



## **AVIS n°16/2024**

**du 04 novembre 2024**

- concernant le projet de délibération déclarant l'urgence climatique et environnementale en Nouvelle-Calédonie et définissant la stratégie calédonienne du changement climatique ;**
- concernant le projet de délibération portant création d'un fonds de résilience calédonien du changement climatique.**

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

**Le président :**

Monsieur Jacques LOQUET

**Le rapporteur :**

Monsieur Christian ROCHE

**Dossier suivi par :**

Madame Martine GARNIER, chargée d'études juridiques, mesdames Annie WATIPANE et Manuia MASIMA, respectivement secrétaire au bureau des études et secrétaire au bureau de la présidence ainsi que monsieur Sébastien BOYER et madame Mariette GOYE, respectivement chef du bureau de la documentation et aide-documentaliste.

---

<sup>1</sup> CEAI : commission de l'environnement, de l'aménagement et de l'infrastructure

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 03 octobre 2024 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, de deux projets de délibération l'un déclarant l'urgence climatique et environnementale en Nouvelle-Calédonie et définissant la stratégie calédonienne du changement climatique et l'autre portant création d'un fonds de résilience calédonien du changement climatique, 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 ainsi que les services et les actrices et acteurs concernés par ce sujet (cf. document annexe).

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

## AVIS n°16/2024

<b>I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE.....</b>	<b>3</b>
<b>II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION.....</b>	<b>5</b>
I. Sur le projet de délibération déclarant l'urgence climatique et environnementale en Nouvelle-Calédonie et définissant la stratégie calédonienne du changement climatique.....	6
A. La compétence environnementale.....	6
B. La gouvernance environnementale.....	7
Sur le comité calédonien du changement climatique (4C) :.....	7
Sur l'évaluation des politiques publiques (EPP) :.....	8
C. La stratégie calédonienne du changement climatique (SCCC).....	10
Sur l'articulation du STENC et de la SCCC :.....	10
Sur le fond de la SCCC :.....	11
II. Sur le projet de délibération portant création d'un fonds de résilience calédonien du changement climatique.....	13
<b>III- CONCLUSION DE L'AVIS N°16/2024.....</b>	<b>14</b>
Annexe : RAPPORT N°16/2024.....	16
Au titre de la commission du CESE :.....	17
Annexe n°2.....	18

# I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

« Dans un environnement qui change, il n'y a pas de plus grand risque que de rester immobile »  
- Jacques CHIRAC -

« L'année globale [2024] pourrait être la plus chaude jamais mesurée, alerte l'observatoire européen Copernicus »<sup>2</sup>. En effet, plusieurs pays ont annoncé des chaleurs historiques pour le mois d'août et l'archipel calédonien n'est pas en reste puisque que selon Météo France Nouvelle-Calédonie, « A l'échelle du pays, août 2024 affiche une température moyenne mensuelle supérieure à la normale 1991-2020 de +0,9°C et un cumul mensuel de précipitations déficitaire de -67 % »<sup>3</sup>, se classant ainsi respectivement au 7<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> rang des mois d'août les plus chauds et les plus secs depuis 1955.

Ainsi, il est relevé aux îles Loyauté une température de deux degrés supplémentaires que la normale de saison. En province Sud, il est relevé une température de 32.3°C à Bourail et de 31.1°C à Poya<sup>4</sup>. Ces hausses de température ont d'ailleurs entraîné une restriction de l'usage de l'eau au sein de la commune de Farino. Il est demandé à ses habitants d'adopter une gestion économe de l'eau autrement dit de limiter les usages secondaires liés au remplissage de sa piscine, le nettoyage de sa voiture, l'arrosage d'espaces verts comme son jardin notamment aux heures les plus chaudes, de réduire sa consommation d'eau domestique etc.

A *contrario*, une commune comme l'île des Pins, a subi un événement étonnant à savoir des pluies diluviennes dans la journée du vendredi 13 septembre 2024<sup>5</sup>. De manière générale, il est enregistré depuis le mois de mai un déficit en pluie, synonyme de sécheresse et de risques d'incendie. Ainsi, Météo France Nouvelle-Calédonie a placé la majorité du territoire en risque extrême pour les feux de forêt pour l'année 2024.

En province Nord, Poum, quant à elle, a subi des feux de forêts extrêmes avec 1 000 hectares brûlés<sup>6</sup>. Kaala-Gomen était également sous l'emprise des flammes et attendait l'aide du régiment du service militaire adapté (RSMA) de Nouvelle-Calédonie. Pouembout était également ravagé par les flammes avec 100 hectares partis en fumée. En somme, la zone dite "VKP" (Voh-Koné-Pouembout) a été gravement sinistrée au cours de ce mois d'août. À Boulouparis, c'est 1 500 hectares brûlés en ce mois d'octobre.

---

<sup>2</sup> [L'observatoire Copernicus annonce que l'été 2024 a été le plus chaud jamais mesuré sur la planète.](#)

<sup>3</sup> Bulletin climatique mensuel (BCM) de la Nouvelle-Calédonie, août 2024.

<sup>4</sup> « Le territoire de la commune de Poya est réparti entre les provinces Nord et Sud par décret en Conseil d'Etat », article 1<sup>er</sup> Loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

<sup>5</sup> JT 19h30 de NC1ère du 13/09/2024.

<sup>6</sup> Cette commune ne dispose que d'un pompier qui doit s'appuyer sur les moyens techniques et la sécurité civile de Koumac et de Koné. JT 19H30 de NC1ère du 16/09/2024.

- Le climat calédonien s'est réchauffé au cours des 5 dernières décennies. La tendance est homogène : environ +1,3°C en 50 ans.
- Les vagues de chaleur sont de plus en plus fréquentes.

- Le lagon calédonien s'est lui aussi réchauffé (+0,5°C en 50 ans). Les vagues de chaleur océanique sont plus fréquentes.
- La montée du niveau marin est estimée à ~ +5 cm sur 30 ans. 

*Présentation du service météorologique de la Nouvelle-Calédonie (SMNC) du 27/09/2024*

Face à un climat de plus en plus changeant et imprévisible voire volatile, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie propose deux projets de délibération posant un cadre de gouvernance environnementale :

- le premier déclarant **l'urgence climatique et environnementale en Nouvelle-Calédonie et définissant la stratégie calédonienne du changement climatique (SCCC)**,
- le second **portant création d'un fonds de résilience calédonien du changement climatique.**

Ils peuvent se résumer en deux mots : **atténuation et adaptation**. « *L'atténuation concerne les mesures nécessaires pour s'attaquer au problème sous-jacent en freinant ou en arrêtant l'augmentation des émissions de combustibles fossiles, qui risque d'entraîner une hausse irréversible et catastrophique de la température de la planète. [...] L'adaptation aux changements climatiques [...] consiste à recourir à des infrastructures plus résilientes, à sécuriser les ressources en eau, à améliorer la production agricole sur les terres arides, à protéger les côtes maritimes et à prendre d'autres mesures de ce type* »<sup>7</sup>.

Le **premier texte** compte six articles et se veut la continuité logique du vœu du congrès de la Nouvelle-Calédonie qui avait lui-même déclaré, le 23 décembre 2019, l'urgence climatique et environnementale sur l'ensemble du territoire (**article 1<sup>er</sup>**).

Pour réagir face à l'urgence climatique, le projet de délibération amorce trois objectifs :

- adopter, promouvoir et assurer la cohérence des politiques publiques,
- tenir compte de l'impact du corpus législatif sur l'environnement
- et renforcer l'exemplarité de ses services dans la prise en compte du dérèglement climatique (**article 2**).

Ces objectifs constituent la stratégie calédonienne du changement climatique fixée pour trois ans renouvelable. Elle est accompagnée de mesures qui vont permettre d'adapter la stratégie au dérèglement climatique au travers notamment de l'amélioration continue des connaissances ou le suivi des indicateurs environnementaux (**article 3**).

Cette stratégie met en place deux organismes : d'une part, un organe consultatif et participatif, le forum calédonien du changement climatique qui se rencontre annuellement. Il agit comme une plateforme permettant à tous les acteurs de tous les

<sup>7</sup> "Quelle différence entre atténuation et adaptation ?", Adam BEHSUDI, L'ABC de l'économie, FINANCES & DÉVELOPPEMENT, septembre 2021.

niveaux d'interagir, qu'ils soient institutionnels, du secteur privé ou public, du milieu associatif, de la société civile etc (**article 4**).

D'autre part, il institue un organe consultatif et de coordination, le comité calédonien du changement climatique, qui se réunit tous les trois ans. Ses missions, au nombre de cinq, sont de :

- faciliter la concertation et l'échange sur le dérèglement climatique,
- assurer la cohérence des actions entre institutions et collectivités,
- articuler les différentes mesures adoptées,
- contribuer activement aux politiques publiques en rendant des avis qui se rapportent au dérèglement climatique,
- gérer le fonds de résilience.

Pour ces deux organes, deux arrêtés vont fixer les modalités de leur composition et de leur fonctionnement (**article 5**).

Le **second texte** comporte sept articles et crée au budget du territoire un fonds de résilience calédonien du changement climatique.

Il a pour objet de financer en tout ou partie les actions liées à la stratégie calédonienne du changement climatique allant au financement des ressources humaines à la prise en charge des travaux, fournitures et services dans la limite du respect de deux conditions à savoir : être inscrit au programme prévisionnel arrêté par le gouvernement et après consultation du comité calédonien (**article 1<sup>er</sup>**).

Ce dernier dispose d'un fonds de roulement et se constitue à partir de contributions, dons, legs, aides et subventions (**article 2**).

Il sert à financer des actions dans les conditions fixées par l'article 84-4 de la loi organique n°99-209<sup>8</sup> (**article 3**).

Les bénéficiaires de l'aide adressent au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie un bilan de l'utilisation des crédits versés par le fonds au cours du trimestre suivant le versement de l'aide (**article 4**).

Le fonds est géré par le comité calédonien (**article 5**) et sa gestion fait l'objet d'un rapport du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie auprès du congrès (**article 6**).

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

## II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

*« L'écologie est l'économie à long terme »*  
- David BROWER -

Lors des auditions, l'ensemble des acteurs, dont le CESE-NC, ont salué l'initiative du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie de prendre ces deux textes en période de crise économique.

---

<sup>8</sup> Cf annexe n°2.

Ces textes illustrent la situation actuelle que vit le territoire et qui ne saurait attendre. En effet, si l'économie de l'archipel est sinistrée, la situation environnementale est tout autant inquiétante puisque l'économie contemporaine utilise les matières premières. D'ailleurs, ne dit-on pas qu'à l'échelle cosmique l'eau est une matière plus rare que l'or ?<sup>9</sup> Les conseillers constatent que le marché calédonien est dans une logique de consommation à outrance, inadaptée pour une île. Pourtant, les secteurs économiques et environnementaux n'ont pas vocation à s'opposer bien au contraire, car l'écologie est l'économie de demain. À ce titre, elle constitue sa plus fidèle alliée.

Si ces deux projets de délibération sont adoptés, la Nouvelle-Calédonie serait alors la première<sup>10</sup> collectivité à déclarer l'urgence climatique et environnementale permettant ainsi de la prioriser dans toutes ses actions. Néanmoins, le CESE-NC se demande à quel point le gouvernement sera en mesure de la prioriser sachant que la compétence environnementale relève des provinces.

## I. Sur le projet de délibération déclarant l'urgence climatique et environnementale en Nouvelle-Calédonie et définissant la stratégie calédonienne du changement climatique

### A. La compétence environnementale

Au titre de l'article 22 de la loi organique n°99-209, la matière environnementale est une compétence provinciale en l'absence de mention expresse d'attribution à l'exécutif calédonien<sup>11</sup>. C'est pourquoi, il est rappelé à plusieurs reprises à l'article 2 du projet de délibération définissant la stratégie calédonienne que « *Pour répondre à l'urgence climatique et environnementale, la Nouvelle-Calédonie s'engage à : 1° adopter [...] des politiques publiques [...] dans les domaines relevant de sa compétence ; 2° tenir compte de l'incidence sur le climat des projets et propositions de lois du pays et délibérations relevant de sa compétence ;* ».

Ainsi, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ne possède quant à lui qu'une compétence environnementale résiduelle. Par exemple, dans la gestion des ressources naturelles de la zone économique exclusive (ZEE) tel que pour le parc naturel de la mer de corail.

Malgré ces précisions, **la province Sud a fait part aux conseillers de son inquiétude quant à un empiétement de compétence environnementale entre l'exécutif territorial et les collectivités provinciales. De ce fait, il est difficile de mesurer comment le gouvernement pourra prioriser la stratégie calédonienne du changement climatique (SCCC) dans ses actions.** En outre, beaucoup d'associations environnementales, acteurs privilégiés du terrain, ont remarqué que les

---

<sup>9</sup> Citation de Hubert REEVES.

<sup>10</sup> Bien que le congrès de la NC ait adopté une proposition déclarant l'urgence climatique et environnementale le 23 décembre 2019, celle-ci se révèle n'être qu'un vœu contrairement à la démarche du gouvernement.

<sup>11</sup> En effet, « La Nouvelle-Calédonie est compétente dans les matières suivantes : 21° Principes directeurs du droit de l'urbanisme, sous réserve des compétences des provinces en matière d'environnement ; normes de constructions ; cadastre ; ».

provinces, par exemple, ne jouaient pas le jeu des discussions. Ainsi, depuis un certain nombre d'années, les subventions et aides aux associations diminuent voire disparaissent. Or, ces associations dépendent de la politique provinciale afin de poursuivre leurs actions de protection et de préservation de l'environnement. Les conseillers se demandent l'intérêt de déclarer l'urgence climatique si les actions ne suivent pas. Le gouvernement souhaite que le comité ait un rôle de pilotage et de coordination mais **comment piloter cette stratégie en l'absence d'acteurs clés détenant la compétence ?** Le gouvernement lui-même s'est dit impuissant en cas de réticence des collectivités à participer aux discussions. C'est toute la question qui s'est posée de manière constante aux conseillers lors des auditions.

Enfin, **sans les arrêtés d'application, il est difficile pour les conseillers de déterminer la portée de ces textes en termes de compétence. Leur absence est regrettée** car si l'intérêt des deux projets de délibération n'est point contesté, néanmoins, **leur portée générale ne permet pas aux membres de l'institution d'estimer leur faisabilité et d'avoir une vision globale et réelle du projet.**

**Recommandation n°01 : pour l'avenir, le CESE-NC souhaite que les textes juridiques soient accompagnés de leur arrêté d'application afin d'avoir une meilleure visibilité de ceux-ci.**

## **B. La gouvernance environnementale**

Ces textes créent de nouvelles entités : le forum et le comité calédonien du changement climatique (4C). Le comité calédonien<sup>12</sup> se compose entre autres des institutions (gouvernement, sénat coutumier et CESE-NC), des collectivités (provinces et associations des maires) ainsi que des personnalités qualifiées. Le forum quant à lui est créé dans l'optique d'être le plus inclusif possible et, par conséquent, d'accueillir une diversité d'acteurs. Leur utilité n'est pas remise en cause puisqu'ils répondent à une problématique sociétale. **Cependant, face à la multitude d'acteurs environnementaux sur le territoire, la nécessité de rajouter de nouveaux organes se pose que ce soit en termes de cohérence, d'efficacité ou même de pertinence. En outre, plusieurs acteurs ont remarqué que la création du comité et de 8 commissions impliquent nécessairement autant de réunions au détriment de déplacements sur le terrain.** Or, d'aucuns considèrent que les actions sur le terrain sont bien plus efficaces et doivent être prioritaires.

### **Sur le comité calédonien du changement climatique (4C) :**

D'une part, la composition du 4C laisse à désirer. **Il est regretté que la société civile, outre le CESE-NC, n'y soit pas davantage représentée.** Il ressort des observations par écrit que le CESE, représentant de la société civile, présente des objectifs sensiblement différents de ceux portés par les associations. Par conséquent, d'aucuns demandent à ce qu'un représentant des associations pour chaque province

---

<sup>12</sup> Le comité se compose du président du gouvernement ou son représentant, le président du Comité consultatif de l'environnement, le président de chaque province ou son représentant, le président du Sénat Coutumier ou son représentant, le président du CESE ou son représentant, les présidents des associations de maires de Nouvelle-Calédonie, les présidents des chambres consulaires ainsi que des personnalités qualifiées.

soit nommé afin de garantir une gouvernance équitable ou l'inclusion à ce 4C des 13 comités de gestion. **En effet, alors que la société civile est suffisamment représentée au sein du forum, elle l'est peu ou prou au sein du comité calédonien.** Lors des auditions, la majorité des acteurs ont manifesté la volonté d'avoir une voix qui compte au sein de cet organisme et ce au titre de la démocratie participative et de l'inclusivité, dont le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie revendique comme un atout majeur de ces textes. Il ne faut pas s'y tromper car si le forum existe, il n'est qu'un organe de consultation et de participation et c'est bien au comité, organe de pilotage, de coordination et d'animation, que les décisions seront prises. **Ainsi, c'est d'une même voix que l'ensemble des acteurs de terrain souhaitent y être inclus.**

D'autre part, la création même du 4C pose question suite à l'observation de l'ACE selon laquelle sa composition se rapproche de celle de son propre conseil d'administration (CA). Cela illustre d'une certaine manière le "mille-feuilles calédonien" et donc son utilité.

**Recommandation n°02 : s'assurer de la représentativité de la société civile au sein du comité calédonien du changement climatique notamment des comités de gestion.**

**De plus, à aucun moment dans les textes, il n'est fait mention de l'emplacement où se tiendront le forum et le comité. Les conseillers craignent encore une fois que ces entités soient centralisées au grand Nouméa et exhorte le gouvernement à décentraliser les organismes et ce de manière générale.** Ainsi, il découle des observations par écrit qu'une priorisation à la décentralisation est de mise ou du moins la mise en place d'antennes au sein des provinces au titre d'un meilleur accompagnement. La décentralisation est un acte majeur de l'aménagement du territoire et illustre parfaitement l'idée d'une SCCC. **Ainsi, la décentralisation ne devrait pas s'appliquer qu'à la stratégie calédonienne du changement climatique mais devrait trouver une application générale en matière d'aménagement du territoire.** À ce titre, il résulte des observations par écrit qu'il faut privilégier des actions concrètes en matière d'urgence climatique et environnementale pour l'aménagement du territoire telles que développer des services décentralisés afin de réduire la distance entre le lieu de travail et la résidence ou encore développer des services de proximité etc.

Sur l'évaluation des politiques publiques (EPP) :

*« Ce qui caractérise notre époque, c'est la perfection des moyens et la confusion des fins »*

- Albert Einstein -

Le CESE-NC rappelle que dans sa contribution n°02/2023, l'évaluation des politiques publiques consiste à savoir si les entités, qui vont exécuter la politique publique environnementale, sont complémentaires ou concurrentes des structures déjà mises en place notamment, en termes d'appréciation des compétences. **Il s'agit ici d'évaluer la cohérence des organismes avec l'écosystème existant. Or, il est noté que cette cohérence est déjà remise en question que ce soit en termes de**

**structures concurrentes** (composition du CA de l'ACE et du 4C) **ou de compétence environnementale** (cf. page 6).

En outre, **l'EPP consiste également à s'interroger sur l'efficacité du projet à mettre en place.** À savoir, est-ce que les résultats obtenus sont à la hauteur des moyens engagés ? Est-ce que les objectifs sont atteints à moindre coût (financier, humain et organisationnel) ? Peut-on mieux faire à moyens identiques ou inférieurs ? **Sur ce point, la fiche d'impact n'est d'aucune aide puisque la partie impact budgétaire se résume en deux mots "Sans objet".**

**Pour finir, l'EPP cherche à évaluer la pertinence du projet** autrement dit de savoir si les objectifs sont adaptés aux enjeux et aux finalités de la politique publique. Et plus précisément, de mesurer si les objectifs correspondent aux attentes des bénéficiaires de la politique publique, ainsi qu'aux besoins du territoire et des collectivités publiques dans lesquels elle est appliquée. À la suite des auditions menées par le CESE-NC, il s'avère que l'opinion semble partagée. **En effet, ces textes doivent se confronter à la réalité du terrain. Ainsi, ce qui est attendu des bénéficiaires de cette politique environnementale est, en amont, d'identifier les projets environnementaux prioritaires (incendie, sécheresse, gestion de l'eau, montée des eaux, érosion du littoral, trait de côte et déplacement des populations par exemple) puis, en aval, d'attribuer les fonds en fonction.**

Enfin, dans une étude de l'OCDE « *Des chercheurs ont analysé les effets de 1 500 politiques climatiques mises en place dans 41 pays entre 1998 et 2022. Leur étude montre à quel point la politique écologique est une question globale et complexe* ». Ainsi, « *Grâce à une machine d'intelligence artificielle, ils ont estimé leurs conséquences sur la baisse des émissions de CO2 [...]. Dans le détail, ils ont identifié seulement 63 mesures efficaces qui ont entraîné des baisses d'émissions d'au moins 4,5 % à 13 % dans différents secteurs. La plupart des améliorations se produisent dans le bâtiment (24 cas), suivi par les transports (19 cas), l'industrie (16 cas) et l'électricité (10 cas)* »<sup>13</sup>.

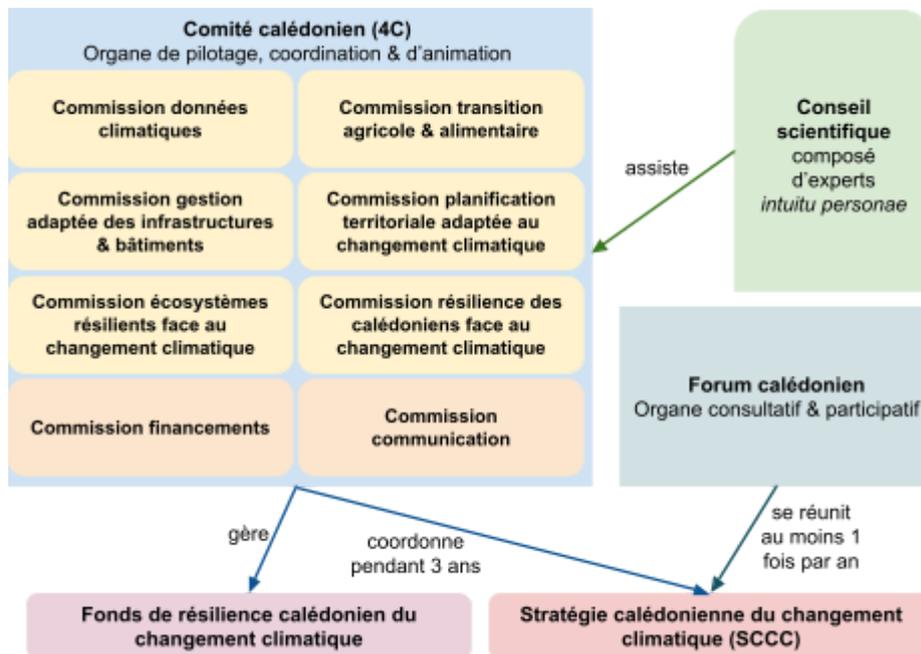
Cette étude démontre bien que les politiques environnementales ne doivent pas être que de simples déclarations d'intention pour être efficaces. La protection et la préservation de l'environnement étant une matière transversale, elle doit s'intégrer à toutes les politiques publiques que ce soit l'aménagement et le développement du territoire, la construction, le transport, l'économie, le nickel, la santé, l'éducation... car l'environnement est intrinsèque à toutes choses. **Politique complexe, elle doit nécessairement être définie/précisée et doit combiner habilement, l'incitation, la sanction, la contrainte et les subventions.**

**Recommandation n°03 :** pour l'avenir, l'institution souhaite que chaque texte fasse l'objet d'une évaluation des politiques publiques en amont et en aval.

**Recommandation n°04 :** le CESE-NC souscrit au processus d'identification prioritaire des projets environnementaux à partir de données scientifiques avant toute distribution des fonds.

---

<sup>13</sup> Le secret de politiques climatiques efficaces : l'évaluation et le décloisonnement, Matthieu Goar, Le Monde, 09/09/2024.



## Gouvernance environnementale en Nouvelle-Calédonie

### C. La stratégie calédonienne du changement climatique (SCCC)

#### Sur l'articulation du STENC et de la SCCC :

Lors des auditions, de nombreuses questions ont été soulevées sur l'articulation entre le schéma pour la transition énergétique de la Nouvelle-Calédonie (STENC) et la stratégie calédonienne du changement climatique (SCCC). Le STENC est intégré à la contribution déterminée au niveau national (CDN). À l'avenir, la stratégie calédonienne a pour ambition d'y être incluse également. La CDN a été mise en place à la suite de l'accord de Paris de 2015 où les États signataires fournissent une CDN, elle-même, communiquée à la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Elles contiennent des engagements internationaux des États sur l'adaptation et l'atténuation du changement climatique qui doivent être actualisés tous les 5 ans. Les pays et territoires insulaires du Pacifique (PICTs) y contribuent. Pour la Nouvelle-Calédonie, la CPS ainsi que le Programme océanien de l'environnement (PROE) fournissent un soutien technique et financier à l'émergence de ces CDN. **Selon le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, l'intégration de la SCCC à la CDN, au côté du STENC, va permettre de rechercher des partenariats financiers nationaux, régionaux, européens ou internationaux afin d'aider à concrétiser les actions environnementales du territoire.**

Tandis que le STENC a pour objet majeur l'atténuation, beaucoup d'acteurs ont observé qu'il mettait complètement de côté les mesures d'adaptation. Et, alors que la SCCC veut avoir pour pilier l'atténuation et l'adaptation, beaucoup d'acteurs ne peuvent que constater la mise au ban de l'atténuation au sein de la stratégie calédonienne. **Par conséquent, que ce soit le STENC ou la SCCC,**

tous deux laissent à désirer et n'intègrent pas encore suffisamment ces deux notions.

À ce propos, certains ont également souligné l'importance de fixer des indicateurs au STENC mais aussi à la SCCC notamment des indicateurs financiers. Et que pour l'instant ces deux outils en pâtissent singulièrement.

**Recommandation n°05** : l'institution souhaite que les notions d'atténuation et d'adaptation soient totalement intégrées à l'avenir au sein de toute stratégie, plan ou schéma environnemental concernant la Nouvelle-Calédonie.

**Recommandation n°06** : ajouter des indicateurs financiers au STENC et à la SCCC.

En matière de transition énergétique, le CESE-NC souhaite aborder la question du nickel, secteur prépondérant dans l'économie du territoire. À ce titre, il ressort des observations par écrit que dès 2009, pour la mise en place du Schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie 2025, les auteurs avaient mis en exergue que le territoire se place en tête de file des pays les plus émetteurs de gaz à effet de serre (GES). À cet égard, **il est étonnant que la SCCC n'évoque que de manière marginale le secteur du nickel alors que ses émissions représentent près de 80 % des émissions de l'archipel. Ainsi, environ 98% de l'énergie du territoire provient de l'importation constituée principalement de charbon, de gaz et de produits pétroliers quant au secteur de la mine et de la métallurgie, il représente  $\frac{3}{4}$  de la consommation d'énergie.** Le nickel étant une ressource non renouvelable et la croissance ne pouvant être infinie dans un monde fini, son exploitation aura donc nécessairement une fin. Sur ce point, **peut-être faut-il repenser à un plan territorial de diversification économique en y intégrant un secteur de la métallurgie et de la mine plus vertueux.**

Sur le fond de la SCCC :

*« L'écologie est aussi et surtout un problème culturel.  
Le respect de l'environnement passe par un grand  
nombre de changements comportementaux »  
- Nicolas Hulot, in Ma planète, 1997*

Au cours des auditions et des observations par écrit, il s'est avéré qu'il n'est pas suffisamment mis l'accent sur plusieurs thématiques au sein de la SCCC :

- la qualité de l'air. **La surveillance et l'amélioration de la qualité de l'air doivent être intégrées de manière transversale dans la stratégie calédonienne du changement climatique.** Il est impératif de faire le lien entre la lutte contre le changement climatique, la transition énergétique ainsi que l'amélioration de la qualité de l'air tel que poursuivi par le Plan Climat-Air-Énergie (PCAET) dans l'hexagone. Plan qui bénéficie d'indicateurs qui pourraient s'avérer utiles pour la stratégie calédonienne du changement climatique. En effet, les sources de pollution de l'air en Nouvelle-Calédonie ne manquent pas (émissions industrielles notamment de nickel, les feux de brousse, le transport etc) ;
- **la résilience du système électrique. C'est tout le modèle de production, de réseau de transport et de distribution qui est à repenser dans sa globalité.**

Ainsi, la baisse des précipitations et l'augmentation des périodes de sécheresse auront un impact fort sur la productibilité du barrage de Yaté. Les lignes de transport et de distribution doivent pouvoir résister à des cyclones prévus d'être plus nombreux et plus intenses etc ;

- la **biodiversité**. À ce titre, une commission est créée au sein du 4C : une commission "Écosystèmes résilients face au changement climatique" qui doit amplifier les efforts de conservation et d'adaptation des milieux naturels. La stratégie calédonienne reconnaît que le territoire archipélagique est un haut lieu de biodiversité, avec un fort taux d'endémisme, dont ses lagons et récifs, qualifiés de résilients, et qui figurent au patrimoine mondial de l'UNESCO. **Tout d'abord, il résulte des observations par écrit que la biodiversité n'est pas suffisamment intégrée à la SCCC mis à part la création d'une commission dédiée. Or, la biodiversité et le climat sont inextricablement liés.** De plus, selon eux l'urgence appelle à l'action. Cependant, **des doutes quant à la méthodologie persistent notamment concernant l'opérationnalité de la démarche, accentués par l'absence des arrêtés d'application.** Au sein de la stratégie, il est précisé que « *Afin d'assurer l'opérationnalisation de ces mesures, l'Agence néo-Calédonienne de la Biodiversité (ANCB) verra ses moyens renforcés pour conduire une véritable stratégie pays* »<sup>14</sup>. **Néanmoins, cette précision n'est pas apportée au sein du projet de délibération.** En outre, il est précisé que « *L'adaptation au changement climatique est intégrée dans les plans de gestion des aires protégées à toutes les échelles, avec une prise en compte particulière des solutions fondées sur la nature* »<sup>15</sup>. Or, l'association Zone Côtière Ouest (ZCO) a fait part aux conseillers qu'elle ne disposait toujours pas d'un plan de gestion participatif. Ce dernier devant se faire avec la province Sud. **Ces éléments démontrent qu'il reste encore du travail à faire en amont auprès de tous les acteurs ;**
- **l'éducation** sera l'objet d'une commission intitulée "Communication". Elle est dédiée à la sensibilisation du public pour une meilleure compréhension des enjeux climatiques. La stratégie calédonienne prévoit des mesures d'adaptation à l'école, au travail et dans le secteur de la santé. Ainsi, « *L'école, en tant que lieu d'apprentissage, a une place centrale dans cette démarche. Aussi, les programmes scolaires et les maquettes pédagogiques de tous les niveaux intègrent les questions liées au changement climatique, et les réponses qui peuvent y être apportées notamment en matière d'adaptation. Des outils pédagogiques innovants tels que la Fresque du Climat ou l'Atelier 2 Tonnes seront déployés à grande échelle dans les classes* »<sup>16</sup>. **Il est noté que la sensibilisation auprès des plus jeunes et moins jeunes est faite. La théorie est acquise. Néanmoins, d'aucuns remarquent qu'il est temps de passer à l'étape supérieure et d'intégrer l'action à la démarche.** Ainsi, WWF a remonté aux conseillers son expérience avec le RSMA qui lui a permis d'obtenir des "mains" afin de poursuivre l'effort de préservation et de restauration de l'environnement. **Et c'est cette action là qu'il faut dorénavant**

---

<sup>14</sup> Annexe Stratégie calédonienne du changement climatique, p.29 au rapport du GNC.

<sup>15</sup> Annexe Stratégie calédonienne du changement climatique, p.29 au rapport du GNC.

<sup>16</sup> Annexe Stratégie calédonienne du changement climatique, p.30 au rapport du GNC.

**privilégier : passer d'une démarche théorique, somme toute statique, à une démarche active et dynamique afin d'insuffler de la vie à ce projet.**

Pour conclure sur cette partie, les conseillers constatent que la stratégie calédonienne du changement climatique présente des lacunes et par conséquent, est encore perfectible.

**Recommandation n°07 :** l'institution souhaite que la stratégie calédonienne du changement climatique soit complétée et/ou parachevée des thèmes suivants : la mine et la métallurgie (nickel), la qualité de l'air, l'énergie, la biodiversité, l'éducation (actions de terrain) et la préservation de la ressource en eau.

## **II. Sur le projet de délibération portant création d'un fonds de résilience calédonien du changement climatique**

Le projet de délibération créé en son article 1<sup>er</sup> un fonds de résilience calédonien du changement climatique au budget de la Nouvelle-Calédonie . « *Les ressources du fonds sont constituées des contributions, aides, subventions, dons ou legs de toute personne physique ou morale, publique ou privée* » (article 2). Il est précisé dans la fiche d'impact que « *La présente délibération vise à doter la Nouvelle-Calédonie d'un nouvel outil financier pour mobiliser des fonds privés à l'international et mettre en œuvre des projets d'adaptation au changement climatique à l'échelle Pays* ». Au regard de la crise économique touchant le territoire, ce projet de délibération se fonde en grande partie sur la philanthropie des bailleurs internationaux. Selon l'exécutif du territoire, ces derniers, qui comptent au sein de leur rang entre autres les organisations non gouvernementales (ONG) et fondations, sont davantage enclins à verser des fonds à des organismes non gouvernementaux. **Le contrecoup des bailleurs est bien entendu qu'ils conditionnent leur fonds à certains prérequis dictés par eux et non aux besoins du territoire.**

En outre, il découle des observations par écrit qu'une allocation des subventions aux petites structures est préférable, plutôt qu'aux grandes qui bénéficient déjà de ressources humaines, financières et techniques importantes. Les premières présentant des projets tout aussi pertinents que les secondes. Cette approche permettrait d'accompagner les petites structures sans monopolisation des ressources tout en diversifiant la qualité des projets soutenus. Peut-être faudrait-il également penser à réserver une partie du fonds aux structures de terrain. **Là encore les critères d'allocation des crédits de ce fonds manquent et les conseillers regrettent que davantage de précision n'ait pu être apportée sur ce point. L'institution s'y entend et insiste sur une définition précise des critères de sélection assurant la plus grande objectivité et un égal accès des chances à ce fonds.**

**Recommandation n°08 :** le CESE-NC souhaite que :

- **soit établie une définition précise des critères de sélection. Ceux-ci doivent être transparents, objectifs et permettre l'égal accès des chances au fonds de résilience calédonien du changement climatique ;**
- **soit réservé une partie de ce fonds aux structures de terrain.**

### Les promesses du financement climatique

- USD 100 b/an (2009) d'ici 2020, puis 2023
- X 2 fonds pour l'adaptation, 2022
- Fonds pertes et dommage, 2023

### De quoi a besoin le Pacifique ?

- 1 milliard USD/an pour la résilience et l'adaptation (FMI)
- ~ 650 millions d'USD/ an - énergies renouvelables (IRENA)
- **Moins de 2 % de la promesse mondiale**

### Que recevons nous?

- que 220 millions d'USD par an
- **Moins de 0,22% de la promesse globale**
- **Moins de 7 % de ce dont nous avons besoin**
- Projets à court terme et non durables
- Dirigée par les donateurs

- Adaptation trop lente
- Augmentation des pertes et dommage
- Impossibilité d'assurer une transition de manière organisée
- Impossibilité de développer et de maintenir les compétences
- Non soutenable

### Présentation de la communauté du Pacifique sud (CPS) du 27/09/2024

Concernant l'article 5 du projet de délibération, celui-ci dispose que « *Son secrétariat est assuré par le service de la Nouvelle-Calédonie compétent en matière d'adaptation au changement climatique* ». Or, la CPS nous a fait part qu'un tel service n'existe pas à l'heure actuelle. Au cours de son entretien avec le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, celui-ci a mentionné que le service de la météorologie de la Nouvelle-Calédonie porterait cette stratégie. Ce dernier serait agrémenté d'agents spécialisés et serait assisté techniquement par l'AFD. Quoiqu'il en soit, une clarification sur le sujet semble la bienvenue.

Pour finir, une forte attente en matière de simplification des démarches administratives découle des observations par écrit. En effet, il est attendu que ces dernières ne soient pas chronophage et ce à plusieurs égards que ce soit en termes de temps, de personnel ou de la complexité des démarches... Mais là encore, cette question rejoint celle évoquée plus haut c'est-à-dire celle de l'absence des arrêtés d'application. Sans eux, il n'est pas permis de se positionner davantage sur les textes.

### **Recommandation n°09 : l'institution souhaite :**

- **d'une part, qu'une procédure de simplification des démarches administratives pour l'accès et la gestion du fonds soit instauré ;**
- **d'autre part, que le fonds soit pérennisé sur le long terme.**

## III- CONCLUSION DE L'AVIS N°16/2024

*« Les espèces qui survivent ne sont pas les espèces les plus fortes,  
ni les plus intelligentes, mais celles qui s'adaptent  
le mieux aux changements »*  
- Charles DARWIN -

En conclusion, bien que favorable au projet de délibération portant création d'un fonds de résilience calédonien du changement climatique, nécessaire à la mobilisation d'investissements massifs indispensable à la poursuite des actions de protection de l'environnement, les conseillers émettent des doutes quant au projet de délibération déclarant l'urgence climatique et définissant une stratégie calédonienne du changement climatique qui, en l'état actuel, se rapproche d'une déclaration d'intention en l'absence des arrêtés d'application. En effet, face à la multitude d'acteurs environnementaux, est-il véritablement nécessaire de créer de nouvelles entités ? Beaucoup sont en faveur d'une simplification de la gouvernance environnementale au bénéfice d'une plus grande opérationnalité. D'autant plus, que cette gouvernance qui se veut inclusive présente des lacunes au sein de son comité de pilotage peu représentatif de la société civile.

Le CESE-NC rappelle ses recommandations :

**Recommandation n°01 : pour l'avenir, le CESE-NC souhaite que les textes juridiques soient accompagnés de leur arrêté d'application afin d'avoir une meilleure visibilité de ceux-ci.**

**Recommandation n°02 : s'assurer de la représentativité de la société civile au sein du comité calédonien du changement climatique notamment des comités de gestion.**

**Recommandation n°03 : pour l'avenir, l'institution souhaite que chaque texte fasse l'objet d'une évaluation des politiques publiques en amont et en aval.**

**Recommandation n°04 : le CESE-NC souscrit au processus d'identification prioritaire des projets environnementaux à partir de données scientifiques avant toute distribution des fonds.**

**Recommandation n°05 : l'institution souhaite que les notions d'atténuation et d'adaptation soient totalement intégrées à l'avenir au sein de toute stratégie, plan ou schéma environnemental concernant la Nouvelle-Calédonie.**

**Recommandation n°06 : ajouter des indicateurs financiers au STENC et à la SCCC.**

**Recommandation n°07 : l'institution souhaite que la stratégie calédonienne du changement climatique soit complétée et/ou parachevée des thèmes suivants : la mine et la métallurgie (nickel), la qualité de l'air, l'énergie, la biodiversité, l'éducation (actions de terrain) et la préservation de la ressource en eau.**

**Recommandation n°08 : le CESE-NC souhaite que :**

**-soit établie une définition précise des critères de sélection. Ceux-ci doivent être transparents, objectifs et permettre l'égal accès des chances au fonds de résilience calédonien du changement climatique ;**

**-soit réservé une partie de ce fonds aux structures de terrain.**

**Recommandation n°09 : l'institution souhaite :**

**-d'une part, qu'une procédure de simplification des démarches administratives pour l'accès et la gestion du fonds soit instauré ;**

**-d'autre part, que le fonds soit pérennisé sur le long terme.**

Suite aux observations de la commission, le CESE-NC émet un **avis favorable** à la majorité concernant le projet de délibération déclarant l'urgence climatique et environnementale en Nouvelle-Calédonie et définissant la stratégie calédonienne du changement climatique et émet un **avis favorable** à la majorité concernant le projet de délibération portant création d'un fonds de résilience calédonien du changement climatique.

L'avis a été adopté à l'unanimité des membres consultés par **30 voix « POUR »**, **0 voix « CONTRE »** et **0 « ABSTENTION »** dont 6 procurations.

**LE SECRÉTAIRE**

**LE PRÉSIDENT**



**Gaston POIROI**



**Jean-Louis d'ANGLEBERMES**

## **Annexe : RAPPORT N°16/2024**

- *Nombre de réunions en commission : 3*
- *Adoption en commission : 29/10/2024*
- *Adoption en bureau : 31/10/2024*

### **Invités auditionnés (15):**

- GNC ;
- SMNC ;
- SCRRE ;
- DIMENC (OBLIC) ;
- DASS ;
- PS ;
- DDDT ;
- IRD ;
- AFD ;
- CPS ;
- ACE ;
- OFB ;
- Agence néo calédonienne de la biodiversité ex-CEN (ANCB) ;
- Association World Wildlife Fund (WWF) ;
- Association Zone Côtière Ouest (ZCO).

### **Observations par écrit (6) :**

- association Hô-üt ;
- action biosphère ;
- Environord ;
- Synergie ;
- Scal'air ;
- Programme régional océanien de l'environnement (PROE) ;

### **Invités n'ayant pu participer ou envoyer des observations par écrit (16) :**

- congrès NC ;
- DAFE ;
- DSCGR ;
- sénat coutumier ;
- PN ;
- DDEE ;
- PIL ;
- DENV ;
- AMNC ;
- AFMNC ;
- ADEME ;
- OEIL ;
- Centre d'initiation à l'environnement (CIE) ;
- Conservation internationale (CI) ;
- Ensemble pour la planète (EPLP) ;
- Commission de régulation de l'énergie (CRE).

### **Au titre de la commission du CESE :**

**Ont participé aux travaux : mesdames Christine POELLABAUER et Rozanna ROY ainsi que messieurs Jacques ADJOUHGONIOPE, Daniel ESTIEUX, Jean-Louis d'ANGLEBERMES, Mélito FINAU, Robert LAKALAKA, Jacques LOQUET, Jean-Damien PONROY, Christian ROCHE et Jonas TEIN.**

**Étaient présents et représentés lors du vote : messieurs Jacques ADJOUHGONIOPE, Daniel ESTIEUX, Jean-Louis d'ANGLEBERMES, Mélito FINAU, Robert LAKALAKA, Jacques LOQUET, Jean-Damien PONROY, Christian ROCHE et Jonas TEIN.**

**Étaient absents lors du vote : mesdames Christine POELLABAUER et Rozanna ROY ainsi que monsieur Marc ZEISEL.**

## Annexe n°2

- Article 84-4 de la loi organique n°99-209 relative à la Nouvelle-Calédonie :

*« I. — Tout groupement ou toute association, œuvre ou entreprise privée ayant reçu une subvention est soumis au contrôle de l'autorité de la Nouvelle-Calédonie qui l'a accordée.*

*Tous les groupements, associations, œuvres ou entreprises privées qui ont reçu dans l'année en cours une ou plusieurs subventions fournissent à l'autorité qui a mandaté la subvention une copie certifiée de leurs budgets et de leurs comptes de l'exercice écoulé ainsi que tous documents faisant connaître les résultats de leur activité.*

*Il est interdit à tout groupement ou à toute association, œuvre ou entreprise privée ayant reçu une subvention d'en employer tout ou partie en subventions à d'autres groupements, associations, œuvres ou entreprises privées, sauf lorsque cela est expressément prévu dans la convention conclue entre la Nouvelle-Calédonie et l'organisme subventionné.*

*II. — Lorsque cette subvention dépasse un seuil défini par décret, l'autorité administrative qui attribue une subvention conclut une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie, définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée.*

*Lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée, l'organisme de droit privé bénéficiaire produit un compte rendu financier qui atteste la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention. Le compte rendu financier est déposé auprès de l'autorité administrative qui a versé la subvention dans les six mois suivant la fin de l'exercice pour lequel elle a été attribuée.*

*Le budget et les comptes de tout organisme de droit privé ayant reçu une subvention, la convention prévue au présent II et le compte rendu financier de la subvention sont communiqués à toute personne qui en fait la demande par l'autorité administrative ayant attribué la subvention ou celles qui les détiennent, dans les conditions prévues par le livre III du code des relations entre le public et l'administration.*

*Les organismes de droit privé ayant reçu de l'ensemble des autorités administratives une subvention supérieure à un montant annuel fixé par décret déposent au haut-commissariat de la Nouvelle-Calédonie leur budget, leurs comptes, les conventions prévues au présent II et, le cas échéant, les comptes rendus financiers des subventions reçues, pour y être consultés.*

*La formalité de dépôt au haut-commissariat de la Nouvelle-Calédonie, prévue à l'avant-dernier alinéa du présent II, n'est pas exigée des organismes ayant le statut d'association ou de fondation ».*