de multiples critères : économiques, réglementaires, environnementaux, etc.

Or au choix de la Nouvelle-Calédonie s'associent des contraintes spécifiques fortes qui obèrent cette compétitivité tels son caractère insulaire et son isolement alors même que la métallurgie dépend largement de ses approvisionnements extérieurs. Comme le soulignait déjà l'ingénieur P. Koch en 1958, « la vraie prospérité pour un pays c'est l'énergie qui la procure et pas seulement les matières premières »⁴⁹ or la Nouvelle-Calédonie a une des énergies les plus chères au monde.

De même le coût de main-d'œuvre est très élevé. Aux hauts niveaux de rémunération s'ajoutent des exigences élevées en matière sociale en raison d'une protection sociale de pays développé,

⁴⁷ N. Gaillard, Le concept de risque pays, *Politique étrangère* 2015/2, pages 161 à 172.

⁴⁸ Voir sur ce point, T. Lauriol et E. Raynaud, *Le droit pétrolier et minier en Afrique*, LFDJ (coll. « Droits africains »), p. 65 et s.

⁴⁹ Cité par Y. Bencivengo, « Energie », in *101 mots pour comprendre La mine en NC*, p. 60.

des conditions de travail très favorables... Cet ensemble engendre des répercussions financières hors de proportion avec les coûts des pays concurrents tels les Philippines ou l'Indonésie.

Quant au contexte réglementaire, les exigences locales environnementales rigoureuses découlant de codes minier et environnementaux notamment sont à souligner. Ils consacrent un engagement responsable des autorités locales après des décennies de gestion peu regardante mais impactantes sur les coûts et la compétitivité des opérateurs miniers.

Au total, ces contraintes locales sont lourdes sur le coût de production dans un secteur très concurrentiel au plan international où les acteurs de la mine calédonienne sont en concurrence directe avec des pays qui produisent à bas coût. Dans ce contexte et au regard des exigences réglementaires qui se sont largement accrues ces dernières années en Nouvelle-Calédonie, aucune des trois sociétés métallurgiques calédoniennes ne parvient à produire à un cash cost/coût de production lui permettant d'assurer la rentabilité de son activité ni d'être compétitive. Chacune combat pour sa survie en cherchant à réduire ses coûts au moyens de gains de productivité, de rationalisation des coûts, de l'optimisation de la performance et la réalisation d'investissements structurants. On ne compte plus les plans de performance, de compétitivité mis en place ces dernières années par les métallurgistes.

Dès lors, la participation des collectivités calédoniennes au le capital des sociétés minières au nom du partage de la richesse minière s'avère finalement critique. C'est là un enjeu politique sur lequel théorie et réalisme s'affrontent. La participation au capital de ces sociétés multinationales, quel que soit son niveau, s'accompagne de dettes colossales en raison de l'importance des investissements, des retards pris dans le démarrage, des énormes dépassements des coûts initiaux programmés et de l'endettement de ces mêmes sociétés qui se répercute sur l'ensemble des actionnaires. C'est à un partage des dettes que sont réduites les sociétés de participation des collectivités actionnaires⁵⁰.

Au final, la dépendance de la Nouvelle-Calédonie à l'égard des multinationales qui prennent les risques financiers est majeure car elle se traduit en dettes financières énormes pour les actionnaires (ou en dette de minerai à fournir en compensation si le remboursement financier s'avérait impossible).

Sur un autre plan, la Nouvelle-Calédonie a dû faire appel régulièrement à l'aide de Etat pour accompagner le secteur en crise. Ainsi, l'Etat via un prêt de 200 millions d'€ de l'Agence des

⁵⁰ D. Nacci, « Nickel et dépendances », précité, p. 33 et s. ainsi que ses publications sur ce sujet sur son site caledonickel : <https://caledonickel.wordpress.com>

Participations de l'État (qui a pour cela acquis une action du capital de la SLN) est venu au secours de la SLN afin d'assurer la trésorerie de l'entreprise pour 2015-2018⁵¹.

L'État a aussi octroyé à Vale en 2016 un prêt de 200 millions d'€. L'usine du Nord a quant à elle été aidée par l'Etat par le réaménagement du programme de défiscalisation de Glencore. Plus récemment, Vale Nouvelle-Calédonie a déclaré compter sur l'aide de l'Etat via la défiscalisation pour accompagner son projet de réorientation de son activité des aciéristes vers le marché des batteries des voitures électriques. Cette dernière espère obtenir une aide de l'ordre de 100 millions de dollars, grâce à ce dispositif qui permet à des contribuables métropolitains de défiscaliser leurs investissements outre-mer dans certains secteurs⁵². L'indépendance du secteur du nickel à l'égard de l'Etat qui a transféré totalement la compétence à la Nouvelle-Calédonie depuis 1999 reste à cet égard toute relative.

2. Un secteur de développement extrêmement cyclique

Une autre contrainte externe majeure pèse sur le secteur du nickel et ce, quel que soit le lieu d'implantation et d'opération de l'entreprise minière et métallurgique. Il s'agit de la fluctuation importante des cours du nickel qui réagissent fortement à l'approvisionnement excessif ou insuffisant du métal sur les marchés⁵³. Les crises et les booms du nickel caractérisent cette industrie en dents de scie. Ainsi, en 2000, le secteur avait déjà connu 13 « coups de frein » et 6 crises graves⁵⁴ auxquels on peut rajouter le boom de 2007 et la crise des années 2015-2016⁵⁵.

En conséquence de ce caractère cyclique, les recettes fiscales provenant du secteur de la mine sur lesquelles reposent largement les finances de la Nouvelle-Calédonie sont-elles très variables. Ainsi, le rendement de l'impôt sur les sociétés minières et activités métallurgiques ou minières a été multiplié par 47 entre 2002 et 2007, passant de 0,5 à 23,5 milliards de francs CFP. Les recettes du nickel ont en effet culminé en 2007 avec un cours du nickel à 53 700 US\$ par tonne, pour ensuite subitement s'effondrer, les cours étant passé à moins de 9 000 US\$ par

⁵¹ L'économie calédonienne entre résilience et recherche de nouveaux équilibres, CEROM, 2017, p. 13.

⁵² <https://www.europe1.fr/economie/en-nouvelle-caledonie-gerald-darmanin-plaide-pour-un-accompagnement-de-lindustrie-du-nickel-3858752> . Antonin Beurrier, PDG de Vale Nouvelle-Calédonie appelle à une aide de l'Etat : « On a déposé un dossier en décembre et on espère qu'il sera bien traité. Vale a décidé de financer tout seul cet investissement donc l'accompagnement de l'Etat sera fondamental », février 2019.

⁵³ « Le nickel dans l'économie calédonienne : un moteur dépendant de la conjoncture internationale », p. 13, *in* Entre résilience et recherche de nouveaux équilibres, AFD, ISEE, IEOM, 2017.

⁵⁴ N. Rainon, F. Villedieu et Y. Bencivengo, *in* 101 mots pour comprendre *La mine en NC*, op. cit.

⁵⁵ 7700 dollar/t en février 2016.

tonne l'année suivante. La volatilité des cours du nickel affecte donc bien entendu les sociétés du secteur qui peuvent en période de crise être amenées à mettre la clé sous la porte mais également les collectivités qui perçoivent de ce fait des recettes très instables. Cela soulève la problématique de la fiscalité nickel reposant sur les profits des entreprises du secteur et qui se traduit par des recettes très fluctuantes, évoluant au rythme des cours mondiaux du nickel.

Le caractère cyclique des cours du nickel déjà bien connu au pays de l'Or vert aurait dû inciter ses élus à mettre depuis longtemps en place un système de prélèvement contra-cyclique par le biais d'une redevance minière alimentant un Fonds qui puisse compenser les cycles bas du nickel⁵⁶. D'ailleurs, comme il a pu être souligné, la quasi-totalité des pays miniers appliquent un système similaire de redevances sous le nom de royalties⁵⁷. Or, lorsque les recettes fiscales du nickel étaient élevées et créatrices de richesse, la Nouvelle-Calédonie ne s'est pas préoccupée de mettre en place des solutions de finances pérennes. La création d'un Fonds pour les générations futures auquel serait affecté une partie des recettes fiscales du secteur avait pourtant été prévue dans le Schéma de mise en valeur des ressources minières de 2009 et avait dès lors déjà fait l'objet de longues discussions.

Un Comité Stratégique Industriel (CSI), composé des signataires de l'accord de Nouméa et des représentants des collectivités créé dans l'objectif de la mise en place d'un Schéma industriel, réuni à plusieurs reprises entre 2010 et 2012 avait à son tour préconisé la création d'une « redevance minière assise sur les tonnages extraits et commercialisés et au-dessus d'un seuil de prix permettant de ne pas obérer l'économie des activités minières en période de basse conjoncture ». Les moyens dégagés, cycliques par nature, devaient, selon le rapport de la dernière réunion⁵⁸ « être gérés en lissant leur utilisation sur le long terme affecté par la création d'un fonds pour les générations futures qui serait gouverné collectivement et affectés à des projets de développement socio-économiques accompagnant l'exploitation minière et métallurgique, mais aussi et surtout préparant l'après-Nickel ». Aucune telle réforme n'a pu voir le jour alors que le CSI envisageait une possible création par le gouvernement calédonien dès 2013. Tant la situation financière délicate des acteurs de la mine au cours des années 2010

⁵⁶ C. Ris, A. Trannoy et É. Wasmer, « L'économie néo-calédonienne au-delà du nickel », Notes du conseil d'analyse économique 2017/3 (n° 39), pages 1 à 12, voir également E. Leoni, « La redevance minière du nickel en Nouvelle-Calédonie à créer entre 2014 et 2019 », RJPENC, n° 22-2013, p. 32-41.

⁵⁷ G. Lagadec, O. Sudrie, « Du court au long terme : un scénario « norvégien » pour pérenniser la rente nickel », 2013, p 11.

⁵⁸ Résumé du projet de rapport final sur le schéma stratégique industriel du Nickel en Nouvelle-Calédonie, 6ème CSI, voir site DIMENC.

que les verrous juridiques résultant de régimes de stabilité fiscale accordés aux entreprises métallurgiques ont contrecarré les projets de mise en place d'une telle royauté.

L'exercice de la compétence en matière fiscale de la Nouvelle-Calédonie est ainsi très directement impactée par les mesures qu'elle a elle-même prises à l'égard des multinationales auxquelles elle a conféré un régime fiscal privilégié pour constituer un contexte suffisamment attractif et stable au regard de la l'importance et durée de l'amortissement des fonds à investir. Qu'il s'agisse de VNC ou de KNS, toutes deux bénéficient d'un régime de stabilité fiscale dans le cadre de la phase d'opération pour une quinzaine d'années encore.

B. Contraintes internes

Certaines contraintes internes à la Nouvelle-Calédonie s'imposent à ses responsables dans la gestion de la compétence nickel provenant tant de son écosystème tout à fait exceptionnel que de la relation privilégiée à la terre existant dans ce territoire.

1. Un écosystème particulièrement fragile

La Nouvelle-Calédonie est considérée comme un hot spot de la biodiversité mondiale. Cela confère un devoir moral à ses responsables de protéger cet environnement unique et extrêmement fragile et constitue une contrainte dans la gestion des ressources de son sous-sol.

L'empreinte écologique de l'activité d'extraction et de transformation est indéniablement élevée. Dans certaines parties du monde, les pressions environnementales et sociales de l'activité se font dans des contextes réglementaires ni respectueux de l'environnement, ni du droit des travailleurs et des droits de l'Homme en général. Ce n'est toutefois pas le cas de la Nouvelle-Calédonie qui dispose d'un système juridique élaboré et contraignant. Si par le passé, l'environnement n'a pas été une priorité pour les sociétés minières et métallurgiques qui exerçaient en NC, elles interviennent aujourd'hui dans un cadre strict.

La Nouvelle-Calédonie et les provinces ont en effet été actives depuis une quinzaine d'années sur le plan de la protection de l'environnement dans le cadre de l'adoption du SMVRM, des codes miniers et environnementaux en voulant mettre un terme à la mauvaise gestion du passé

et à l'image ainsi véhiculée par la mine en Nouvelle-Calédonie. Comme il a pu être décrit, l'impact visuel des anciennes exploitations minières s'exprime dans le paysage par des zones dénudées mal délimitées, entourées de coulées de « terres rouges », de matériaux déplacés par érosion ou par déversement. Les anciennes méthodes d'exploitation entraînaient également une pollution et un engravement des rivières⁵⁹. De telles exploitations sont à ce jour invisibles dans le cadre réglementaire mis en place.

La gestion de l'environnement étant une compétence provinciale, chaque Province dans le cadre des codes adoptés en 2008, 2009 et 2011⁶⁰ a mis en place des réglementations spécifiques pour la protection tant des écosystèmes (réserves terrestres et marines) que des espèces menacées (réglementation de la chasse, de la pêche, des feux ou de la collecte de matériel végétal et animal...).

Les risques de perte de biodiversité sont d'autant plus importants que la Nouvelle-Calédonie comporte un endémisme exceptionnel considéré comme un des plus importants de la planète qu'il s'agisse de plantes, d'insectes, d'oiseaux et de reptiles uniques.

S'ajoute à cet environnement terrestre exceptionnel un environnement marin qui ne l'est pas moins et qui recèle également un trésor de biodiversité. Ainsi la Nouvelle-Calédonie possède-t-elle une immense barrière de corail qui délimite et protège ses lagons. Longue de près de 1 600 km, elle est la première plus longue barrière continue et la deuxième plus grande barrière au monde après celle de la Grande barrière de corail du voisin australien. La Nouvelle-Calédonie s'est engagée au plan international dans une démarche de préservation qui a abouti en 2008 au classement d'une partie de ses lagons et récifs au patrimoine mondial de l'Unesco. La zone du grand lagon Sud qui jouxte le projet minier du Sud de Goro est une zone classée, alors même que son usine hydrométallurgique y rejette ses effluents. Les autorités locales n'ont pas hésité à mettre l'emphase et le projecteur au plan international sur les lagons calédoniens et sur la nécessaire préservation encore plus rigoureuse de l'environnement qui découle de leur classement au patrimoine mondial.

De même, la création en 2014 par arrêté du gouvernement local du Parc naturel de la mer de Corail, aire marine protégée de Nouvelle-Calédonie couvrant 1,3 million de kilomètres carrés (plus grande aire marine protégée de France), démontre encore l'engagement de la Nouvelle-Calédonie dans la préservation de son environnement.

⁵⁹ L. L'HUILLIER et T. JAFFRE, op.cit., p. 9.

⁶⁰ Mise en place respective par la province Nord, puis Sud puis des Iles.

Cette biodiversité unique au monde, qu'elle soit terrestre ou marine est aussi menacée fortement par le changement climatique et la problématique des gaz à effet de serre au regard de la forte activité de l'industrie métallurgique sur son sol place la Nouvelle-Calédonie dans une position charnière. Face à cette nécessaire maîtrise de ses émissions de gaz à effet de serre en présence de trois usines métallurgiques qui fonctionnent avec des centrales au charbon, la Nouvelle-Calédonie s'est dotée d'un Schéma de transition énergétique définissant sa stratégie énergétique de la Nouvelle-Calédonie à l'horizon 2030. Il prévoit une réduction des émissions de gaz à effet de serre, le mix énergétique avec le développement des énergies renouvelables et d'autres mesures qui auront des conséquences elles aussi financières majeures sur le secteur de la mine. Des incitations fiscales pourrait permettre aux industriels du secteur de s'engager dans une trajectoire de réduction des émissions de carbone qui inscrirait la NC dans la production d'un nickel responsable, durable, répondant aux nouvelles exigences en ce sens du marché.

2. Une relation particulière à la terre de la population autochtone

Outre l'exploitation du sous-sol, l'activité minière transforme le territoire par les infrastructures créées sur le sol : installations industrielles, routes, centrales d'énergies, etc... Cette transformation est souvent vécue comme une menace par les bouleversements réels ou parfois supposés qu'elle pourrait engendrer. Le passif environnemental, et notamment les cicatrices laissées sur le sol calédonien liées à une mauvaise exploitation passée de la mine véhiculent en outre l'image d'une activité très impactante.

Cet impact est d'autant plus significatif en Nouvelle-Calédonie au regard du lien tout à fait particulier à la terre d'une partie de sa population. Au-delà même de la question de l'accession à la pleine souveraineté, l'attachement à la terre est une particularité de la population kanak.

L'activité minière en Nouvelle-Calédonie s'inscrit dès lors dans un contexte historique particulier rappelé par le Préambule de l'accord de Nouméa du 5 mai 1998 en ces termes :

« L'identité kanak était fondée sur un lien particulier à la terre. Chaque individu, chaque clan se définissait par un rapport spécifique avec une vallée, une colline, la mer, une embouchure de rivière, et gardait la mémoire de l'accueil d'autres familles. Les noms que la tradition donnait à chaque élément du paysage, les tabous marquant certains d'entre eux, les chemins coutumiers structuraient l'espace et les échanges. ».

Ainsi que le rappelle le point 1.4. de l'Accord relatif à « La terre », « l'identité de chaque Kanak se définit d'abord en référence à une terre. »

La terre reste d'ailleurs fondamentale dans le mode de vie kanak et les pratiques vivrières d'agriculture, de pêche et de chasse « cristallisent un attachement à la terre et à la mer, caractéristique d'un mode de vie et d'une identité kanaks propres »⁶¹.

D'importantes revendications foncières ont d'ailleurs marqué le passé de la Nouvelle-Calédonie mais pour autant, les contestations autour des projets miniers ne se sont pas nécessairement inscrites dans le cadre idéologique de la revendication foncière notamment parce qu'ils se sont principalement développés sur des terres du domaine public.

Les revendications se sont inscrites dans une optique plus large de droits politiques autochtones et notamment au travers de leur droit de conclure des accords plus généraux⁶².

Ainsi, dans le cadre de l'implantation récentes des usines métallurgiques, les communautés locales ont su négocier avec les firmes multinationales pour obtenir un partage de la rente et une gestion plus durable de l'activité minière. Cela est le cas par exemple, après des années de blocage du chantier du site industriel de Goro, de la signature en 2008 du Pacte pour le développement durable du Grand Sud entre le géant brésilien Vale, les représentants du sénat coutumier et de l'aire coutumière Djubéa-Kaponé, et le comité Rhêêbù Nùù (association de défense des droits autochtones) lequel marque « *un tournant dans la prise en compte de la question environnementale dans l'arène minière locale et au-delà* »⁶³. Négocié pour une durée de 30 ans et doté de 10 milliards de francs CFP, ce Pacte a été présenté à Moscou lors d'un atelier d'experts de Nations Unies sur les « Sociétés exploitant des ressources naturelles, les peuples autochtones et les droits de l'homme », comme un « modèle d'accord constructif et inédit liant une entreprise à des populations autochtones ».

Il consacre des dispositifs novateurs tels l'institution d'un Comité Consultatif Coutumier Environnemental (CCCE) garantissant la participation des communautés proches du projet dans le suivi environnemental de Vale Nouvelle-Calédonie (en associant les représentants des populations voisines à la gestion environnementale via des techniciens employés sur le site lui-même et intégrés au département Hygiène, Sécurité, Environnement) ou encore mise en place d'une Association Vale Nouvelle-Calédonie pour le reboisement du Grand Sud, dotée d'un budget de 2,4 milliards de francs CFP sur 30 ans pour financer des projets de restauration écologique sur les zones impactées par l'érosion naturelle ou l'activité minière passée avec la

⁶¹ C. Levacher, Penser la ressource minière en Nouvelle-Calédonie. Souveraineté, développement et valeur des lieux, *in* Développement Durable et Territoires, 2016, p. 6.

⁶² C. Filer et P.-Y. Le Meur, « Large scale mines and local-level Politics », *in* Large scale mines and local-level Politics, Between New Caledonia and Papua new , ANU Press, 2017, p. 9 ; voir également C. Demmer, Une nouvelle stratégie kanake, *Vacarme* 2007/2 (n° 39), p. 43.

⁶³ C. Levacher, « Quand la mine transforme la territorialité kanak et réciproquement », *Revue Multitudes*, 2017/3 n° 68, pp 206-214.

mise en place de pépinières satellites dans les tribus, le financement de filières de production de plantes et d'opérations de restauration écologique sur des terres provinciales) ou encore la mise en place d'une Fondation Vale créée en soutien des habitants du Grand Sud en les accompagnant dans la réalisation de projets de développement local qu'ils soient sociaux, éducatifs, environnementaux, culturels ou économiques.

Le Pacte fait référence à la nouvelle approche du développement durable initiée par le sommet de Rio de Janeiro au Brésil en 1992 mais également à la déclaration des Nation-Unies sur les droits des peuples autochtones, en soulignant qu'il constitue la mise en œuvre du principe de consentement inscrit dans cette dernière.

Cette acceptation négociée du projet minier est en phase avec les principes mentionnés ultérieurement par le sénat coutumier de Nouvelle-Calédonie dans la Charte du peuple kanak adoptée le 12 avril 2014. Cette dernière prévoit dans son chapitre intitulé « *De la souveraineté sur la nature et les ressources* » les dispositions qui sont celles connues sur le plan international du FPIC (Free prior Informed Consent) ou Consentement Libre, Préalable et Informé (CLPI) à la délivrance d'une autorisation ou au démarrage de tout projet d'extraction de ressource auquel se soumettent nombre de compagnies minières⁶⁴.

La Charte prévoit ainsi en son point 84 que : « le développement économique en général et celui des activités extractives en particulier doivent impérativement respecter les terres et les vestiges du patrimoine Kanak ancestral. Le consentement préalable, libre, éclairé et en connaissance de cause de la chefferie et des clans concernés est obtenu avant tout projet de développement ou d'aménagement ».

La charte précise que « Le consentement préalable, libre, éclairé et en connaissance de cause de la chefferie et des clans concernés est requis quel que soit le statut juridique de l'espace considéré. Ce droit est rattaché à la Zone d'Influence Coutumière qui délimite sur le plan cartographique, l'espace rattaché à une chefferie et à ses clans. »

Cet engagement des multinationales à obtenir le FPIC des peuples autochtones s'inscrit dans une démarche plus globale auxquelles certaines d'entre elles souscrivent déjà en tant que membres de l'organisation internationale ICMM (International Council on Mining and Metals). Cette organisation internationale à laquelle tant Vale que Glencore appartiennent œuvre en faveur d'une industrie des mines et des métaux sûre, équitable et durable et qui implique notamment le respect des populations autochtones. Cet engagement d'un accord préalable

⁶⁴ Sous la direction de C. Doyle et J. Carino, *Peuples autochtones et industries extractives. Mettre en œuvre le consentement, libre, préalable, informé*, Organisation Internationale GITPA, L'Harmattan (coll. « Questions autochtones »), 2014.

traduit tant une volonté de respecter les droits des peuples autochtones que celle de réduire l'exposition aux risques de perturbation de projets par une opposition des populations au projet. Si les deux projets métallurgiques du nord comme du sud de la Nouvelle-Calédonie ont désormais acquis une légitimité, on note toutefois que le territoire doit aujourd'hui faire face à un grandissant « rejet de la part de la population des modes d'exploitation traditionnels du minerai »⁶⁵. On constate à cet égard de nombreux blocages et exactions ces dernières années autour des activités minières. L'accès à la ressource est devenu extrêmement compliqué. Principalement la SLN, qui dispose de titres miniers sur l'ensemble du territoire, fait face à des dégradations, incendies, grèves sur plusieurs sites miniers. Entre souhait d'un meilleur partage de la rente du nickel, simple délinquance, opposition frontale à l'exploitation minière pour des motifs environnementaux, une certitude est celle de la difficulté grandissante de l'activité minière.

*

L'industrie minière calédonienne est née à la fin du XIXe siècle dans le cadre de la colonisation. Le nickel a fait traditionnellement partie des éléments clés des discussions autour de l'avenir statutaire de la Nouvelle-Calédonie et a été inséparable de l'avenir politique et économique du pays comme les lois Bilotte ou encore le « préalable minier » tendent à le démontrer. Considéré comme un vecteur d'émancipation de la Nouvelle-Calédonie, et plus spécifiquement des provinces, il est envisagé comme un outil majeur du rééquilibrage de la Nouvelle-Calédonie voulu par les principaux accords qui ont scellé son destin.

Considérée à maints égards comme un enjeu de souveraineté, d'indépendance nationale d'un Etat, la compétence sur cette ressource naturelle est d'autant plus significative au regard de l'affirmation du principe de souveraineté permanente des États sur leurs ressources naturelles par Résolution 1803⁶⁶ (XVII) de l'ONU en 1962 qui s'est depuis imposé comme un principe de droit international.

⁶⁵ M. Colin, Contribution au débat en vue de l'élaboration d'une stratégie sur le nickel calédonien, février 2016, *RJPENC* n°27, 2016/1, p 18

⁶⁶ Résolution 1803 (XVII) intitulée « Souveraineté permanente sur les ressources naturelles », énonce que « [I]l le droit de souveraineté permanente des peuples et des nations sur leurs richesses et leurs ressources naturelles doit s'exercer dans l'intérêt du développement national et du bien-être de la population de l'État intéressé »

Depuis l'accord de Nouméa, la Nouvelle-Calédonie dispose de la pleine compétence pour gérer la ressource nickel et semble donc satisfaire sur ce point aux conditions imposées par le droit international sur les activités économiques menées par les territoires non autonomes. Le fait que l'exploitation des ressources naturelles et la réglementation du nickel relèvent principalement de compétences locales suppose que les activités d'exploitation des ressources s'opèrent en conformité avec les intérêts de la population calédonienne.

La Nouvelle-Calédonie s'est d'ailleurs emparée avec force de cette compétence. Une politique minière a été adoptée dans un Schéma de mise en valeur des richesses minières ainsi qu'une réglementation détaillée dans le cadre d'un Code minier. Elle a parfois même adopté des mesures très originales et novatrices visant à favoriser la valorisation locale de ses ressources (création de réserves techniques provinciales, de réserves géographiques métallurgiques). Cette compétence en matière minière s'accompagne de compétences larges et variées en matière de droit du travail, de l'environnement, de droit fiscal, qui lui confèrent une possible appréhension et maîtrise globales du secteur minier. Or, pleinement compétente en la matière, la Nouvelle-Calédonie n'en reste pas moins dépendante de multiples contraintes tant interne à son territoire qu'externes qui pèsent sur l'exercice de cette compétence. Faute de consensus politique et ayant peut-être pris acte de l'absence de maîtrise possible du secteur face à certaines de ces contraintes, l'adoption d'un nouveau schéma stratégique minier peine à être adoptée.

La préoccupation majeure manifestée depuis quelques années qui consiste à sortir du « tout nickel », à penser à l'« après nickel » ou encore « l'à-côté du nickel »⁶⁷ témoigne sans doute du constat de cette dépendance dans l'exercice de la compétence nickel.

⁶⁷ C. Ris, A. Trannoy et E. Wasmer « L'économie néo-calédonienne au-delà du nickel », Notes du conseil d'analyse économique 2017/3 (n° 39), pages 1 à 12 ; M. Colin, « Contribution au débat en vue de l'élaboration d'une stratégie sur le nickel calédonien, *RJPENC* n°27, 2016/1, p. 25.

PRÉSENTATION DU LARJE (EA 3329)

Le Laboratoire de Recherches Économique et Juridique est le principal centre de recherche calédonien se concentrant sur le droit et l'environnement humain, économique et social insulaire. Le processus d'émancipation progressive du pays place la recherche juridique dans un contexte institutionnel inédit et soulève, pour l'analyse économique, des questions spécifiques en termes de viabilité des activités, comme de mesure des inégalités.

La problématique humaine a une importance essentielle en Nouvelle-Calédonie, au vu de l'histoire de son peuplement et de l'instabilité de ses statuts successifs. L'égalité des différents statuts civils, le rapport juridique complexe au sol, l'adaptation du droit du travail à la société océanienne, l'enchevêtrement des normes et des compétences juridiques, la question du droit constitutionnel calédonien, la citoyenneté ou encore le statut des peuples autochtones, forment des pistes de recherche particulières à la Nouvelle-Calédonie. Il est également temps de faire un bilan des Accords de Matignon (1988) et de Nouméa (1998). L'optique est de mesurer le rééquilibrage, qui est le critère essentiel d'évaluation de l'action publique. La voie d'un développement soutenable nécessite d'assurer l'intégration de l'ensemble des communautés au système d'échanges économiques, afin d'assurer une répartition des bénéfices de la croissance et de la rente minière. En raison de l'existence des grandes réalisations industrielles, les problématiques de la mine, du nickel, de la protection de la biodiversité terrestre et maritime comme du droit de l'urbanisme et de la construction sont fortement privilégiées.

L'autre champ d'analyse proposé concerne les relations économiques de la Nouvelle-Calédonie avec la Métropole. La question des transferts financiers, au travers de l'étude des finances publiques et de la fiscalité, est essentielle. L'émancipation prévue par l'Accord de Nouméa pose la question des ressources propres que la Nouvelle-Calédonie devra générer. L'étude des réformes fiscale et monétaire découle de ce questionnement.

L'équipe entend favoriser une recherche non seulement fondamentale, mais aussi appliquée, sur les aspects économiques et juridiques des politiques locales liées aux activités humaines et industrielles en Nouvelle-Calédonie. Dans cette optique, les membres de l'équipe favorisent les ouvertures internationales par des collaborations avec les universités anglo-saxonnes de la zone, les institutions régionales (AUF, CPS, PROE) ou les agences de moyens (CNRT, GOPS).

Le LARJE édite une série de Working-Papers (Les Cahiers du LARJE), et organise régulièrement des séminaires et des manifestations nationales et internationales. Le site Web (<http://larje.unc.nc>) est une source de documentation très riche, qui offre, par mots-clés, le libre accès aux résultats de la recherche, comme aux débats de société qui traversent la Nouvelle-Calédonie et l'Outre-mer.

LES DERNIERS CAHIERS DU LARJE

<https://larje.unc.nc/fr/recherches/cahiers-du-larje/tous/>

- Cahier n° 2019-6 : Les déterminants du comportement électoral au cours du referendum du 4 novembre 2018 en Nouvelle-Calédonie, Sylvain Brouard, Samuel Gorohouna, Anthony Tutugoro
- Cahier n° 2019-5 : La délicate adaptation de la tradithérapie kanak au système de santé calédonien : essai de synthèse sur les difficultés au plan de la coutume autochtone et du droit français, Antoine Leca
- Cahier n° 2019-4 : Intégration dans l'économie de marche autour de l'usine du nord : une nouvelle voie économique kanak ?, Samuel Gorohouna
- Cahier n° 2019-3 : Formation des équipes enseignantes, décrochage et réussite scolaires, Amélie Chung, Pierre-Yves Le Roux, Olivier Galy, Catherine Ris
- Cahier n° 2019-2 : Théorie partenariale de la gouvernance, Bernard Grand, Philippe Grill
- Cahier n° 2019-1 : Profit vs morality, results from a survey experiment on discrimination, Mathieu Bunal, Elisabeth Tovar
- Cahier n° 2018-6 : Veille et éclairage juridiques, Christine Bidaud-Garon
- Cahier n° 2018-5 : Vous ne dormirez pas chez moi ! Tester la discrimination dans l'hébergement touristique, Mathieu Bunel, Yannick l'Horty, Souleymane MBaye, Loïc du Parquet et Pascale Petit
- Cahier n° 2018-4 : Mines, émergence et indépendance : le cas des petites économies insulaires, Vincent Geronimi, Armand Taranco, Séverine Blaise, Jean Cartier-Bresson
- Cahier n° 2018-3 : Décomposition du différentiel des indices de ségrégation : une application sur données calédoniennes, Mathieu Bunel
- Cahier n° 2018-2 : Quelle est l'évolution de la productivité sectorielle du travail et de la compétitivité de l'économie calédonienne depuis 30 ans ? Serge Rey, Catherine Ris
- Cahier n° 2018-1 : Décomposition du PIB par habitant, formation supérieure et capital humain en Nouvelle-Calédonie, Mathieu Bunel
- Cahier n° 2017-2 : Veille et éclairage juridiques, Christine Bidaud-Garon
- Cahier n° 2017-1 : L'intégration de la coutume dans le corpus normatif contemporain en Nouvelle-Calédonie, Étienne Cornut
- Cahier n° 2016-3 : Veille et éclairage juridiques, Christine Bidaud-Garon
- Cahier n° 2016-2 : Discriminations ethniques dans l'accès au logement en Nouvelle-Calédonie, Mathieu Bunel, Samuel Gorohouna, Catherine Ris, Yannick l'Horty et Pascale Petit
- Cahier n° 2016-1 : Gouvernance des organisations et morale des affaires, Bernard Grand, Philippe Grill

© 2018 Publication du LARJE
Laboratoire de recherches juridique et économique
Tous droits réservés / All rights reserved
No part of this publication may be reproduced in any form
or by any means without the written permission
of the University of New Caledonia

Avenue James Cook – BP R4
98851 - Nouméa CEDEX - www.unc.nc