



AVIS n° 28/2022
du 4 novembre 2022 concernant le projet de
délibération portant approbation de l'avenant n°3 à la
convention constitutive du groupement d'intérêt
public "Conservatoire des Espaces Naturels de
Nouvelle-Calédonie".

Présenté par la CEAI¹ :

La présidente :

Madame Christine POELLABAUER

Le rapporteur :

Monsieur Christian ROCHE

Dossier suivi par :

Monsieur Jérôme LAFLEUR, chargé
d'études, Madame Laetitia
MORVILLE, secrétaire et monsieur
Sébastien BOYER chef du bureau de
la documentation.

¹ CEAI : commission de l'environnement, de l'aménagement, et des infrastructures.

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 19 octobre 2022 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, d'un projet de délibération portant approbation de l'avenant n°3 à la convention collective du groupement d'intérêt public "Conservatoire des Espaces Naturels de Nouvelle-Calédonie", selon la procédure d'urgence.

La commission de l'environnement, de l'aménagement et des infrastructures, en charge du dossier, a auditionné les représentantes et représentants du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les services et les actrices et acteurs concernés par ce sujet (cf. document annexe).

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-après.

Avis n° 28/2022

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Créé en 2011 pour une durée de dix ans, le conservatoire des espaces naturels de la Nouvelle-Calédonie (CEN) est un groupement d'intérêt public (GIP) élaboré sur le fondement de l'article 3 - V de la loi n°99-210 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie. Cette dernière offre la possibilité à l'Etat de constituer, avec d'autres personnes morales de droit public ou privé, des GIP pour "exercer des activités dans le domaine de la conservation et de la gestion des milieux naturels".

Conçu comme un outil de coopération, de concertation et d'animation au service des stratégies environnementales définies par les collectivités de Nouvelle-Calédonie et l'Etat. Il permet d'assurer une gestion transparente des financements publics et contribue à construire une vision à long terme de la conservation ainsi que de l'utilisation des milieux naturels des calédoniens.

En 2019, le conseil d'administration du GIP a engagé une réflexion sur l'avenir de la structure et il a été décidé de revoir sa gouvernance et ses missions. Toutefois, ces réflexions n'ont pas pu être mises en œuvre à temps et la convention constitutive du GIP a dû être prolongée jusqu'au 31 décembre 2022.

Le présent projet de délibération, consiste à prolonger l'existence de ce GIP de dix années, à modifier son nom pour qu'il devienne l'Agence néo-calédonienne de la Biodiversité, à élargir ses missions et à modifier substantiellement sa gouvernance.

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

II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

A. La transition du CEN vers l'agence néo-calédonienne de la biodiversité

Les modifications de la convention constitutive qui fixe le statut du GIP ont été validées par son conseil d'administration. Elles sont le fruit d'un travail de concertation entamé depuis 2019 entre les exécutifs de la Nouvelle-Calédonie, les trois provinces et le Haut-commissaire. Le projet de délibération a été arrêté par le gouvernement et transmis au congrès qui attend l'avis du CESE. Une fois approuvée par la Nouvelle-Calédonie, il reviendra au Haut-commissaire de la République de prendre un arrêté portant approbation de l'avenant à ladite convention constitutive. C'est à l'issue de ce processus que l'Agence néo-calédonienne de la Biodiversité² prendra vie, prolongeant ainsi l'existence du GIP de dix années supplémentaires. Le présent projet de délibération doit être approuvé dans des délais extrêmement contraints. En effet, pour que la structure continue d'exister, il est impératif que l'arrêté du Haut commissaire approuvant la convention soit publié au journal officiel de la Nouvelle-Calédonie, au plus tard le 1^{er} janvier 2023.

Dans un contexte de bouleversements climatiques, les milieux naturels et les paysages calédoniens sont soumis à des perturbations qui menacent leur équilibre et leur survie. Seule une approche globale et concertée de l'ensemble des acteurs et usagers, permet de prendre en compte les interactions entre ces milieux et leur valeur écologique, patrimoniale, socio-économique et culturelle. En Nouvelle-Calédonie, la compétence environnementale est provinciale. Cependant, la transversalité des enjeux environnementaux et les démarches partenariales telles que le programme Forêt sèche, les comités de gestion des biens inscrits au patrimoine mondial de l'humanité, le programme Zonéco et l'initiative française sur les récifs coralliens, démontrent l'intérêt d'un regroupement des compétences, des volontés et des moyens. La mise en place d'une structure telle que le CEN permet d'organiser la coopération entre partenaires publics et privés, dédiée aux milieux naturels néo-calédoniens.

Face à ce constat, l'institution relève l'utilité de prolonger l'existence d'une telle organisation qui est un outil de coopération, qui permet de coordonner les différentes stratégies environnementales des provinces. Dans le contexte de l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie, avec probablement une modification de la répartition des compétences entre les institutions, la prolongation du GIP pour 10 années apparaît excessive au regard de sa nécessaire réforme.

Recommandation n°1 : Prolonger l'existence du GIP pour une durée de deux ans au lieu de dix.

² Anciennement dénommée conservatoire des espaces naturels de la Nouvelle-Calédonie.

Enfin, les travaux des commissaires ont permis de révéler que de nombreuses améliorations étaient nécessaires et qu'il apparaîtrait indispensable de mener une réflexion sur le fonctionnement du GIP.

B. Les réserves

Le comité de gestion de la zone côtière Ouest a récemment fait part du manque d'intégration de la société civile dans la gestion du site, inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, ce qui génère des conflits d'usage et nuit au maintien en bon état du bien classé³. Ce fait récent, est en réalité révélateur d'un problème que rencontre la grande majorité des associations environnementales, à savoir un manque de moyens humains et financiers, un manque de reconnaissance et une gestion qui n'est pas à la hauteur des attentes des citoyens.

Il s'avère que les associations connaissent peu, voire pas du tout, le CEN et se sentent mises à l'écart. Les populations locales et les citoyens œuvrant quotidiennement pour la préservation de la biodiversité constatent, quant à eux, certaines inadéquations entre leurs actions de terrain, et celles entreprises par les organisations de taille plus importante, tel que le CEN.

En conséquence, elles se sentent marginalisées et adhèrent peu à ses différentes activités. Les GDPL⁴ peuvent également jouer un rôle majeur dans ce domaine et permettent de porter l'intérêt des personnes de statut civil coutumier. Ces dernières rencontrent les mêmes difficultés que les associations et les citoyens-usagers. Ces différents acteurs se trouvent au plus près des réalités du terrain et il est essentiel de les accompagner et de les inclure davantage dans la prise de décisions.

Les droits statutaires des membres du GIP sont fixés conformément à la répartition suivantes :

- Collège des financeurs publics : 60% ;
- Collège des collectivités et institutions non bailleurs et associations des maires : 12% ;
- Collège des opérateurs de l'Etat et de la Nouvelle-Calédonie : 10% ;
- Collège des ONG et associations environnementales : 18%.

Cette nouvelle répartition des droits en quatre collèges, privilégie une gouvernance qui reflète la part des contributions des membres du collège des financeurs publics et accorde une place relativement faible aux représentants de la société civile. En outre, l'efficacité des actions du CEN est extrêmement relative au regard de ses missions et de son budget annuel de 221 millions F.CFP en 2021.

Recommandation n°2: Accorder plus d'importance aux associations et aux GDPL au sein du conseil d'administration.

Recommandation n°3 : Intégrer davantage les acteurs de terrain dans les prises de décision et dans leur mise en œuvre en leur donnant plus de moyens.

Les membres du CESE s'étonnent de ne pas avoir été destinataire des rapports d'activité et des bilans financiers de la structure.

³ Les nouvelles calédoniennes du 24.10.2022.

⁴ Groupement de droit particulier local.

Recommandation n°4 : Rendre public les rapport d'activités et les bilans financiers pour assurer la transparence du fonctionnement du GIP.

III –CONCLUSION DE L’AVIS N°28/2022

Il ressort une inadéquation de l’outil par rapport aux besoins réels des populations. La structure n’est pas assez efficace, et les populations ne sont pas assez écoutées.

Malgré ces réserves, l’existence d’une telle structure est justifiée par son intervention à l’échelle de l’ensemble du territoire en faveur de la protection, de la mise en valeur et de la gestion du patrimoine naturel.

La commission rappelle ses recommandations :

Recommandation n°1 : Prolonger l'existence du GIP pour une durée de deux ans au lieu de dix.

Recommandation n°2: Accorder plus d'importance aux associations et aux GDPL au sein du conseil d'administration.

Recommandation n°3 : Intégrer davantage les acteurs de terrain dans les prises de décision et dans leur mise en œuvre en leur donnant plus de moyens.

Recommandation n°4 : Rendre public les rapport d'activités et les bilans financiers pour assurer la transparence du fonctionnement du GIP.

Suite aux observations de la commission et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis réservé** à l'unanimité sur le projet de délibération portant approbation de l’avenant n°3 à la convention collective du groupement d’intérêt public “Conservatoire des Espaces Naturels de Nouvelle-Calédonie”.

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

LE SECRÉTAIRE



Gaston POIROI

LE PRÉSIDENT



Jean-Louis d’ANGLEBERMES

Annexe : RAPPORT N°28/2022

- Nombre de réunions en commission : 2
- Adoption en commission : 02/11/2022
- Adoption en bureau: 03/11/2022

Invités auditionnés (1) :

- **Monsieur Bertrand TURAUD**, chef de cabinet de **monsieur Joseph MANAUTE**, membre du gouvernement en charge du secteur du développement durable, de l'environnement et de la transition écologique notamment.

Observations par écrit (3) :

- Province Sud
- Office Français de la Biodiversité
- Association française des maires de Nouvelle-Calédonie

Invités n'ayant pu participer ou envoyer des observations par écrit (7):

- Conservation International
- Association ensemble pour la planète
- Province Nord
- Province des Îles loyautés
- Association des maires de Nouvelle-Calédonie
- WWF France
- Haut commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie.

Au titre de la commission du CESE :

Ont participé aux travaux : Madame Christine POELLABAUER et messieurs Jacques ADJOUHGNOPE, Pierre BOIGUIVIE, Jean-Louis D'ANGLEBERMES, Daniel ESTIEUX, Robert LAKALAKA, Jacques LOQUET, Christian ROCHE et Marc ZEISEL;

Étaient présents et représentés lors du vote : Madame Christine POELLABAUER et messieurs Jacques ADJOUHGNOPE, Pierre BOIGUIVIE, Daniel ESTIEUX, Robert LAKALAKA, Jacques LOQUET, Christian ROCHE et Marc ZEISEL;

Était absent lors du vote : Madame Rozanna ROY et messieurs Jean-Louis D'ANGLEBERMES, Hugo RAAB, et Jonas TEIN