



**AVIS n°05/2023**  
**du 28 avril 2023 concernant le projet de**  
**délibération portant diverses dispositions**  
**relatives à la politique de l'eau partagée.**

**Présenté par la CEAI<sup>1</sup> :**

**La présidente :**

Madame Christine POELLABAUER

**Le rapporteur :**

Monsieur Christian ROCHE

**Dossier suivi par :**

Monsieur Jérôme LAFLEUR, chargé  
d'études et madame Laetitia  
MORVILLE secrétaire au bureau des  
études.

---

<sup>1</sup> **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 29 mars 2023 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, d'un projet de délibération portant diverses dispositions relatives à la politique de l'eau partagée, selon la procédure normale.

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, 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° 05/2023

### I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

En mai 2008, les assises de l'eau impulsées par le CESE-NC, identifiaient déjà la nécessité d'une politique publique de l'eau et ont permis d'aboutir, une dizaine d'années plus tard, au schéma d'orientation pour une politique de l'eau partagée.

Son organe de décision, le comité de l'eau, créé par la délibération n°395 du 20 février 2019<sup>2</sup> permet de mener cette politique sous l'égide d'une gouvernance interinstitutionnelle agissant dans le respect des compétences, prévues par la loi organique. Il assure le pilotage et le suivi du schéma d'orientation pour une politique de l'eau partagée, assurant un portage de la politique de l'eau auprès des assemblées délibérantes des différentes collectivités concernées. Il est constitué :

- d'une part, des membres du gouvernement en charge de la politique de l'eau, de l'agriculture, du développement durable, des affaires coutumières et de la santé, ou de leur représentant;
- d'autre part, des présidents des assemblées de province, du sénat coutumier et des deux associations de maires, ou de leur représentant.

Le président du CESE-NC et le haut-commissaire ne comptent pas parmi les membres du comité listés à l'article 2 de la délibération n°395 du 20 février 2019. Toutefois, ils y participent régulièrement sur invitation.

La présidence du comité est assurée par le membre du gouvernement en charge de la politique de l'eau.

Instauré en même temps que ce comité, le forum de l'eau se propose d'être un temps de rencontre annuel des acteurs du secteur pour faire le point sur l'avancement de la politique de l'eau, évoquer les grands sujets d'actualités et proposer les perspectives jugées souhaitables.

---

<sup>2</sup> portant création d'un comité de pilotage pour une politique de l'eau partagée et instaurant un forum annuel de l'eau en Nouvelle-Calédonie.

Ainsi, la mise en place du comité de l'eau d'une part, et du forum annuel de l'eau d'autre part, sont des gages importants pour que ce schéma ne reste ni figé ni orphelin.

Le fonds de soutien pour la politique de l'eau partagée a, quant à lui, été créé le 5 novembre 2021 par délibération de la commission permanente du congrès<sup>3</sup>. Il a pour objet le financement des actions qui entrent dans le cadre de la politique de l'eau partagée. Il est administré par un comité de gestion composé :

- d'un représentant de la Nouvelle-Calédonie, membre du gouvernement, président;
- de quatre représentants de la Nouvelle-Calédonie, issus du congrès;
- des présidents des assemblées de province;
- du président du CESE-NC;
- du président du sénat coutumier;
- des présidents des deux associations de maires;
- de deux personnes qualifiées;
- du président de la chambre d'agriculture et de la pêche.

Face à la composition très similaire des deux comités, et considérant le rôle de l'Etat dans le financement du petit cycle de l'eau, il est proposé de fusionner les comités en termes de composition et de missions, et d'y inclure le haut-commissaire avec voix consultative.

Ainsi, le présent projet de délibération fixe la nouvelle composition du comité de l'eau comme suit :

- un représentant de la Nouvelle-Calédonie, membre du gouvernement, président;
- quatre représentants de la Nouvelle-Calédonie, issus du congrès;
- les présidents des assemblées de province;
- le président du CESE-NC;
- le président du sénat coutumier;
- les présidents des deux associations de maires;
- le président de la chambre d'agriculture et de la pêche;
- deux personnes qualifiées;
- le haut-commissaire, avec voix consultative.

Ensuite, il étend les missions du comité de l'eau à la gestion du fonds de soutien et fixe ses règles de fonctionnement, conformément à celles du comité de gestion.

Concernant le forum annuel de l'eau, sa composition est élargie au haut-commissaire et à l'Office français de la biodiversité.

Enfin, la possibilité pour la Nouvelle-Calédonie de réaliser de la commande publique relative aux missions du fonds de soutien est fixée à l'article 7.

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

---

<sup>3</sup> Délibération n°50/CP du 5 novembre 2021 portant création d'un fonds de soutien à la politique partagée en Nouvelle-Calédonie.

## II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS

### A. Sur la composition du comité.

La principale mesure, du présent projet de délibération, consiste en la fusion du comité de l'eau et du comité de gestion du fonds de soutien. Au regard de leurs compositions, très similaires, et de leurs missions respectives, cette fusion apparaît cohérente à l'institution. Cette dernière relève la simplification et la rationalisation qu'elle permet.

Concernant la représentation des différents acteurs au sein du nouveau comité, le CESE-NC estime néanmoins, que le poids de la société civile et des acteurs de terrain demeure insuffisant.

**Recommandation n°01 : élargir la composition du comité à des représentants d'associations concernées, de conseils coutumiers, d'acteurs de terrain et de la communauté scientifique. Le CESE-NC invite le gouvernement à mener une réflexion sur la constitution de collèges et l'inclusion des conseils locaux de l'eau<sup>4</sup>.**

### B. Sur le fonds de soutien.

A ce jour, les ressources du fonds de soutien à la politique de l'eau partagée sont constituées :

1. du produit des redevances liées aux installations, ouvrages, travaux et activités autorisés sur le domaine public fluvial de la Nouvelle-Calédonie;
2. du produit des amendes liées aux infractions aux dispositions législatives et réglementaires relatives au domaine public fluvial de la Nouvelle-Calédonie;
3. d'une quote-part de la taxe sur les conventions d'assurances mentionnée à l'article Lp. 721 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie;
4. d'une quote-part de la taxe de soutien aux productions agricoles et agroalimentaires créée par l'article 7 de la loi du pays n°2000-005 du 22 décembre 2000 portant diverses mesures fiscales et douanières;
5. de dons et legs.

Le projet de loi du pays relative au domaine public de l'eau de la Nouvelle-Calédonie et à la protection de la ressource en eau, en son article 38, instaure le principe du versement d'une redevance en contrepartie de toute occupation ou usage du domaine public de l'eau soumis à autorisation. Son montant sera fixé par l'arrêté d'autorisation selon un barème précisé par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, en tenant compte de l'impact sur la ressource en eau et des avantages de toute nature procurés au titulaire par l'autorisation. Bien que, non mentionnée à l'article 38 du projet de loi du pays, son produit a vocation à alimenter le fonds de gestion.

---

<sup>4</sup> Mentionnés à l'article 21 du projet de loi du pays relative au domaine public de l'eau de la Nouvelle-Calédonie et à la protection de la ressource en eau, dont l'institution a rendu un avis le 1er décembre 2022 : <https://cese.nc/sites/default/files/avis-et-voeux/2022/AVIS%2028-2022.pdf>

A ce stade, la loi du pays n'a pas encore été promulguée et la création de cette redevance suscite de nombreuses questions, concernant les secteurs agricole et minier notamment.

**Recommandation n°02 : le CESE-NC attire l'attention du gouvernement sur la nécessité d'évaluer à la fois les usages de l'eau de la production agricole locale et minière, de recenser et régulariser les différents ouvrages, et de veiller à ne pas accabler davantage les agriculteurs par la création d'un coût supplémentaire qu'ils ne pourraient pas supporter.**

Dans l'esprit, la mise en place d'une redevance domaniale pour compenser les avantages tirées de l'utilisation de l'eau, ne semble pas injustifiée.

Cependant, il est prévu une application progressive et symbolique de cette mesure dans un premier temps<sup>5</sup> et il apparaît évident à la commission, que les recettes ne suffiront pas à abonder le fonds de manière significative. Actuellement, ce dernier est doté d'un budget de 150 millions de F.CFP, ce qui ne semble pas suffisant pour mener une politique appropriée.

**Recommandation n°03: trouver d'autres sources de financement permettant d'abonder le fonds.**

### **C. Sur l'article 7 et les moyens de contrôles.**

L'article 7 du présent projet de délibération, permet au fonds de prendre en charge tous travaux, fournitures et services commandés par la collectivité ainsi que tout ou partie de la rémunération des agents qui contribuent à la réalisation des actions visées à l'article 1<sup>er</sup>, dans la limite du programme prévisionnel arrêté par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie après avis du comité de l'eau.

Concrètement, cette disposition permettra le financement de trois techniciens de l'eau qui seront chargés du contrôle de la mise en œuvre de la loi du pays, et celui d'une étude macroéconomique sur le financement de la politique de l'eau.

Après la renonciation des provinces Nord et Sud, de leur délégation de compétences de la gestion des autorisations de prélèvement et de l'entretien des cours d'eau, c'est la Nouvelle-Calédonie qui exerce ces compétences.

Il s'avère que les provinces y consacraient un budget de 150 millions F.CFP et une vingtaine d'agents, tandis que la DAVAR<sup>6</sup> dispose de 25 millions F.CFP et de trois agents<sup>7</sup>.

**L'institution relève que les moyens de contrôles évoqués, avec seulement trois agents notamment, semblent largement insuffisants pour mener une politique efficace.**

---

<sup>5</sup> Pour les secteurs minier et agricole.

<sup>6</sup> Direction des affaires vétérinaires, alimentaires et rurales.

<sup>7</sup> Données révélées en auditions auxquelles il faut ajouter des contrôleurs de l'eau et des contrôleurs agricoles qui interviennent sur le terrain.

## **D. Sur la problématique de l'exclusion de terres coutumières du champ de la loi du pays.**

Longuement débattues durant les travaux sur le projet de loi du pays relative au domaine public de l'eau de la Nouvelle-Calédonie et à la protection de la ressource en eau, les problématiques liées à l'exclusion des terres coutumières du champ de la loi du pays sont réapparues.

Certes, les terres coutumières ne relèvent pas du domaine public de l'eau de la Nouvelle-Calédonie, et sont régies par le droit foncier coutumier et les règles et usages coutumiers en vigueur au sein des clans et des familles.

Néanmoins, l'absence de règles communes sur le domaine public et sur terres coutumières, concernant la politique de l'eau partagée, pose problème en termes d'égalité des droits et devoirs des usagers et de l'exclusion d'une partie des acteurs de la gestion de l'eau. Le CESE-NC rappelle que les rivières ne s'arrêtent pas aux frontières définies par le droit commun ou la coutume et qu'une pollution, ou un usage abusif en amont ou en aval, impactent la totalité du cours d'eau. L'eau appartenant au patrimoine commun de la Nouvelle-Calédonie, des réponses devront être apportées en tenant compte de la notion d'intérêt général que revêtent sa protection et sa mise en valeur.

Enfin, le schéma d'orientation pour une politique de l'eau partagée précise que l'intérêt général exprimé à travers des orientations communes et partagées, ne signifie pas pour autant l'uniformisation des réponses, mais bien leur adaptation à la diversité des contextes.

Dans ce cadre, l'institution réitère les recommandations émises dans son avis n°32/2022 du 1<sup>er</sup> décembre 2022.

**Recommandation n°04: adopter une loi du pays relative à la protection de la ressource en eau sur terres coutumières, en vertu de l'article 99-5 de la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie.**

**Recommandation n°05: à défaut, rendre obligatoire les conventionnements entre la Nouvelle-Calédonie et les autorités coutumières permettant de définir un cadre de gestion de l'eau pour les cours d'eau, lacs, sources et eaux souterraines situées en tout ou partie sur terres coutumières.**

## **E. Sur l'efficacité de la politique de l'eau partagée**

L'absence de critères d'évaluations précis de la politique de l'eau partagée entrave les recherches permettant de savoir si les moyens juridiques, administratifs, et financiers mis en œuvre permettront de produire les effets attendus et d'atteindre les objectifs assignés.

**Recommandation n°06: doter la politique de l'eau partagée d'un dispositif d'évaluation comportant , a minima, les critères suivants :**

- **l'atteinte des objectifs (les effets constatés sont-ils conformes aux objectifs ?) ;**

- la pertinence (les objectifs sont-ils adaptés à la réalité sociale ?) ;
- la cohérence (la mise en œuvre de la politique et les moyens sont-ils en adéquation avec les objectifs ?) ;
- l'efficacité (les effets sont-ils à la hauteur des objectifs ?);
- l'efficience (les effets sont-ils à la hauteur des coûts ?).

## **F. Sur la sensibilisation**

Au delà du cadre juridique instauré par le projet de loi du pays et de la mise en œuvre de la politique de l'eau partagée sous l'égide du comité de l'eau, l'institution insiste sur l'importance de l'objectif stratégique n°3 qui consiste à sensibiliser, communiquer, informer, éduquer et former pour faire de tous les calédoniens des citoyens hydro-responsables.

L'accomplissement de l'objectif de protection de la ressource en eau passera nécessairement par un changement de mentalité concernant sa consommation. Il est impératif de faire des calédoniens des usagers informés, responsables et donc pleinement acteurs de la bonne gestion de l'eau. C'est pourquoi le CESE-NC rappelle les objectifs suivants :

**Recommandation n°07: sensibiliser tous les calédoniens à la valeur de l'eau, à sa surconsommation comme au non traitement des eaux usées.**

**Recommandation n°08: renforcer les modules sur la gestion de l'eau dans les formations agricoles initiales.**

**Recommandation n°09: mettre en place à l'attention des agriculteurs et des techniciens agricoles des actions de sensibilisation ou de formation continue sur la bonne gestion de la ressource en eau.**

**Recommandation n°10: former les acteurs de l'aménagement à la prise en compte de l'eau et des milieux.**

## **III- CONCLUSION DE L'AVIS N°05/2023**

Le CESE-NC rappelle ses recommandations :

**Recommandation n°01 : élargir la composition du comité à des représentants d'associations concernées, de conseils coutumiers, d'acteurs de terrain et de la communauté scientifique. L'institution invite le gouvernement à mener une réflexion sur la constitution de collèges et l'inclusion des conseils locaux de l'eau.**

**Recommandation n°02 : le CESE-NC attire l'attention du gouvernement sur la nécessité d'évaluer à la fois les usages de l'eau de la production agricole locale et minière, de recenser et régulariser les différents ouvrages, et de veiller à ne pas accabler davantage les agriculteurs par la création d'un coût supplémentaire qu'ils ne pourraient pas supporter.**

**Recommandation n°03: trouver d'autres sources de financement permettant d'abonder le fonds.**

**Recommandation n°04: adopter une loi du pays relative à la protection de la ressource en eau sur terres coutumières, en vertu de l'article 99-5 de la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie.**

**Recommandation n°05: à défaut, rendre obligatoire les conventionnements entre la Nouvelle-Calédonie et les autorités coutumières permettant de définir un cadre de gestion de l'eau pour les cours d'eau, lacs, sources et eaux souterraines situées en tout ou partie sur terres coutumières.**

**Recommandation n°06: doter la politique de l'eau partagée d'un dispositif d'évaluation comportant, a minima, les critères suivants :**

**l'atteinte des objectifs (les effets constatés sont-ils conformes aux objectifs ?) ;**

**la pertinence (les objectifs sont-ils adaptés à la réalité sociale ?) ;**

**la cohérence (la mise en œuvre de la politique et les moyens sont-ils en adéquation avec les objectifs ?) ;**

**l'efficacité (les effets sont-ils à la hauteur des objectifs ?);**

**l'efficience (les effets sont-ils à la hauteur des coûts ?).**

**Recommandation n°07: sensibiliser tous les calédoniens à la valeur de l'eau, à sa surconsommation comme au non traitement des eaux usées.**

**Recommandation n°08: renforcer les modules sur la gestion de l'eau dans les formations agricoles initiales.**

**Recommandation n°09: mettre en place à l'attention des agriculteurs et des techniciens agricoles des actions de sensibilisation ou de formation continue sur la bonne gestion de la ressource en eau.**

**Recommandation n°10: former les acteurs de l'aménagement à la prise en compte de l'eau et des milieux.**

Suite aux observations de la commission et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis favorable** à la majorité sur le projet de délibération portant diverses dispositions relatives à la politique de l'eau partagée.

L'avis a été adopté à l'unanimité des membres présents et représentés par **33 voix** « pour ».

**LE SECRÉTAIRE**



**Gaston POIROI**

**LE PRÉSIDENT**



**Jean-Louis d'ANGLEBERMES**

## Annexe : RAPPORT N°05/2023

- Nombre de réunions en commission : 3
- Adoption en commission : 24/04/2023
- Adoption en bureau: 26/04/2023

### Invités auditionnés (6) :

- **Monsieur Bertrand TURAUD**, chef de cabinet de **monsieur Jérémie KATIDJO-MONNIER**, membre du gouvernement en charge notamment de la politique de l'eau ,
- **Monsieur Fabien ESCOT**, directeur de la DAVAR,
- **Monsieur Geoffroy WOTLING**, chef du service de l'eau DAVAR,
- **Monsieur Christian GEORGET**, élu CAP - NC,
- **Madame Pauline BAUDHUIN**, chargée du suivi ODP,
- **Madame Laura HENRY**, chargée de mission CAP- NC.

### Observations par écrit (0) :

-

### Invités n'ayant pu participer ou envoyer des observations par écrit (2):

- **Monsieur Régis DUFFIEUX**, président du conseil de l'eau de La Foa, Farino et Sarraméa,
- **ENVIRONORD**.

### Au titre de la commission du CESE :

Ont participé aux travaux : Mesdames **Christine POELLABAUER** et **Rozanna ROY**, Messieurs **Jacques ADJOUHGNOPE**, **Jean-Louis D'ANGLEBERMES**, **Daniel ESTIEUX**, **Robert LAKALAKA**, **Jacques LOQUET**, **Christian ROCHE**, **Jonas TEIN** et **Marc ZEISEL**;

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

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