



Comité de Gestion de la Zone Côtière Ouest
Ridet 877654.001
Tel : 44 58 45 - 74 20 24
secretariatzco@gmail.com

A Madame la présidente de la province Sud.

Objet : *Observations faisant suite à la conférence citoyenne du 29 octobre 2022*

Madame la présidente,

La première conférence citoyenne organisée par le comité de gestion de la zone côtière ouest s'est tenue le 29 octobre 2022 au centre socioculturel de La Foa avec une participation d'environ quatre-vingt personnes, pour la plupart issues d'associations environnementales et de structures coutumières.

L'assemblée de la province sud était représentée par deux élues, Madame L. Vendegou du « *Rassemblement Les Républicains* » et Madame A. Darras, élue du FLNKS ». Si je comprends aisément que le calendrier politique prime sur cette conférence citoyenne, il me semble cependant que tous les élus provinciaux n'étaient pas en mission à Paris, ce qui tend à démontrer un intérêt, que je qualifierais de modéré, pour la préservation du lagon inscrit au patrimoine de l'UNESCO.

Cette absence de représentation du groupe « *Les Républicains Calédoniens* » est d'autant plus regrettable que le thème de cette conférence citoyenne portait sur la démocratie environnementale. Un sujet qui devrait interpeller l'ensemble des élus.

Le directeur, le directeur adjoint et les deux agents de la direction du développement durable et des territoires ont participé activement à cette journée citoyenne, apportant des réponses souvent imprécises, voire inexactes, aux questions posées qui, il est vrai, portaient parfois sur des sujets dépassant le cadre de leurs fonctions administratives.

Les sept interventions programmées, notamment celles de madame S. Blaise, professeure à l'Université et du sociologue J. Passa, ont permis de mettre en évidence des marges d'améliorations concernant les sujets qui préoccupent le comité de gestion de la zone côtière ouest, les associations environnementales et les autorités coutumières.

I) **Sur le principe de participation :**

Il existe un réel malentendu entre la province sud et le comité de gestion de la ZCO, qui ont une approche très différente de ce que devrait être la concrétisation du principe de participation.

Pour la province sud la fonction du comité de gestion doit se limiter « ...à faire monter et redescendre l'information au sein de leur profession ou de leur groupe respectif ». (Brochure « Un comité de citoyens pour protéger le lagon). Il s'agirait donc seulement de faire circuler l'information entre les différentes composantes de la société civile.

Une telle conception réductrice du principe de participation ne répond, ni aux recommandations de l'UNESCO, qui préconise une participation directe et significative des populations indigènes et locales à toutes les décisions, ni aux orientations fondamentales du Schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie qui se prononce en faveur d'une nouvelle gouvernance inclusive à tous les niveaux, impliquant la participation de la population à l'élaboration des décisions publiques (SADNC, pp. 247-252).

A cet égard, les réponses apportées par vos services, selon lesquelles les statuts de l'association lui confèrent une capacité d'action suffisante ne nécessitant pas de mentionner cette structure dans le code de l'environnement, ne répondent pas aux enjeux de la préservation du bien.

Le comité de gestion de la ZCO entend pouvoir participer d'une part, à « l'élaboration des réglementations ayant une incidence sur l'environnement » (art.110-7 du code de l'environnement) et d'autre part, conformément à l'article 211-6 du code, bénéficier d'une délégation de gestion, lui conférant une véritable capacité de gestion des actions pour lesquelles il est désigné en qualité de pilote par le plan de gestion participative. .

Cette disposition précisant que les aires protégées sont placées « sous le contrôle de la province » et, que « la gestion » peut être confiée à une association ouvre clairement au comité de gestion la perspective de devenir gestionnaire, ce qu'il n'est pas aujourd'hui. L'article 211-6 opérant une distinction entre les notions de contrôle et de gestion, le rôle de

l'administration provinciale peut être limitée à une mission de contrôle et la gestion, de tout ou partie de la ZCO, déléguée à l'association. C'est vers cette solution qu'il semble nécessaire de s'engager, d'autant qu'en théorie le plan de gestion participative associe déjà le comité de gestion à une mission de service public.

Compte tenu de ce simulacre de participation, il conviendrait de lever ces ambiguïtés qui ont pour conséquence de générer un sentiment de frustration chez les bénévoles qui s'investissent sans compter dans la préservation du lagon.

Nous sollicitons par conséquent que ce sujet soit formellement examiné lors d'une réunion de travail, afin d'examiner une modification du code de l'environnement, intégrant le comité de gestion de la zone côtière ouest dans les dispositions relatives au parc provincial de la ZCO.

II) **Sur le plan de gestion participative**

Le plan de gestion participative ne répond pas aux recommandations de l'UNESCO qui indique que doivent être mentionnés les budgets et les modes d'organisation de la préservation du bien.

Ainsi, alors que les sommes affectées ont été mentionnées de manière globale, il n'a pas été possible de connaître les sommes versées au Conservatoire des espaces naturels (CEN) au titre de sa mission de coordination des comités de gestion, mission qui devrait d'ailleurs être assurée par un service de l'Etat signataire ou de la Nouvelle-Calédonie.

En outre, le plan de gestion souffre d'un manque de précision concernant les procédures permettant d'engager les actions qui y sont énumérées.

En l'état actuel de l'organisation résultant du plan de gestion 2018-2022, si l'on comprend bien qu'un organisme désigné comme acteur participe à la mise en œuvre d'une action, aucune procédure ne vient préciser comment le pilote fait pour piloter, notamment lorsqu'il s'agit du comité de gestion, qui n'a pas de prise sur l'administration, laquelle dispose de fait d'un pouvoir discrétionnaire pour agir au lieu et place du pilote.

Un exemple peut être pris parmi d'autres :

« 5-Gérer les pollutions et menaces de la zone tampon qui impactent le bien inscrit. 5-1. Limiter l'impact agricole, 5-1-1. Encourager les agriculteurs et/ou éleveurs à adopter des pratiques écologiques. Rechercher la solution optimale pour la gestion du lisier de porc sur Bourail ».

La ZCO est désignée comme pilote de cette étude à laquelle participe en qualité d'acteurs, l'ADEME, la DDDT, l'Agence calédonienne de l'énergie et le district.

Il me semble tout d'abord qu'il aurait été nécessaire d'associer des structures qui ont vocation à traiter des questions rurales, telles que l'Agence rurale et la chambre d'agriculture, ainsi que la commune qui, au travers de son PUD, peut réglementer des zones où l'épandage serait autorisé ou interdit, en fonction des bassins versants, des zones d'habitations susceptibles de subir des nuisances, mais aussi des zones protégées au titre du droit de l'environnement .

Mais surtout la question se pose de savoir comment la ZCO pourrait piloter une telle étude, choisir la porcherie « *cible* », fixer un calendrier, inviter les acteurs, définir les modalités de cette étude, telles que son périmètre et son coût, etc., etc.... il semble évident que cette action ne peut-être pilotée par la ZCO, qui ne peut ni convoquer l'administration, ni engager les crédits nécessaires ou encore fixer un cahier des charges, faute de disposer d'une délégation de service public.

On assiste donc ici, comme dans d'autres actions, à une mascarade de pilotage permettant ensuite de reprocher à la ZCO son inaction. Nous rejoignons ici l'incomplétude de la mise en œuvre du principe de participation.

L'élaboration d'une charte participative, définissant le rôle des uns et des autres, doit par conséquent être engagée afin d'être effective pour le nouveau plan de gestion qui devrait commencer dès 2023.

A ce propos je relève que vos services ont indiqué que les travaux portant sur l'élaboration de ce nouveau plan de gestion ne pourront être engagés que lorsque l'évaluation du plan en cours sera achevée.

Alors que l'année 2022 s'achève, l'identification d'un prestataire et la commande ne sont toujours pas effectués et ce n'est qu'à la fin du premier trimestre 2023 qu'elle sera achevée, afin de faire l'objet d'une restitution fin 2023.

Une telle méthode conduirait à ce que le plan de gestion 2023-2027 ne pourrait être mis en œuvre qu'en 2024 et aurait pour conséquence, un versement de la subvention de fonctionnement du comité de gestion avec un retard considérable.

Une telle situation n'est pas acceptable au regard des objectifs à atteindre en matière de préservation du bien inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO.

Comment réagirait la province sud si la direction des finances publiques de l'Etat, ou le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, conditionnent le versement des dotations à une évaluation du fonctionnement des services provinciaux... ?

III) **Sur la préservation de la zone tampon terrestre.**

L'UNESCO souligne qu'une zone tampon est une aire entourant le bien qui fait l'objet de restrictions juridiques et/ou coutumières afin de renforcer la préservation de celui-ci.

Le comité de gestion et les associations environnementales ont émis le souhait que le Parc provincial de la zone côtière ouest soit effectivement traité comme une aire protégée, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui au motif que, selon vos services, il ne faut pas empêcher l'essor de l'activité économique.

Là encore le désaccord avec les services provinciaux est réel.

Arguant du fait que c'est le concept de développement durable qui s'impose, l'administration considère que toute disposition visant à renforcer les contraintes sur les activités dans la zone côtière ouest, irait à l'encontre du développement économique de la province sud.

Le comité de gestion prétend au contraire que les contraintes proposées, telles qu'une évaluation environnementale systématique et une procédure d'autorisation s'imposant à toute activité polluante voulant s'installer dans le parc provincial de la ZCO, notamment lorsqu'elle se situe à proximité du littoral, répond aux objectifs fixés par l'UNESCO.

Ce renforcement des contrôles n'est pas de nature à empêcher la création d'activités, mais consiste à mieux réguler les implantations susceptibles de nuire à la préservation du lagon, en leur imposant des règles plus strictes. Nous sollicitons par conséquent une modification du code de l'environnement sur ce point.

IV) **Sur la transparence et l'accès aux informations**

La présentation qui a été faite du code de l'environnement se révèle très sommaire, voire erronée (A défaut de précisions, l'évaluation environnementale est présentée comme s'appliquant de manière générale...) et ne correspond pas à la nécessaire amélioration de l'accessibilité des informations au public. En effet contrairement à ce qui a été présenté comme étant accessible « *en un clic* », il n'est pas possible de consulter directement les comptes-rendus d'inspections des installations classées. Ils ne peuvent être obtenus que sur demande spécifique et dans un délai de 1 à 2 mois. Il faut sans doute en déduire que la version présentée sur power point lors de la conférence citoyenne est celle destinée aux services provinciaux et non celle accessible au public.

De même les signalements effectués par le comité de gestion de la ZCO ne sont pas accessibles en ligne et aucun retour d'information n'est communiqué par les services provinciaux sur la suite réservée à ces signalements, contribuant ainsi à la démobilitation des bénévoles qui s'investissent dans ces missions.

Les agents de la direction du développement durable ont par ailleurs admis qu'ils étaient informés de l'existence d'un élevage porcin non déclaré à Moindou et d'échanges de porcs entre l'élevage de Madame Mati et Monsieur Taté, sans qu'aucun contrôle ne soit effectué. Nous sommes donc loin de la présentation qui prétend que des contrôles systématiques sont régulièrement effectués par l'inspection des ICPE sans mentionner les exceptions, qui semblent atténuer la portée des règles de droit.

La direction du développement durable présente également un total de 97 Millions de FCP affectés aux missions énumérées dans le plan de gestion participative et un montant de 36,5 Millions de FCP de subventions versées au comité de gestion, sans pour autant être en capacité de détailler à quoi correspondent ces sommes. Une réelle transparence exigerait qu'un tableau détaillant les sommes versées et leur objet soit précisé.

V) **Sur les exploitations d'élevages porcins industriels relevant des ICPE**

La direction du développement durable a été questionnée sur le contrôle des exploitations de porcs qui, pour certaines d'entre-elles n'ont pas été inspectées pendant plus de deux ans, voire même cinq ans, malgré des nuisances avérées attestées par des constats d'huissiers, des témoignages et des signalements.

Il apparaît que lorsque l'administration s'est enfin décidée à venir inspecter les ICPE dont l'activité provoque des nuisances, les rapports d'inspections considèrent que si l'exploitation est « *administrativement en règle* », ils soulèvent en même temps des manquements qui doivent être régularisés, sans pour autant faire usage du pouvoir coercitif de police administrative, encourageant ainsi implicitement l'exploitant à poursuivre son activité sans se conformer aux règles de droit.

A ce titre, il a été relevé par l'inspection des ICPE que « *des exploitants enfouissent des animaux morts uniquement dans la terre et rappelle que cela doit se faire avec de la chaux vive en application de l'article 8-4-2 ... avec un délai d'application immédiat* ». Mais alors que ces prescriptions ne sont toujours pas respectées, il apparaît que l'ouverture d'un atelier de transformation a néanmoins été autorisée.

Il est par ailleurs incompréhensible que des élevages porcins puissent s'implanter dans la zone côtière ouest à proximité du littoral et déverser du lisier sur des sols non cultivés alors que c'est interdit. Ce lisier épandu ruisselle ensuite dans un creek situé en contrebas, avant de s'écouler par un ouvrage construit sous la route territoriale n°1 et se propager dans la mangrove. Pour mémoire la mangrove, ainsi que les herbiers sont considérés par la province sud comme des « *écosystèmes protégés par le code de l'environnement* » (Brochure Réglementation, Guide du lagon 2018, webtv.province-sud.nc).

A Boghen, commune de Bourail, la situation est également préoccupante dans la mesure où le lisier est épandu en grande quantité à proximité d'un effluent de la rivière Boghen affluent du bassin versant de la Néra.

Le décalage entre la réglementation environnementale et la pratique semble donc être totalement occulté par la présentation d'une réalité administrative virtuelle, contredite dans la « vraie vie » par les riverains qui subissent quotidiennement les nuisances des porcheries. A cet égard, il convient de rappeler les dispositions de l'article 412-1 du code de l'environnement.

VI) **Sur la prise en compte des spécificités culturelles**

Le sociologue J. Passa et les coutumiers de l'aire Ajie Aro, très présents lors de cette conférence citoyenne, ont fait part de leur mécontentement concernant l'absence de prise en considération de leurs spécificités culturelles, notamment à propos des cérémonies coutumières impliquant entre autres, la prise de tortues.

Il apparaît que le code de l'environnement n'évoque que fortuitement, au détour l'article 323-1 relatif aux ressources ligneuses, des dispositions portant sur les terres coutumières.

Il convient donc à cette occasion de s'interroger sur la portée et les limites du droit de l'environnement. Dans la mesure où la gestion des cours d'eau sur les terres coutumières déroge déjà au droit commun, la province est-elle compétente pour traiter de la coupe des arbres et de la préservation des espèces protégées ou ces compétences doivent-elles être partagées avec les autorités coutumières... ?

Si comme l'indique l'article 211-2 du code de l'environnement, l'aire protégée « ...*fait l'objet d'une protection particulière en vue d'y maintenir...les valeurs culturelles...* », il serait nécessaire d'ajouter la vision culturelle Kanak et la relation de l'homme à son environnement terrestre et marin dans le titre premier du livre I, du code de l'environnement, relatif aux « principes ».

En effet si la province sud est compétente en matière environnementale, c'est sous réserve des orientations fondamentales en matière environnementale édictées par le schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie, des principes directeurs du droit de l'urbanisme, mais aussi, de la déclaration des droits des peuples autochtones qui a été signée par la France et qui s'impose par conséquent aux différentes collectivités publiques.

Cela nécessite de réfléchir à l'introduction d'un certain pluralisme juridique dans le code de l'environnement qui ne peut ignorer, comme l'article 211-2 précité l'y invite d'ailleurs, une dimension culturelle qui présente de nombreuses spécificités.

Enfin, alors qu'il a été demandé par vos services que le comité de gestion fournisse les propositions de modification du code de l'environnement, je me permets de vous rappeler

que cela à déjà été fait. Il serait donc souhaitable, afin de donner du sens au principe de participation, d'engager une concertation au cours d'une réunion de travail, qui a d'ailleurs été suggérée par le 1^{er} vice-président.

Comme vous l'aurez compris, le comité de gestion est en attente d'une évolution significative de son rôle en matière de gestion du bien inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO. Ces différents points soulevés lors des débats publics de la conférence citoyenne du 29 octobre nécessitent, pour qu'un véritable partenariat s'instaure avec la province, que l'autonomie du comité « *dit* » de gestion, le devienne effectivement. Dans cette perspective, il me semble utile qu'un groupe de travail soit constitué avec la province Sud, afin que nous puissions trouver ensemble des solutions à ces problématiques.

Veuillez croire, Madame la présidente à l'assurance de mes sincères salutations.

La Présidente du comité de gestion de la ZCO

Mylène Aïfa

La Présidente



Mylène Aïfa

La Présidente du "Collectif pour la préservation de l'environnement et le respect de la qualité de vie des riverains des ICPE sur la ZCO"

Chantale Lombardet



Le Président de l'Aire Ajie Aro

Reia Moimburu



Copies: Gouvernement de Nouvelle-Calédonie, Congrès de la Nouvelle-Calédonie, Chef de la subdivision administrative Sud, Sénat coutumier, Aires coutumières Ajië Aro et Xaracuu, Communes de Bourail, La Foa, Moindou, Sarraméa et Farino. Conseil économique social et environnemental, Madame la présidente du conservatoire des espaces naturels.