



Avis

sur le **Projet de loi modificative de la loi du pays portant régulation des marchés**

dans le cadre de la Commission « développement économique, fiscalité et budget » du CESE NC

du mercredi 21 Février 2024

formulé le 1^{er} mars par écrit

reformulé pour la réunion plénière du 8 mars 24

1^{er} Mars 2024

Contexte

Ce projet de loi a pour objet principal de reporter la date de validité, prévue par l'article 7, des mesures de régulation de marché en vigueur, adoptée sous l'empire de la délibération n°252 du 28 décembre 2006 relative aux protections de marché, et qui n'ont pas encore pu être renouvelées.

Ce projet de loi porte également 6 autres amendements.

La FINC considère plus pertinent de porter un projet de loi avec un article unique, ce qui coupe court à tout débat sur le fond.

Cette stratégie serait d'autant plus adaptée à la situation, que des raisons légitimes pour solliciter le report de la date sont aisément évoquées par le gouvernement :

- La loi du pays n°2019-5 février du 6 février 2019 portant régulation des marchés a instauré, à travers son article 7, un régime transitoire de 60 mois (5 ans) pour renouveler les mesures de protection de marché en vigueur à la date d'adoption de la présente loi, en vue de permettre aux entreprises et à l'administration de traiter une cinquantaine de secteurs, nécessitant pour chaque dossier 40 jours ouvrés¹ d'instruction, soit deux mois.

Pour mémoire, le Congrès avait déjà rallongé par amendement ce délai de 48 mois à 60 mois considérant que le délai initialement prévu n'était pas suffisant.

- L'instruction des mesures de régulation de marché n'a pu démarrer qu'au terme du renouvellement des assemblées de province de mai 2019, du congrès, de l'élection du président du 16^e gouvernement qui n'est intervenu que le 28 juin 2019, de la répartition des portefeuilles au sein de l'institution et des délégations de signature.

Ainsi, l'arrêté n°2019-2775/GNC fixant l'échéancier d'examen des demandes de renouvellement des mesures de protection de marché, conformément à l'article 7 de la loi du pays portant régulation des marchés, n'a pu être adopté que le 31/12/2019.

Ce premier contretemps a fait perdre à l'administration et aux entreprises 11 mois, soit déjà 20% du temps impartis.

- Ensuite, l'arrivée du Covid-19 suspecté à partir de février 2020 et la gestion de la crise sanitaire qui s'en est suivie, a conduit le gouvernement, en concertation avec les industriels, à reporter le calendrier d'examen des dossiers au terme de l'épidémie, soit jusqu'au 2 février 2022, date de l'arrêté modificatif n°2022-231/GNC fixant le nouveau calendrier.

¹ Ce que la FINC conteste toutefois, la loi parlant de 40 jours qui ne peuvent être que calendaires, à défaut de précision expresse

Ce second contretemps a de nouveau fait perdre 25 mois à la procédure, portant le total à 36 mois perdus (60%) sur 60, ne laissant donc plus que 24 mois à l'administration et aux entreprises pour examiner plus de 50 dossiers nécessitant au minimum plus de 33 mois pour 3 instructeurs, ce qui devenait matériellement impossible.

- En parallèle, la DAE a connu des difficultés récurrentes de recrutement pour remplacer le mouvement de ses agents. En effet, et comme déjà exposé aux élus, le vivier des fonctionnaires titulaires d'une formation économique est très restreint sur le territoire, obligeant la direction à se tourner vers des contractuels dont la mobilité est grande, notamment vers les directions ou établissements publics mieux rémunérateurs ou le secteur privé, dont ils sont issus.

Au terme de l'année 2022, il est donc apparu que le calendrier ne pourrait être tenu et qu'il y avait lieu de prévoir le report de la date butoir.

C'est donc légitimement que le gouvernement sollicite de rallonger la date de validité jusqu'au 5 août 2026 pour bénéficier du temps matériel de traiter convenablement l'ensemble des secteurs, mais également pour se ménager une certaine sécurité.

En effet, en 2024, les institutions devront être renouvelées et occasionneront une nouvelle période, plus ou moins longue, d'expédition des affaires courantes qui ne permettra pas au gouvernement de traiter les demandes de renouvellement de mesures de régulation de marché.

Par ailleurs, d'autres sujets nécessitent un délai d'étude et d'instruction, comme ceux des produits du secteur primaire : fruits et légumes, produits de l'élevage, de la pêche...liés à des réformes administratives en cours.

Y ajouter d'autres amendements, potentiellement orientés contre le développement de la production locale et l'écoulement des produits fabriqués localement, ouvre la voie à de nombreux débats de fond sur le texte qui pourraient aboutir à remettre en cause l'intérêt de la loi pour la production locale et l'intérêt économique général.

Si des modifications législatives doivent être apportées, elles doivent être faites sereinement et dans la concertation avec les industriels, tout particulièrement parce que ce texte a été adopté pour soutenir le développement de l'industrie calédonienne.

La FINC détaille donc ses commentaires sur les amendements, et propose de retenir la rédaction suivante :

Loi du pays n° ... du... portant report de la validité des mesures de régulation de marché adoptées avant la publication de la loi du pays n°2019-5 du 6 février 2019.

Article unique : Le II de l'article 7 de la loi du pays n°2019-5 du 6 février 2019 est ainsi modifié :

En fin de première phrase du premier alinéa, les mots « 60 mois » sont remplacés par les mots « 90 mois ».

La présente loi sera exécutée comme loi du pays.

Avis sur les articles du projet de loi.

- **L'article 1** vient donner le pouvoir à l'administration de prolonger « à sa guise » les délais d'instruction des demandes simplifiées de renouvellement, ce dont elle a largement abusé depuis 5 ans en faisant durer des instructions pendant plus d'un an, voire ad vitam aeternam comme pour certaines d'entre-elle. **La FINC est donc totalement opposée à cet article.**
- **L'article 3** vient dénaturer la loi, empêchant un projet industriel de solliciter des mesures de régulation de marché en vue de sa concrétisation, alors que ce cas de figure avait été prévu pour justement favoriser l'essor de l'industrie, sans restreindre le pouvoir de décision de l'exécutif qui pouvait soit refuser la demande, soit la conditionner, comme choisir la date d'entrée en vigueur d'une potentielle mesure de régulation de marché.

Cette modification empêche également de solliciter la production locale pour savoir si elle est en mesure de répondre à un besoin et aboutit de manière détournée à favoriser les dérogations d'importation. **La FINC est donc également opposée à cet article.**

- **L'article 4** vient totalement dénaturer la loi et remettre en cause la sécurité juridique des régulations de marché, donnant le pouvoir, à tout moment à l'exécutif, sans qu'il n'ait à le justifier, de remettre en cause une mesure de régulation de marché, laissant le soin aux entreprises de tenter de s'opposer à cette volonté.

Cette disposition est contraire à l'esprit et à la lettre de la loi, comme très probablement source de nombreux contentieux :

- D'abord, parce que les pouvoirs publics ne disposent pas du pouvoir discrétionnaire de remettre en cause une mesure en vigueur créatrice de droits. Ils doivent au contraire motiver leur décision, et démontrer, en supportant la charge de la preuve, que la mesure dont la remise en cause est envisagée n'est plus adaptée, et notamment après consultation des entreprises concernées au titre du contradictoire. Si la consultation des entreprises vaut suppression de la mesure et obligation de déposer une demande de régulation de marché, les entreprises sont privées de toute forme de contradictoire.
- Ensuite, les pouvoirs publics se retrouveraient juge et partie : ainsi, ils décideraient qu'à priori, et sans consulter les entreprises, que la mesure de régulation n'est plus adaptée, mais offriraient la possibilité aux entreprises de déposer une demande de renouvellement de la mesure sur laquelle ils se prononceraient, alors pourtant qu'ils auraient déjà jugée inopportune ladite mesure de régulation.

En résumé, l'on propose aux entreprises à qui le gouvernement veut retirer les mesures de régulation de marché d'en formuler la demande de renouvellement au même décideur ?

La FINC y est donc totalement opposée.

- **L'article 5** n'est pas respectueux de la production locale et de ses salariés. Sans le dire, les pouvoirs publics cherchent à s'octroyer la faculté de mettre en œuvre leur propre doctrine. En effet, depuis l'entrée en vigueur de la loi, ils exposent qu'ils sont opposés aux mesures de prohibition STOP, alors que le législateur a défini quand elles devaient être mises en place.

Avec cet article, ils pourraient ainsi supprimer les STOP à leur guise, sans avoir à se justifier.

Cet amendement ouvrirait également la porte à une forme d'arbitraire, voire de clientélisme, puisque les pouvoirs publics décideraient, sans aucun cadre, de la qualité et de la nature de la mesure de régulation de marché. Cette absence de transparence serait de toute évidence non seulement contraire à l'égalité et à l'équité, mais aussi non conforme aux principes reconnus depuis longtemps par la jurisprudence

La FINC y est donc totalement opposée.

- S'agissant des articles, 6 et 7, la FINC n'a pas de commentaire à formuler.

Enfin, comme déjà exprimé, en choisissant de présenter une loi portant diverses dispositions, le gouvernement s'expose à ce que les groupes du congrès amendent la loi dans tous les sens, et ce, sans qu'il n'y ait eu le moindre travail préparatoire avec l'industrie, principale concernée. Cette voie ouvre également la possibilité de déposer une motion préjudicielle, de demander une seconde lecture, comme de déposer une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), autant de procédures susceptibles de repousser encore plus la date d'entrée en vigueur de la loi.

Si le gouvernement voulait déstabiliser l'industrie calédonienne, il ne s'y prendrait pas autrement.

S'agissant de l'exposé des motifs de la loi, il ne fait que confirmer les intentions cachées de l'exécutif qui n'expose, notamment sur les articles 1,3,4,5, ni les conséquences induites ni les effets recherchés par ces amendements.

En conclusion, la FINC demande instamment au gouvernement de procéder sans tarder au prolongement des mesures de régulation de marché et s'oppose fermement aux articles de la loi présentés comme « d'habillage », qui ont pour objectif et aurait pour indéniable effet de déstabiliser l'industrie.

A défaut, il lui appartiendra de défendre l'industrie en utilisant toutes les voies et moyens de droit notamment pour faire obstacle au démantèlement prévisible des régulations de marché.

La FINC émet donc un avis favorable à l'article relatif au report de date mais avec réserve sur les autres articles, exceptés les 6 et 7.

Et elle propose en lieu et place la rédaction d'un article unique, rédigé page 4, de simple report de la date d'échéance, prolongée de 30 mois, amenant au 5 aout 2026.