

EDANT Caroline, LATASTE Arnaud, ROINE Damien et VIDAL Carole

OBSERVATOIRE

des communes de Nouvelle-Calédonie

2020

**L'évolution des finances communales
à partir des comptes 2015/2018**

Focus : les enjeux climat du territoire



ÉDITORIAL

La Direction Générale des Collectivités Locales publie annuellement «*l'Observatoire des finances locales*». Les données agrégées des communes de Polynésie Française et de Nouvelle-Calédonie n'entrant pas dans le périmètre de cette publication, les agences AFD de Papeete et de Nouméa se sont lancées dans la rédaction d'un «Observatoire des communes», annuel et propre à chaque territoire. Des publications similaires ont aussi vu le jour à Mayotte et en Guyane.

Depuis 2016, *l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie* retrace ainsi les tendances des grands équilibres budgétaires des communes et traite d'une thématique transversale, en tenant compte des spécificités et des contraintes des communes calédoniennes. Cet ouvrage s'appuie sur une fine connaissance des communes de la part de l'agence et fait appel à l'expérience des acteurs locaux.

L'agence AFD en Nouvelle-Calédonie accompagne les politiques d'investissement de l'ensemble des collectivités locales, des communes aux provinces en passant par la collectivité de Nouvelle-Calédonie. L'AFD est l'acteur financier de référence et le premier financeur des communes, avec un encours qui couvre l'intégralité des communes et plus de 2/3 de leur dette. Au-delà de ses financements, l'AFD joue un rôle d'appui conseil auprès des collectivités au service de la Trajectoire 5.0 définie en 2019 par le Ministère des Outre-mer, autour de 5 objectifs : «0 carbone», «0 déchet», «0 polluant», «0 exclusion», et «0 vulnérabilité». Dans cette logique d'appui et de conseil, l'AFD partage ses analyses financières et les co-construit avec les communes, organise des sessions de sensibilisation ou de formation à l'endroit des services, voire des élus, réalise des études sectorielles, etc. Ces activités, qui participent au renforcement des compétences des communes et à une meilleure exposition du secteur communal, pourront être encore plus largement proposées et déployées avec le renouvellement récent des équipes municipales.

La publication de cet Observatoire, pour sa 5^{ème} édition, s'inscrit dans la continuité de ces actions et capitalise sur les expériences précédentes. Elle intervient néanmoins dans un contexte de crise sanitaire liée au coronavirus dont nous ne connaissons pas encore toutes les conséquences tant sur le plan international que pour la Nouvelle-Calédonie, et pour les finances publiques locales.

Dans cette édition 2020¹, l'action des communes en matière de lutte contre le changement climatique fait l'objet d'un décryptage en plus de l'habituel volet financier qui porte cette année sur les comptes 2015 à 2018. Cette deuxième partie de l'Observatoire, vise à sensibiliser sur une thématique au cœur des préoccupations des communes et de l'action de l'AFD dans son mandat «100% climat²». Elle n'a pas la prétention à l'exhaustivité sur les problèmes et la diversité des situations, et encore moins à indiquer la marche à suivre, voire des solutions, pour les communes. Cette partie entend tout de même attirer l'attention sur les enjeux du dérèglement climatique qui touchent au quotidien de plus en plus les communes calédoniennes et d'outre-mer, sur certaines actions qu'elles ont mises en place et sur la nécessité de mener un effort bien documenté et concerté avec l'ensemble des parties prenantes. Le film «Ouvéa, un paradis en sursis», réalisé récemment par l'AFD avec la commune d'Ouvéa, est un témoignage saisissant sur l'érosion de son littoral, ses conséquences humaines, sociales et économiques et sur la manière dont la commune s'est emparée de cette question.

Philippe Renault

Directeur de l'agence AFD de Nouméa

¹ Après l'édition 2017 consacrée aux budgets annexes, celle de 2018 relative aux actions et moyens que les communes de Nouvelle-Calédonie avaient mis en œuvre pour préserver leur situation financière, et lors de l'édition 2019 la gestion du service public des déchets ménagers.

² L'AFD se fixe l'objectif que tous les projets qu'elle finance, partout dans le monde, soient 100% compatibles avec l'Accord de Paris.





REMERCIEMENTS

Nous adressons en tout premier lieu nos remerciements à l'ensemble des Maires, aux services municipaux et intercommunaux, aux deux associations des maires - l'Association Française des Maires de Nouvelle-Calédonie (AFMNC) et l'Association des Maires de Nouvelle-Calédonie (AMNC), pour le temps consacré et les informations communiquées dans le cadre de cet Observatoire.

Nous adressons aussi nos remerciements à Mme Catherine Sabinot, ethnoécologue et anthropologue spécialiste des sociétés côtières et insulaires à l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) en Nouvelle-Calédonie, et à M. Alexandre Magnan, chercheur à l'Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDRI) et membre du GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat), pour leur contribution à la partie thématique relative au climat.

Un grand merci également à nos collègues des agences AFD d'outre-mer qui ont partagé avec nous leur connaissance des projets des communes d'outre-mer œuvrant à lutter contre les effets du dérèglement climatique. Ces exemples ont illustré la 2^e partie de cette édition de l'Observatoire.

Enfin, comme depuis l'origine de cette publication, nous tenons à remercier chaleureusement tous les acteurs locaux et plus particulièrement la Direction des Finances Publiques de la Nouvelle-Calédonie, le Haut-Commissariat de la République, la Chambre Territoriale des Comptes (CTC), l'Institut de la Statistique et des Etudes Economiques, la Direction des Mines et de l'Energie de la Nouvelle-Calédonie (DIMENC), pour leur soutien et leur collaboration qui permet chaque année d'enrichir cette publication par les échanges autour des données collectées et des analyses formulées.

CHOIX MÉTHODOLOGIQUES

Période étudiée

La période étudiée dans *l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie* porte sur les quatre derniers exercices arrêtés, en l'occurrence de 2015 à 2018.

Données et strates de population

Le calcul des ratios par habitant des communes de France métropolitaine, des départements d'outre-mer et de la Polynésie Française repose sur les données de population municipale des recensements de l'INSEE. Pour la Nouvelle-Calédonie, la population de l'année est estimée sur la base de l'évolution annuelle moyenne constatée entre les recensements, commune par commune. La répartition des trente-trois communes calédoniennes en quatre strates de population reste la même que celle retenue lors des précédentes publications (détaillées en annexe 1), à savoir :

- ▶ Communes de moins de 2 500 habitants (14 communes),
- ▶ Communes de 2 500 à 5 000 habitants (11 communes),
- ▶ Communes de 5 000 à 10 000 habitants (4 communes),
- ▶ Communes de plus de 10 000 habitants (4 communes),

Cette répartition évoluera à la marge lors de la prochaine version de l'Observatoire qui portera sur les exercices 2016 à 2019 avec la prise en compte des données du recensement 2019.

Données financières

Sauf spécification explicite, les données des graphiques répondent aux caractéristiques suivantes :

- ▶ Les données «France métropolitaine» sont celles du secteur communal³ et proviennent du *Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales 2020*⁴ ; ces données sont issues des budgets principaux et portent sur des mouvements réels⁵.
- ▶ Les données «outre-mer» concernent les budgets principaux et annexes⁶ des communes des départements d'outre-mer (Mayotte compris) et proviennent du *Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales 2020* et de la base de données de la DGFiP. Par convenance, il a été décidé de réintégrer les données de 2015 à 2016 de Mayotte dans cette catégorie des communes des départements d'outre-mer.
- ▶ Les données «Polynésie française» proviennent de *l'Observatoire des communes de Polynésie* publié par l'agence AFD de Papeete et sont des données consolidées⁷ (budgets principaux et annexes), comme pour *l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie*.
- ▶ Les données «Nouvelle-Calédonie» 2015/2017 peuvent légèrement varier par rapport à la précédente édition, dans la mesure où la consolidation des comptes a été effectuée en intégrant en plus des budgets annexes eau potable, ordures ménagères et assainissement, les budgets relatifs aux lotissements communaux et à la réhabilitation des sites miniers.

Compte tenu de ces très légères différences de périmètre, les comparaisons proposées dans ce document doivent donc être utilisées avec précaution, et doivent davantage être analysées en tendance qu'en valeur brute. Plus largement, les contextes différents entre la Nouvelle-Calédonie et la métropole, et même le reste de l'outre-mer, invitent à la prudence dans les comparaisons.

³ « Le secteur communal comprend les communes, les groupements à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomérations, communautés urbaines et métropoles), les établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris, ainsi que la métropole de Lyon.

⁴ Produit par l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale en collaboration avec les services de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) et la participation de la Direction Générale des Finances Publiques, il intègre les comptes 2018.

⁵ Les précédents rapports étaient publiés en opérations dites « budgétaires ». La différence correspond à des opérations « d'ordre budgétaire », qui retracent des mouvements entre lignes budgétaires sans décaissement effectif. Les opérations réelles présentent ainsi une vision plus économique de l'activité des collectivités locales. Source : DGFiP-Comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL. Montants calculés hors gestion active de la dette.

⁶ Les données DOM disponibles sont issues des budgets principaux et annexes. Toutefois, il s'agit de données agrégées et non pas consolidées (contrairement aux données calédoniennes et polynésiennes). Le choix du budget principal permet néanmoins des comparaisons avec le secteur communal métropolitain (cf. supra). Sauf indication contraire, ces données sont des mouvements réels, ce qui rend la comparaison solide.

⁷ Toutefois, le périmètre de consolidation est différent de celui de la Nouvelle-Calédonie. En raison des spécificités locales, il s'est avéré en effet plus pertinent en Polynésie française, en termes d'analyse de la situation financière, d'inclure dans le périmètre d'études les budgets sur le transport maritime, l'électricité et les écoles, outre les budgets principaux et annexes « eau potable » / « ordures ménagères » / « assainissement » (retenus en NC).





TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 7

PARTIE I

UNE SITUATION FINANCIÈRE MAÎTRISÉE GRÂCE À DES STRATÉGIES FINANCIÈRES EN ADÉQUATION AVEC LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE. 8

Un fonctionnement maîtrisé dans un contexte bien appréhendé. 8

Une hausse des recettes en trompe l'œil ? 8

Une gestion maîtrisée des charges, permettant leur réduction en 2018 13

Une épargne qui cesse de s'éroder et augmente même en 2018 17

Des investissements élevés, et financés de manière saine, en profitant pleinement du levier de l'emprunt qui reste soutenable. 20

Des communes qui participent grandement à l'effort d'investissement 20

Un mode de financement diversifié et de nouveau marqué par l'emprunt, mais toujours sain. . 23

PARTIE II

RELEVER LE DÉFI DU CHANGEMENT CLIMATIQUE EN NOUVELLE-CALÉDONIE :

LE RÔLE ET LES INITIATIVES DES COMMUNES. 32

Etat des lieux du changement climatique en Nouvelle-Calédonie 34

Une économie fortement carbonée 34

Un territoire riche en biodiversité, déjà impacté par le changement climatique 34

Face au défi du changement climatique, les communes en première ligne. 36

Les engagements climat de la Nouvelle-Calédonie : réalisations et perspectives 39

Les objectifs fixés par le Schéma pour la transition énergétique de Nouvelle-Calédonie (STENC) 39

Vers un plan d'adaptation au changement climatique qui valorise les solutions fondées sur la nature et les savoirs traditionnels et s'appuie sur des données climatiques fiables et précises 40

L'élaboration d'une stratégie d'adaptation au changement climatique fondée sur les écosystèmes : une opportunité pour la Nouvelle-Calédonie 40

Proposition de repères et de méthode pour l'élaboration d'une stratégie d'adaptation 42

Le rôle des communes dans la lutte contre le changement climatique 45

Les compétences et leviers des provinces et communes calédoniennes en matière d'action climatique 45

Quelques actions et investissements réalisés par les communes calédoniennes. 46

L'action climatique d'autres collectivités territoriales dans les Outre-mer et les Etats étrangers : retour d'expérience à travers les projets accompagnés et financés par l'AFD 48

CONCLUSION 51

ANNEXES

Annexe I - Répartition des communes calédoniennes par strate de population 52

Annexe II - Les communes calédoniennes au regard des outre-mer français 53

Annexe III - Fiche financière synthétique par strate de communes. 54

Annexe IV - Équilibres financiers 2018. 58

INTRODUCTION

En introduction du colloque des 12/13 juillet 2017 « la Nouvelle-Calédonie face à la crise des finances publiques », G. LAGADEC, Président de l'Université de Nouvelle-Calédonie, organisatrice de l'évènement, indiquait qu'il n'était pas « aisé de discerner s'il s'agit d'une authentique crise aux graves répercussions sociales et politiques ou s'il s'agit plutôt d'un « atterrissage » après une période d'euphorie économique ». Toujours est-il que ce ralentissement économique a indéniablement pesé sur les finances publiques calédoniennes, et celles des communes, entre 2015 à 2018. Ces années ont fini par se suivre et se ressembler. Dès lors, progressivement et plus ou moins rapidement, les communes ont de mieux en mieux appréhendé ce contexte durablement sous tension, et intégré certains paramètres ou certaines tendances (qui étaient déjà rappelées dans les éditions précédentes de « l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie ») : effet stabilisateur des dotations de fonctionnement ; recherche d'optimisation des recettes, notamment celles des budgets annexes des services publics (eau potable, ordures ménagères et assainissement) ; maîtrise drastique des dépenses de fonctionnement, etc. Si certaines communes ont réagi plus rapidement que les autres, toutes se sont finalement engagées dans ces chantiers. **Ainsi, les communes calédoniennes prouvent une nouvelle fois en 2018 leur capacité de résistance et d'adaptation à ce contexte.** Leur situation financière apparaît maîtrisée, tant au niveau de leurs principaux ratios d'épargne, d'endettement et de solvabilité, qu'au niveau de certains indicateurs comme la trésorerie. La première partie de cette édition, consacrée à l'étude des finances 2018, révèle aussi que, dans ce contexte, les dépenses d'investissements de la mandature ont atteint des niveaux comparables aux mandatures précédentes, ce qui a pu être réalisé grâce à l'emprunt. Parmi ces investissements, de plus en plus ont une portée environnementale ou sont en lien avec l'adaptation ou l'atténuation du changement climatique.

La seconde partie, consacrée comme chaque année à une thématique particulière, questionnera la relation des communes calédoniennes avec la lutte contre le changement climatique. Cet apparent grand écart entre les problématiques planétaires et des enjeux et des solutions locales, au niveau des communes calédoniennes révèle cependant qu'elles subissent directement les effets du changement climatique mais qu'elles prennent des initiatives et peuvent intervenir en la matière. Sans idéaliser ni stigmatiser les communes, cette nouvelle édition de l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie s'attache à mettre en avant la place et le rôle, peut-être modestes, mais réels, des communes dans la lutte contre les effets du dérèglement climatique. Et cette « responsabilité » doit être replacée au sein des multiples enjeux auxquels elles doivent répondre (le changement climatique n'en étant qu'un parmi beaucoup et tant d'autres), ainsi qu'à la lumière de l'état de leurs finances, ainsi que de la crise des finances publiques en Nouvelle-Calédonie.



PARTIE I

UNE SITUATION FINANCIÈRE MAÎTRISÉE GRÂCE À DES STRATÉGIES FINANCIÈRES EN ADÉQUATION AVEC LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE

Le contexte économique au ralenti pèse depuis plusieurs années sur les budgets de fonctionnement des communes, se traduisant par des efforts de maîtrise mais aussi des difficultés persistantes (cf. *Observatoire des communes 2019*). D'exercice en exercice, les communes semblent toutefois s'être adaptées à ce contexte tendu, qui n'est désormais plus nouveau pour elles, et mettent en œuvre, toutes, à leur rythme, une stratégie permettant d'allier préservation de la situation financière, et réalisation des programmes d'investissement de la mandature.

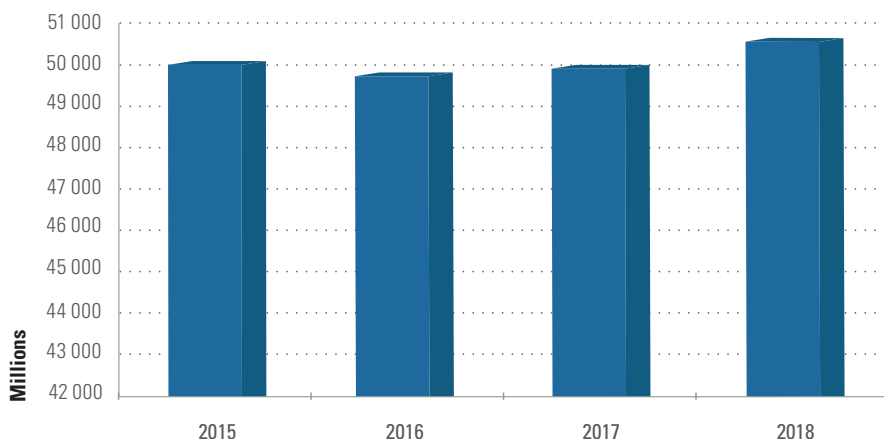
Un fonctionnement maîtrisé dans un contexte bien appréhendé

La préoccupation de la bonne gestion demeure en 2018, ce qui se traduit par une baisse des dépenses de fonctionnement et même par une augmentation des recettes. Cette dernière, inattendue dans un contexte dégradé, pourrait n'être qu'éphémère, et pour partie illusoire, mais l'amélioration de l'épargne est bien réelle.

Une hausse des recettes en trompe-l'œil ?

Si les recettes⁸ restent globalement atones dans la lignée des années précédentes (+0,7%/an depuis 2014), une légère augmentation s'observe cependant en 2018 (+1,3%). Les recettes s'élèvent alors à 50,6 Mds F.CFP (contre 49,9 Mds F.CFP en 2017).

Graphique 1 : Recettes réelles de fonctionnement (retraitées) des communes de Nouvelle-Calédonie.



Dans un contexte de ralentissement économique, **les tendances de fond qui s'étaient dégagées lors des années passées demeurent en 2018** (optimisation des recettes propres, rôle stabilisateur des dotations grâce à la DGF et l'effet cliquet du FIP), **même si d'autres évolutions s'affirment davantage en 2018** (nouveaux niveaux de Taxe Communale d'Aménagement ou croissance des centimes additionnels). La structure des recettes de fonctionnement demeure ainsi assez stable, ce qui semble indiquer que le contexte économique est désormais bien appréhendé par toutes les communes calédoniennes, quelle que soit leur taille.

Tableau 1 : Structure des principaux chapitres de recettes de fonctionnement entre 2015 et 2018

Chapitre budgétaire	Structure 2015 (toutes communes)	Structure 2016 (toutes communes)	Structure 2017 (toutes communes)	Structure 2018 (toutes communes)
Produits d'exploitation (C/70)	7,5%	7,7%	8%	8%
Dont Service des ordures ménagères	4,5%	4,6%	4,7%	4,6%
Dont Service de l'eau potable	0,7%	0,8%	1%	0,9%
Dont Service de l'assainissement	0,5%	0,5%	0,5%	0,7%
Impôts et taxes (C/73)	24,9%	24,7%	23,7%	24,2%
Dont Centimes additionnels	16,1%	15,8%	14,8%	15,9%
Taxe sur l'électricité	3,7%	3,6%	3,7%	3,7%
Dont TCA	1,7%	1,3%	1,3%	1,3%
Dotations et participations (C/74)	62,4%	62,6%	62,2%	62,5%
Dont FIP	40,1%	40%	39,3%	39,1%
Dont DGF	19%	19,7%	20%	19,9%

Parmi les recettes propres qui progressent, le produit des «**recettes d'exploitation**» continue de s'accroître, mais à un rythme plus modéré (+21 M F.CFP ; +0,5%) que les années passées (+6,8% sur 2014/2017). Cela concerne en particulier le service d'assainissement dont les recettes s'élèvent à près de 0,4 Md F.CFP contre 0,2 Md F.CFP en 2017⁹. L'activation de ce levier reste un mouvement assez général, pour les communes de moins de 2 500 habitants (+4%), celles de plus de 2 500 habitants (+10%), et celles de plus de 10 000 habitants (+2%). Par exception, les communes de plus de 5 000 habitants ont connu une évolution inverse de leurs recettes d'exploitation ce qui pour partie correspond à une régularisation technique de l'émission des titres¹⁰.

⁹ Cela résulte notamment de la hausse des droits de raccordement au réseau public.

¹⁰ Retour à la normale en 2018 après un rattrapage dans l'émission des titres en 2017.

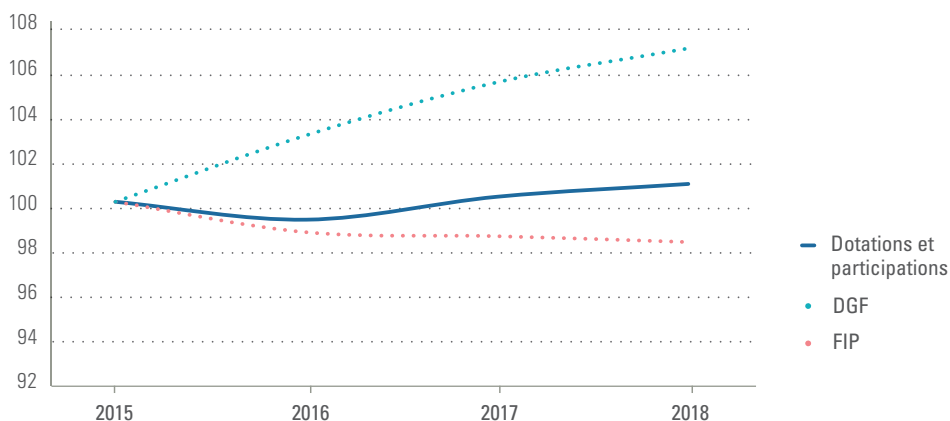




Le poste «**autres produits de gestion courante**» augmente également (+2,3% ; +44 M F.CFP). Ces recettes recouvrent en particulier le produit des loyers du patrimoine communal (logements, foncier). Cet effort est notamment sensible sur les communes de plus de 5 000 habitants (+17%), de moins de 2 500 habitants (+6%). Pour ce qui concerne les communes de plus de 10 000 habitants, la hausse de +3% doit être nuancée car les 2/3 de cette augmentation s'expliquent par un facteur ponctuel¹¹.

Le poste des «**dotations et participations**» demeure un élément stabilisateur fondamental des recettes des communes en 2018. Représentant les 2/3 des recettes de fonctionnement des communes, elles connaissent une légère hausse (+0,6%).

Graphique 2: Dotations et participations de fonctionnement des communes (en base 100)



Plus particulièrement, la dotation FIP fonctionnement, - part de fiscalité calédonienne reversée aux communes - assure le versement d'un minimum de ressources pour les trente-trois communes calédoniennes, autour de 19,9 Mds F.CFP par an. La dotation FIP représente 39% des recettes de fonctionnement des communes ; pour rappel, ce niveau est garanti par la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 (jusque dans une certaine mesure cf. infra). Si cet « effet cliquet » assure une stabilité des recettes, il ne permet pas en revanche de prendre en compte certaines dynamiques, comme la croissance de population. Il est régulièrement soulevé que cet effet cliquet s'applique non seulement sur l'enveloppe globale mais également commune par commune. Ainsi, au nom du principe de péréquation, les communes dont la population croît le plus rapidement enregistrent une évolution relativement plus faible de leur dotation FIP.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) qui représente 20% des recettes de fonctionnement des communes joue également ce rôle de stabilisateur des ressources communales. Ainsi, la part «forfaitaire» est identique depuis plusieurs années, alors que la dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (« DACOM »¹²) continue de tirer (légèrement) vers le haut le produit de la DGF (+1%). Les communes calédoniennes se distinguent de leurs homologues métropolitain qui voient leur DGF légèrement diminuer (-0,8%)¹³.

¹¹ 29 M FCFP sur les +44 M FCFP d'augmentation concerne une régularisation de mensualités de redevances municipales de concessions d'énergie électrique.

¹² Le montant total de la DACOM pour l'Outre-mer en 2018 est en hausse de +3,84%. Comme rappelé dans les précédentes éditions de l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie, ces dernières ne sont pas concernées par la contribution des collectivités françaises à l'effort de redressement demandé par l'Etat.

¹³ Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales - Les finances des collectivités locales en 2020.



Les constats ou évolutions les plus significatifs relatifs aux recettes de fonctionnement concernent les «**impôts et taxes**» perçus par les communes. Il s'agit d'une part d'une nouvelle donne pour certaines dispositifs ou taxes (comme la Taxe Communale d'Aménagement – TCA-, la taxe sur l'électricité ou le Fonds National de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales - FPIC), et, d'autre part de la progression des centimes additionnels en 2018.

Ainsi, alors que les niveaux de Taxe Communale d'Aménagement, dépassaient en moyenne 1 Md F.CFP sur la période 2013/2015, ils sont beaucoup moins élevés lors de la période 2016/2018 (entre 0,6 et 0,7 Md F.CFP/an), même si on constate une légère augmentation en 2018 (+34 M F.CFP). Cela illustre le ralentissement des constructions sur les années récentes et/ou la moindre envergure des projets. L'IEOM dans son rapport annuel 2018 rapporte ainsi que «la consommation de ciment est en recul de 17,5 % par rapport à 2017, et atteint son niveau le plus bas depuis 1997». Pour illustrer ce propos, la consommation de ciment est passée de 114 000 tonnes en 2015 à 86 000 tonnes en 2018 (source ISEE). En outre, les diverses évolutions des textes relatifs à la TCA n'ont pas été à l'avantage de la trésorerie des communes. Pour rappel, la TCA a été créée en 2010 et appliquée aux permis de construire. La loi de pays n° 2014-2 a d'abord apporté des aménagements (exemption, réduction de la surface imposée) qui a réduit le rendement de cet impôt. Puis, en 2014, le législateur a prévu une exigibilité en deux fois de la taxe (ce qui a eu des conséquences en termes de trésorerie). Enfin, la modification en 2020 du code des impôts relatif aux modalités de perception de la TCA a repoussé le délai d'exigibilité du solde de la TCA à 48 mois contre 24 mois précédemment. Cela entraînera une émission de titres plus tardive à la défaveur des communes (et a contrario à l'avantage du constructeur). Ces plus bas niveaux de TCA semblent donc devoir être durables et sont appréhendés comme tel par les communes concernées.

De même, des tendances de fond se confirment avec une taxe sur l'électricité qui évolue désormais moins rapidement que par le passé (+5%/an sur 2012/2015 mais +0,3% sur 2015/2018), voire diminue en 2018 (-1%). Le développement de mesures de maîtrise de l'énergie et d'autoconsommation peut expliquer en grande partie ces tendances, et pourrait être annonciateur de nouvelles baisses dans le futur : les installations photovoltaïques réalisées sur des logements individuels ou par des entreprises sont ainsi passées de 24 en 2015 à 476 en 2018 (et 830 en 2019)¹⁴. Cette tendance est confirmée par les recettes perçues par le Fonds d'Electrification Rurale.

Enfin, la fin de la progression (jusqu'en 2017) du dispositif du Fonds National de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales¹⁵ est désormais une nouvelle donne à intégrer. Une plus grande stabilité est à attendre. La recette diminue même légèrement en 2018 (-0,7% - malgré le fait que la commune de Koné perçoit dorénavant cette recette ; seule Nouméa ne la percevant pas).

Malgré tout, l'évolution des « impôts et taxes » en 2018 apparaît en rupture par rapport aux années précédentes qui avaient été marquées par un recul régulier. Ce poste progresse en effet de 3,4% (+0,4 Md F.CFP), en raison essentiellement de la hausse des centimes additionnels (8%). Parmi eux, les centimes relatifs au foncier sont ceux qui augmentent le plus (+77% par rapport à 2017), alors que les autres centimes communaux sont relativement stables.

¹⁴ Source ISEE/COTSUEL. Les programmes d'actions et des aides annuelles versées par le Fonds de concours pour la maîtrise de l'énergie ont aussi atteints leur plus haut niveau en 2018 avec 357 M FCFP d'aides versées (contre 405 M FCFP répartis sur 2015/2017). Source ISEE/DIMENC.

¹⁵ cf. les Observatoires des communes 2016 à 2019 pour la description du dispositif du FPIC et les raisons de sa stabilisation.



Tableau 2 : Centimes additionnels communaux entre 2015 et 2018

En F.CFP	2015	2016	2017	2018
Patentes	3 157 789 182	3 369 337 565	3 026 292 428	3 152 458 906
Droit d'enregistrement	2 812 588 451	2 611 131 433	2 487 083 472	2 638 707 074
IRVM	1 712 699 021	1 072 133 527	1 019 030 802	989 680 184
Foncier	730 962 209	761 728 883	784 604 271	1 390 979 309
Droit de licences	88 983 387	82 150 318	87 258 574	89 788 034
TOTAL	8 503 022 250	7 896 481 726	7 404 269 547	8 261 613 507

Source : DBAF

Après plusieurs années de ralentissement, le contexte économique est désormais bien appréhendé par toutes les communes calédoniennes. Cette adaptation se traduit probablement par un pilotage plus fin de leurs finances, et marque une certaine résistance voire résilience au contexte.

Cette hausse des recettes, doit cependant être nuancée par plusieurs facteurs. Elle n'est d'abord pas généralisée, mais est au contraire circonscrite à un nombre limité de communes ; Ensuite, le niveau de recette FIP 2018 ne reflète pas le niveau que les communes auraient dû réellement percevoir (il aurait alors été au global moins élevé – cf. infra). Enfin, ces plus hauts niveaux de recettes 2018 ont pour certains un caractère ponctuel (notamment pour les centimes additionnels).

L'augmentation des centimes additionnels, assez marquée (+8% ; +0,6 Md F.CFP), est en fait très liée aux centimes additionnels désormais versés par l'industriel VALE au titre de son activité aux (seules) communes de Mont-Dore (+0,4 Md F.CFP) et Yaté (+0,1 Md F.CFP). Et en leur sein, 0,2 Md F.CFP ont un caractère ponctuel en 2018 (dû à la prise en compte par les services fiscaux de rôles supplémentaires de contributions foncières). En 2019, ces montants de centimes additionnels seront revus d'autant à la baisse pour ces communes.

L'effet cliquet du FIP évoqué supra connaît une exception qui s'applique au titre de l'exercice 2018. Ainsi, selon la loi organique, les communes ne peuvent collectivement percevoir plus de 18% du produit fiscal total effectivement recouvré. Or, en 2018, compte tenu de la baisse des recettes fiscales, le montant perçu dépasse ce plafond. Un **versement de 549 M F.CFP** est donc demandé par la Collectivité de Nouvelle-Calédonie (CNC) aux communes et il s'effectuera en 2020.

Ce versement ne concerne pas de manière uniforme l'intégralité des communes dans la mesure où le comité de gestion du FIP a décidé de tenir compte du dynamisme démographique (population totale/ population scolarisée). Dès lors, lorsque vingt-cinq d'entre elles reverseront 768 M F.CFP à la CNC, huit autres percevront au contraire une dotation complémentaire de 219 M F.CFP au total.

Les communes apparaissent concernées quelle que soit leur taille de population : les moins de 2500 habitants reverseront 115 M F.CFP, celles jusqu'à 5 000 habitants 106 M F.CFP, celles de 5 à 10 000 habitants 22 M F.CFP et celles de plus de 10 000 habitants 307 M F.CFP.

Au final, cette part de recettes correspondant au «trop versé» aux communes, et que l'on peut dès lors qualifier de ponctuelle, représente 1% des recettes de fonctionnement des communes. Son impact sur le niveau global des recettes communales sera retraité dans l'analyse globale de la situation financière des communes calédoniennes, et notamment des ratios d'épargne et de fonds de roulement (cf. infra).

L'augmentation des recettes, telle qu'elle ressort des comptes 2018, dans un contexte de ralentissement économique, s'explique en partie par des facteurs conjoncturels (tels que les centimes additionnels), et non par une amélioration de la situation des finances publiques calédoniennes.

En dépit du fait que trois communes sur quatre devront reverser une partie de trop-perçu à la CNC au titre du FIP, les recettes retraitées du reversement du FIP 2018 apparaissent en tout état de cause en hausse. Les communes ont en outre reçu beaucoup moins de recettes exceptionnelles liées à des cessions foncières (elles avaient dépassé le milliard de francs en 2017).

Au final, la hausse des recettes 2018 doit être relativisée, mais elle est bien réelle.

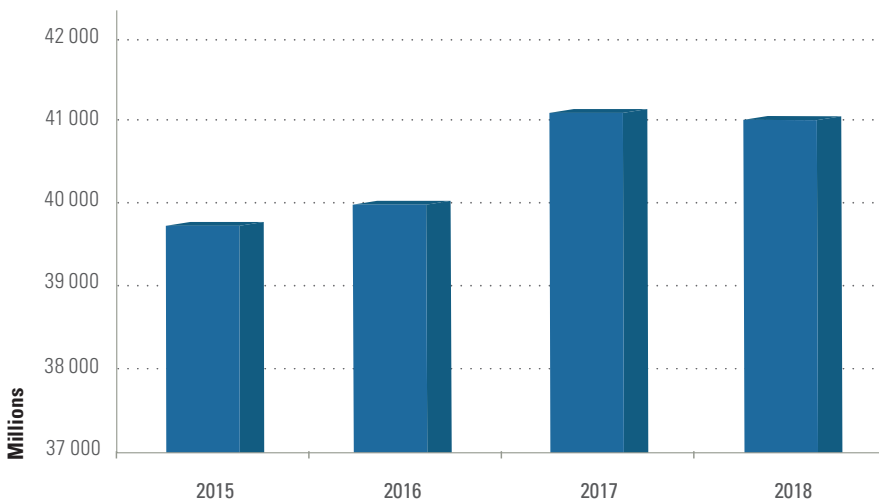
Une gestion maîtrisée des charges, permettant leur réduction en 2018

Après la hausse significative des dépenses en 2017, la maîtrise des dépenses de fonctionnement est de nouveau au rendez-vous en 2018, ce qui traduit la persistance de l'effort de gestion des communes calédoniennes.

Les dépenses sont en effet en très légère diminution de -0,2%. En cela, les communes calédoniennes sont relativement alignées sur leurs homologues de métropole pour lesquelles «en 2018, les dépenses de fonctionnement du secteur communal s'établissent à 92,8 Md€, niveau quasiment stable par rapport à 2017 (+ 0,1 %, après + 1,7 % en 2017)»¹⁶.

Les dépenses stagnent ainsi à 41 Mds F.CFP en 2018.

Graphique 3 : Dépenses de fonctionnement des communes (en M FCFP)



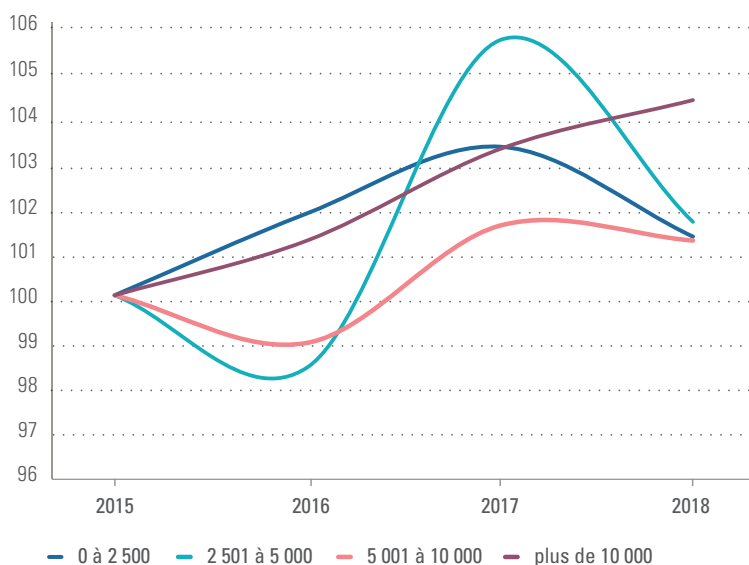
Si la maîtrise sur les dépenses est générale, quelle que soit la taille des communes, celles qui ont le plus réduit leurs dépenses sont les communes de plus petite taille. Ainsi, en 2018, les communes de plus de 10 000 habitants voient leurs dépenses progresser de +1,1%, alors que celles des communes de 5 000 habitants et plus reculent de -0,3%, et celles de 2 500 habitants et plus de -3,8%, et celles de moins de 2 500 habitants de -1,9%.

¹⁶ Rapport sur les finances des collectivités locales en 2019, DGCL.



Sur la durée, on souligne l'étonnante concordance de l'évolution des dépenses des communes de moins de 10 000 habitants (cf. graphique infra), puisqu'elles n'auront évolué que de 1 à 2% entre 2015 et 2018. A contrario, la maîtrise des charges semble plus difficile pour les communes de plus de 10 000 habitants, mais qui peut s'expliquer par la croissance démographique importante que connaissent ces communes (hors Nouméa dont la population affiche une baisse en 2014 et 2019¹⁷). Sur un plan méthodologique, cela expliquera le choix de retenir infra certains indicateurs «hors Nouméa».

Graphique 4 : Dépenses de fonctionnement des communes par strate de population (en base 100)



La tendance à la hausse est visible sur les différents postes de dépenses mais à des degrés divers selon la taille des communes, et notamment pour les communes hors Nouméa.

Tableau 3 : Évolution 2017/2018 par chapitre des dépenses de fonctionnement et par strate de population (en %)

Evolution 2017/2018 (en %)	Communes de - de 2 500 hab.	Communes de 2 500 à 5 000 hab.	Communes de 5 000 à 10 000 hab.	Communes de + 10 000 hab.	Communes de + 10 000 hab. Hors Nouméa	Total des communes
Total¹⁸	-1,9%	-3,8%	-0,3%	+1,1%	+3,8%	-0,2%
Charge à caractère général (C/011)	-1,6%	-6%	+2,1%	-0,1%	+4,3%	-1,1%
Dépenses de personnel (C/012)	-3,8%	-1,3%	+0,3%	+1,2%	+2,8%	+0,3%
Autres charges de gestion courante (C/65)	-3,6%	-3,5%	+0,5%	-2,1%	0%	-2,2%
Charges financières (C/66)	-11,5%	-2,5%	-8,9%	-7,7%	-7,7%	-7,3%

¹⁷ Cette dernière aura eu une population qui a diminué de -6% entre les recensements de population 2014 et 2019.

¹⁸ Le solde des dépenses concerne les chapitres 014 + 67 + 68 et ne représente en moyenne que 3% des dépenses totales de fonctionnement des communes.



Parmi les différentes évolutions, celle des **charges de personnel** (chapitre 012 ; 43% du total¹⁹) est la seule qui progresse au global, mais à un rythme très faible. Alors qu'elle augmentait en moyenne de +2,1%/an sur 2014/2017, la masse salariale n'évolue que de +0,3% en 2018. Un même ralentissement des frais de personnel est constaté pour le secteur communal métropolitain (+0,9 % contre + 3,2 % en 2017).

Plusieurs facteurs viennent expliquer cette faible croissance :

- ▶ L'enveloppe des rémunérations des personnels titulaires est en baisse, laquelle n'est que partiellement compensée par la hausse de l'enveloppe consacrée à la rémunération des personnels temporaires : hors Nouméa²⁰, les premières diminuent de – 0,2 Md F.CFP alors que les secondes progressent (+0,1 Md F.CFP)²¹;
- ▶ Une baisse légère des cotisations sociales afférentes à la baisse de l'enveloppe affectée aux rémunérations (-2,2% ; -0,1 Md F.CFP) ;
- ▶ Même si le rythme se ralentit, le recours à des prestataires de services demeure une alternative au recours à des compétences internes (+3,1%²² contre +7%/an en moyenne sur 2015/2018) ;
- ▶ Le poids apparemment croissant de l'intercommunalité : la progression des contributions aux syndicats intercommunaux qui se poursuit au rythme de +5,2% par an (+3,7% en 2018) a pu contribuer également à la maîtrise des charges de personnel au niveau strictement communal (à supposer qu'il y ait eu transfert de moyens humains).

En tout état de cause, les dépenses de personnel restent un enjeu majeur pour les budgets communaux²³, sur lesquels il pourrait être intéressant de disposer d'une analyse plus fine²⁴.

Autre caractéristique de la gestion des communes, celles-ci agissent effectivement sur les leviers à leur disposition. Ainsi, leur action de maîtrise apparaît à travers l'évolution des charges courantes propres qui tendent à diminuer. A l'exception notable des communes de 5 000 à 10 000 habitants, cette évolution se vérifie au niveau des **«charges à caractère général»** (chapitre 011 ; 37% du total) et des **«autres charges de gestion courante»** (chapitre 65 ; 15%). La réduction des «charges à caractère général» est quant à elle en apparence limitée (-1,1%) et est toutefois à rapporter à l'inflation (+0,8% en glissement sur les douze mois de l'année 2018 hors tabac²⁵).

Cette volonté des communes de maîtriser ou réduire ce qui dépend d'elles se constate notamment sur le poste des renégociations de contrats (transport scolaire, ramassage des déchets). Ainsi, commune après commune, les renégociations de contrats sont l'occasion pour elles de revoir avantageusement les conditions financières de réalisation des services. Le poste «transport de biens et de personnel» qui englobe (mais pas seulement) les charges de transport scolaire est en recul de -12,5%. De même, en matière de collecte et traitement des déchets, le poste des contrats de prestations de service est en recul de -0,6%²⁶. Enfin, au budget assainissement, le poste des contrats de prestations de service apparaît également en diminution de -2%.

Au sein du chapitre des « autres charges de gestion courante », la tendance à la baisse des subventions aux associations se poursuit également (-1,3% contre -6,9%/an entre 2014 et 2017). Le ralentissement constaté peut indiquer que l'on se rapproche d'un niveau plancher des aides des communes aux associations. Le recul concernant les versements aux Centres Communaux d'Action Sociale est quant à lui plus inédit (-5,1%), pour un montant total de 0,8 Md F.CFP.

¹⁹ Contre 50,8 % des dépenses pour le secteur communal métropolitain.

²⁰ Il existe une forte variation à la Ville de Nouméa entre le recul des rémunérations des personnels titulaires (-1,7 Md F.CFP par rapport à 2017) et la hausse de celles des personnels temporaires (+1,6 Md F.CFP) dont l'explication est purement technique (changement d'imputation comptable des agents en CDI et agents de la CCSP vers les « non titulaires »).

²¹ Le phénomène d'intégration des agents à la fonction publique communale a pu avoir un impact, mais ne ressort pas des chiffres pris dans leur globalité. Il est peut-être plus sensible sur les communes de plus de 10 000 habitants (hors Nouméa).

²² +4,4% hors Nouméa.

²³ Les débats portant sur les réformes relatives à la fonction publique (fonction publique unique, agent non titulaire, intégration, etc.), au début de l'année 2019, ont témoigné de la nécessité et de la difficulté de faire évoluer le statut tout en maîtrisant les impacts (cf. *observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie 2019*).

²⁴ Avoir ainsi une visibilité et une connaissance des mouvements passés et à venir, pour anticiper les niveaux de masse salariale communale à venir, et pour quelles missions ?

²⁵ Source ISEE <https://www.isee.nc/economie-entreprises/economie-finances/prix-a-la-consommation>

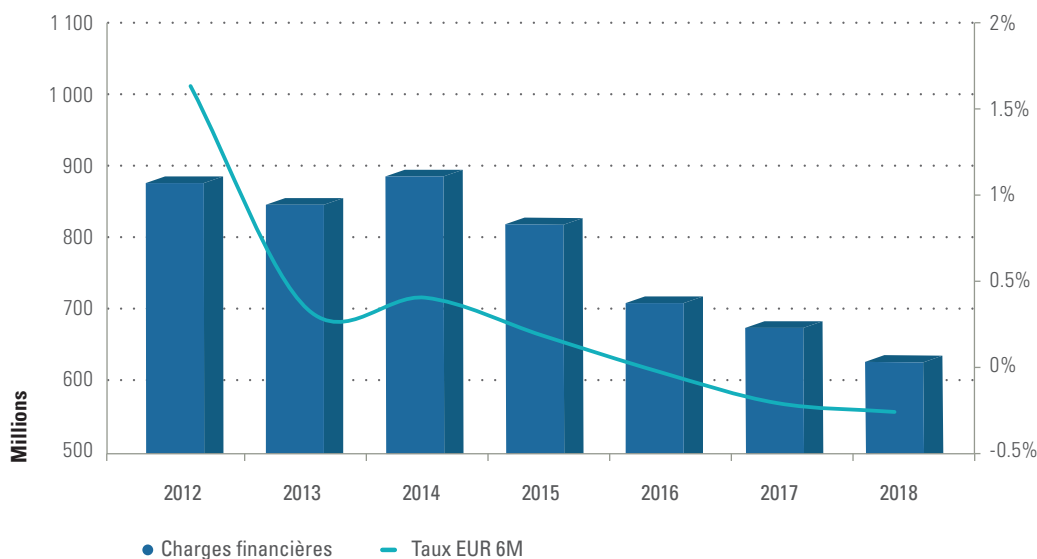
²⁶ Cf. *Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie 2019* pour un focus thématique sur la gestion (inter)communale des déchets.





Les communes subissent (ou bénéficient de) l'évolution d'autres charges qui ne dépendent pas d'elles. Ainsi, un cours du baril du pétrole en moyenne plus élevé en 2018 qu'en 2017 peut expliquer l'augmentation des charges de carburants (+9% en 2018). A contrario, les communes continuent de bénéficier d'un contexte de taux d'intérêts bas, avec des **charges financières** qui atteignent leurs plus bas niveaux, quelle que soit la taille de la commune²⁷. Le coût moyen de la dette ne représente plus que 2,2% en 2018 alors qu'il était encore évalué à 3% en 2015²⁸. Ce coût moyen de la dette des communes calédoniennes apparaît même moins élevé que celui des communes métropolitaines (2,6% en 2018), conséquence de la dette contractée à taux bonifiée au cours des années récentes.

Graphique 5 : Évolution des charges financières en fonction de l'EURIBOR²⁹



En conclusion, les communes calédoniennes ont définitivement bien appréhendé le contexte ralenti sinon dégradé des finances publiques calédoniennes, en agissant sur les leviers classiques à leur disposition pour maîtriser et même réduire leurs dépenses. Cette maîtrise des dépenses a été essentielle dans la préservation de la situation financière des communes calédoniennes en 2018. Il s'agit d'un mouvement de fond, quelle que soit la taille des communes, qui transparaît notamment à travers le ratio des dépenses par habitant qui évolue tendanciellement à la baisse depuis 2015³⁰.

²⁷ En 2018, ceux-ci sont de 622 M FCFP, soit une baisse de 23% en 4 ans malgré un taux d'endettement croissant.

²⁸ Le coût moyen de la dette est déterminé en rapportant les charges financières de l'année n à lencours de dette de l'année $n-1$. Ce coût moyen de la dette peut s'apparenter au taux d'intérêt moyen de la dette des collectivités.

²⁹ L'Euribor (Euro Interbank Offered Rate) correspond au taux auquel les établissements financiers se prêtent de l'argent sur le marché interbancaire de la zone Euro. Il agit comme un taux de référence qu'utilisent établissements financiers pour tarifier leurs prêts.

³⁰ On relèvera qu'en moyenne, les dépenses de fonctionnement par habitant décroissent quand la taille de la commune augmente. En cela, la situation calédonienne se distingue de la tendance des communes de France métropolitaine détaillée dans le Rapport sur les finances des collectivités locales en 2019 de la DCCL (« Dépenses par habitant : des disparités selon la taille et les caractéristiques économiques ou géographiques des collectivités ». Cette distinction pourrait s'expliquer le périmètre différent retenu en termes d'intercommunalité. Les syndicats mixtes tels que l'Aquarium des Lagons (associant la Ville de Nouméa) ou le Syndicat Mixte des Transports Urbains (SMTU) qui regroupe les quatre communes de l'agglomération ne font en effet pas partie du périmètre étudié par l'Observatoire des communes de NC) avec pourtant des dépenses de fonctionnement de quelques milliards de francs.



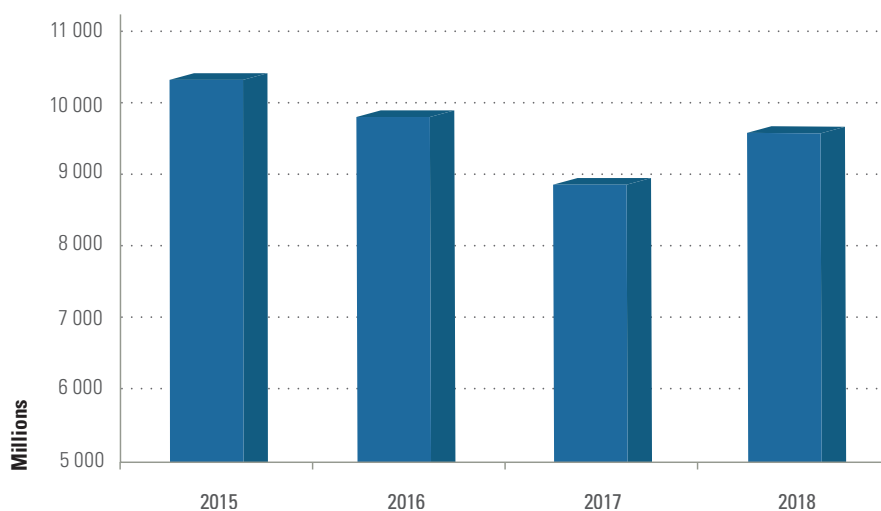
Une épargne qui cesse de s'éroder et augmente même en 2018

2018 est l'année qui constate et marque une hausse de l'épargne, la première depuis des années.

Dans l'ensemble, l'épargne dégagée par les communes calédoniennes s'améliore en 2018. Elle augmente de +8,4%, en raison de la réduction des dépenses de fonctionnement et de la légère hausse des recettes de même nature. **Cette épargne apparaît suffisamment importante pour assurer, en partie, l'autofinancement de leurs investissements et le remboursement de leur dette.**

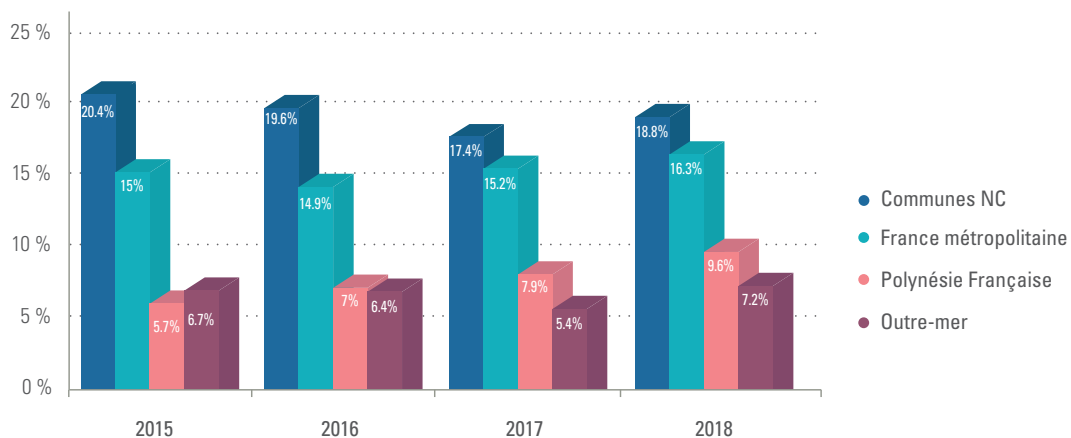
L'épargne brute s'élève ainsi à 9,6 Mds F.CFP (contre 8,8 Mds F.CFP en 2017), et se rapproche du niveau de 2016 (9,7 Mds F.CFP).

Graphique 6 : Épargne brute dégagée par les communes (en M FCFP) non retraitée du trop perçu de FIP 2018



Rapporté aux recettes de fonctionnement, le taux d'épargne des communes de Nouvelle-Calédonie est en moyenne de 18,9% en 2018 contre 17,7% en 2017. A ce niveau, le taux d'épargne des communes calédoniennes demeure à un niveau supérieur à celui des communes de France métropolitaine et d'outre-mer³¹.

Graphique 7 : Comparaison des taux d'épargne brute des communes par géographie (en % des recettes de fonctionnement) - non retraitée du trop-perçu de FIP 2018



Surtout, cette hausse se constate également, après retraitement du trop versé de 0,5 Md FCFP de dotation FIP 2018. En effet, si les communes avaient perçu l'exact montant de ce qu'elles auraient dû recevoir in fine, leur taux d'épargne aurait quand même (très légèrement) progressé par rapport à 2017 (18% contre 17,7%). En outre, malgré ce retraitement à la baisse, toutes les strates de communes auraient vu leur ratio d'épargne 2018 progresser par rapport à 2017, à l'exception des quatre communes de 5 000 à 10 000 habitants qui auraient enregistré une très légère baisse de leur taux d'épargne (tout en restant le plus élevé des communes calédoniennes – cf. annexe 3 «Fiche financière synthétique par strate de communes» pour plus de détail).

Tableau n°4 : Analyse du taux d'épargne brute des communes avec et sans retraitement du trop versé de FIP 2018 (en %)

Evolution 2017/2018 (en %)	Au compte administratif 2017	Au compte administratif 2018 (sans retraitement)	Au compte administratif 2018 (avec retraitement)	Commentaire ³²
Total des communes	17,7%	18,9%	18%	Amélioration par rapport à 2017
Communes de - de 2 500 habitants	18,7%	21,8%	20,2%	Amélioration de 1,5 point par rapport à 2017
Communes de 2 500 à 5 000 habitants	20,6%	22,8%	21,8%	Amélioration de +1 point par rapport à 2017
Autres charges de gestion courante (C/65)	25,4%	25,4%	25,2%	Très léger recul de 0,2 point par rapport à 2017
Communes de + de 10 000 habitants	15,3%	16,2%	15,4%	Amélioration très légère de 0,1 pt par rapport à 2017

Fin 2018, les communes présentent des fondamentaux solides avec une trajectoire financière positive, marquée par une optimisation des recettes (autant qu'elle est possible compte tenu de leur dépendance aux dotations), mais aussi (et surtout) par un mouvement réel et continu de maîtrise des charges de fonctionnement.

L'exercice 2018 démontre également une certaine vertu des communes en matière d'admission en non-valeur³³ et de provisions³⁴. Parfois, elles font aussi preuve de davantage de prudence dans l'émission des titres de recettes d'exploitation ayant fait le constat amer que l'augmentation de la facturation pouvait aussi se traduire par une hausse des impayés... Elles ont enrayé la dégradation de leur épargne, et l'ont même améliorée pour la plupart d'entre elles, ce qui a pu préserver leur marges de manœuvre pour réaliser leurs programmes d'investissements (cf. infra). Ce maintien d'une bonne épargne du bloc communal pris dans son ensemble ne doit toutefois pas masquer certaines situations plus tendues, notamment parmi les communes qui connaissent un essor de leur population.

En matière de gestion, les subventions du budget principal vers les budgets annexes continuent d'être versées, et l'exercice 2018 montre même leur progression alors que la tendance aurait normalement dû être à la baisse au nom du principe d'équilibre du service par le service. De même, la qualité comptable devient un enjeu d'autant plus important que la situation des finances des communes est sous tension. Par endroit, l'absence de plans d'apurement d'impayés alors même que ces derniers seront probablement irrécouvrables, fausse la parfaite sincérité des comptes. Enfin, la Chambre Territoriale des Comptes³⁵ relève toujours qu'un certain nombre d'améliorations sont attendues dans son «Rapport de synthèse des suites données aux examens de la gestion-Année 2018». Ainsi «le nombre (de recommandations) est élevé (...) et il atteste du travail que les communes et syndicats doivent encore accomplir en matière de régularité et de performance de leur gestion³⁶».

³³ Les admissions en non-valeur sont en forte hausse de +22,5%, et pour des montants encore limités (0,1 Md FCFP), alors que de manière inversement parallèle les restes à recouvrer sont en chute de -21,4% (cf. infra).

³⁴ Les provisions sont en forte hausse de +79% (0,3 Md FCFP).

³⁵ En 2018, la chambre a notamment rendu des avis budgétaires et des rapports d'observations définitives relatifs à diverses communes, structures intercommunales, établissements publics. Source : <https://www.comptes.fr/fr/ctc-nouvelle-caledonie>.

³⁶ Le rapport montre également : « un relatif équilibre entre les recommandations de régularité (rappels d'obligation juridique) et celles de performance visant à l'amélioration de la gestion. »

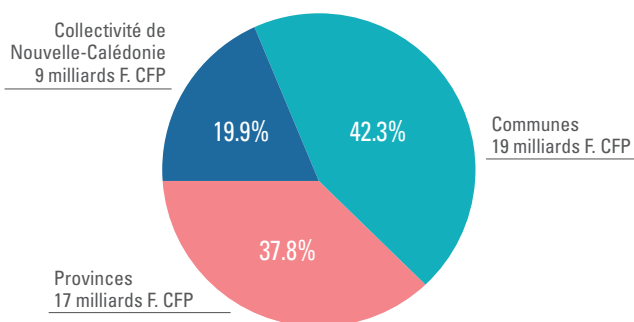


Des investissements élevés, et financés de manière saine, en profitant pleinement du levier de l'emprunt qui reste soutenable

Des communes qui participent grandement à l'effort d'investissement

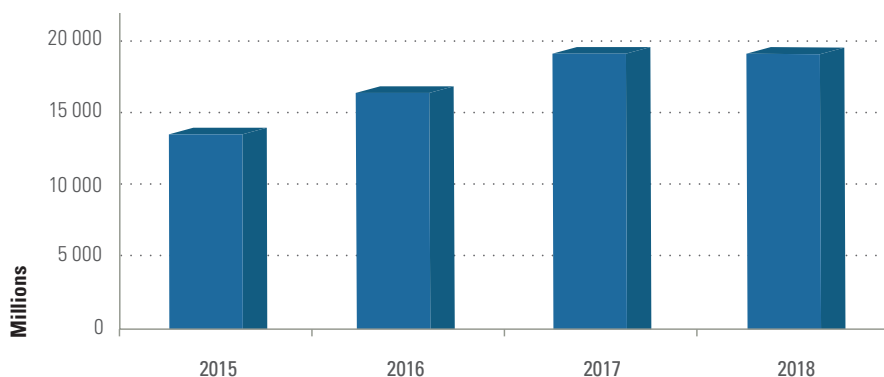
Après une longue croissance de l'investissement des communes les années précédentes, l'année 2018 marque une étape de stabilisation : le montant global investi par les communes représente 19 Mds F.CFP contre 19,1 Mds F.CFP en 2017, soit plus que les provinces et plus de 40% de l'investissement total des collectivités locales de Nouvelle-Calédonie. Les investissements communaux ont donc une place très importante dans l'investissement public en Nouvelle-Calédonie.

Graphique 8 : Dépenses d'investissement (hors remboursement de l'emprunt) des collectivités locales en Nouvelle-Calédonie



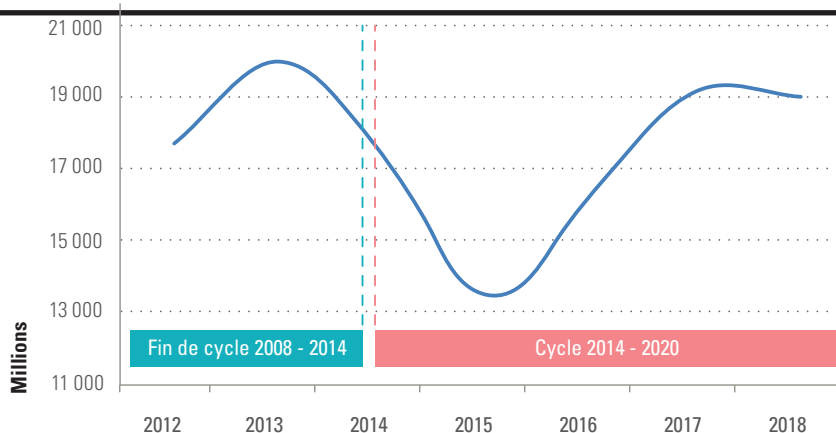
Comme les années précédentes, les communes privilégient l'investissement porté par le budget principal : en 2018, 15,7 Mds F.CFP étaient portés par celui-ci, soit 82% du total des investissements réalisés.

Graphique 9 : Dépenses d'investissement (hors remboursement de l'emprunt) des communes en Nouvelle-Calédonie



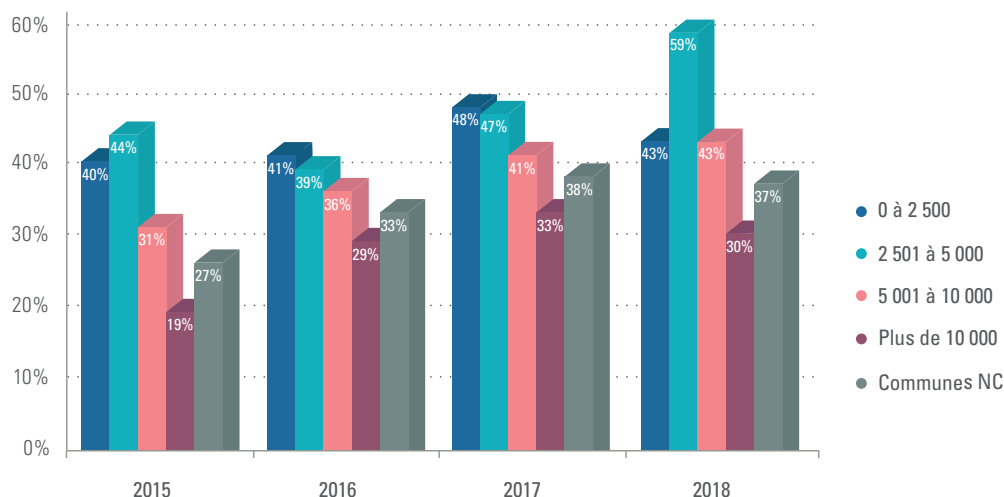
A l'approche de la fin du cycle électoral³⁷, synonyme d'investissements élevés, ce niveau d'investissement est cohérent : en 2018, les équipes municipales sont en phase de réalisation de leurs projets les plus structurants. Toutefois, il ne s'agit pas d'une année record. Si on compare le cycle électoral actuel (2014 à 2020) avec le précédent (2008 à 2014), on retrouve alors des profils d'investissement assez semblables.

Graphique 10 : Dépenses d'investissement et évolution du cycle électoral



L'effort d'équipement reste élevé dans l'ensemble et se positionne à 37% des recettes. Les communes de 2.500 à 5.000 habitants affichent un effort particulièrement prononcé avec un taux d'équipement de 59% en 2018 ; parfois tiré par des niveaux exceptionnels.

Graphique 11 : Évolution de l'effort d'équipement des communes selon leur strate (en %)



³⁷ Comme en Nouvelle-Calédonie, l'observation des dépenses d'investissement des communes métropolitaines fait également apparaître une logique cyclique liée aux élections : les investissements sont modérés en début de mandat et montent en puissance à l'approche de sa fin.

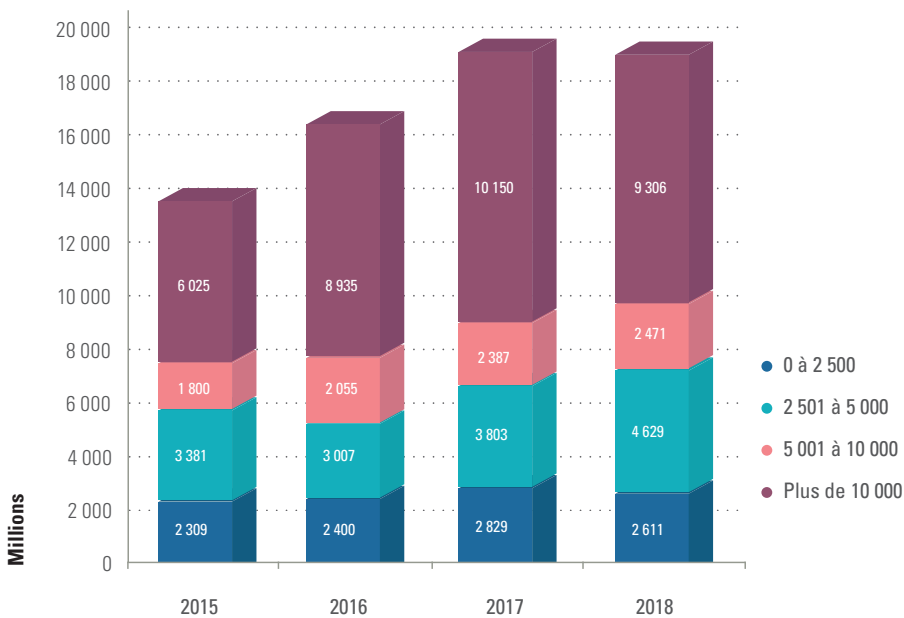


Une analyse plus détaillée révèle des variations importantes entre les différentes strates de population des communes. Comme évoqué précédemment, les communes de la strate 2.500 à 5.000 accroissent significativement leurs investissements (+22% à 4,6 Mds F.CFP). Les communes de 5.000 à 10.000 sont sur une croissance modérée de 3,5% mais à des niveaux qui restent importants (2,5 Mds F. CFP).

Les communes de moins de 2.500 habitants, quant à elles, réduisent dans l'ensemble leurs investissements de l'ordre de 6,3%, soit 2,6 Mds F.CFP en 2018.

Enfin, l'investissement de Nouméa (commune qui représente 30% des dépenses d'investissement total des communes) se maintient autour des 6,4 Mds F.CFP tandis que l'investissement des autres communes de plus de 10.000 habitants, pourtant très dynamiques sur le plan démographique, chute de 22% à 2,9 Mds F. CFP.

Graphique 12 : Dépenses d'investissement (hors remboursement de l'emprunt) (retraitées) des communes de Nouvelle-Calédonie par strate



À titre d'exemple, en 2014, les investissements dans les six communes de Nouvelle-Calédonie³⁸ les plus dynamiques sur le plan démographique sont de l'ordre de 48 000 F.CFP³⁹ par habitant en moyenne. En 2018, dans ces mêmes communes, l'investissement moyen est de 41 000 F.CFP par habitant. Toutefois, ces chiffres sont à relativiser : le périmètre des données présentées ne prend pas en compte les structures intercommunales, particulièrement actives dans l'agglomération. La répartition des investissements provinciaux peut aussi pondérer ces résultats.

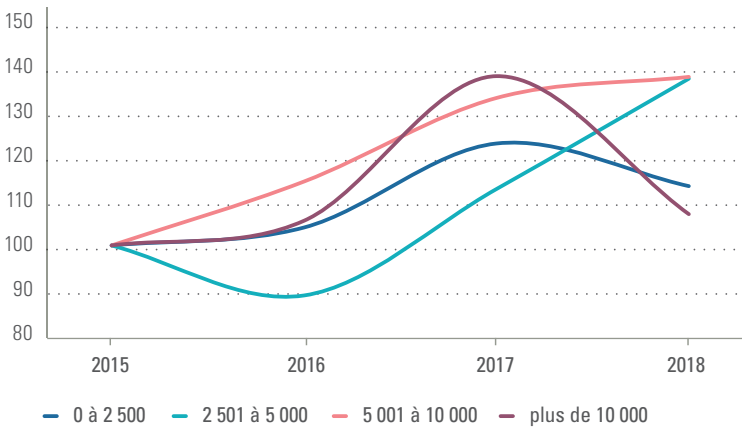
Par ailleurs, les communes dont la population augmente significativement doivent faire face à des enjeux majeurs d'aménagements (assainissement, voirie, autres infrastructures etc.). Or, ce dynamisme démographique ne se retrouve pas pleinement dans la croissance de leurs investissements⁴⁰.

³⁸ Soit les communes dont l'évolution entre les deux recensements est de plus de 10%.

³⁹ A titre de comparaison, l'investissement communal par habitant s'élève en moyenne à 70 000 F.CFP pour l'ensemble des communes de Nouvelle-Calédonie. Là encore, on note des disparités entre les strates de communes, peut être une conséquence de la volonté de rééquilibrage sur le territoire. En effet, les communes de moins de 5.000 habitants affichent un niveau d'investissement de 130.000xf par habitant, tandis que celles de plus de 5.000 habitants investissent en moyenne 55.000xf par habitant. A titre de comparaison, les communes métropolitaines investissent en moyenne près de 65.000xf par habitant, un niveau assez stable quel que soit la strate de population de la commune.

⁴⁰ Cette décorrélation entre dynamisme démographique et croissance de l'investissement peut aussi être une conséquence de l'application de recommandations de la chambre territoriale des comptes qui invite les communes à modérer leurs investissements.

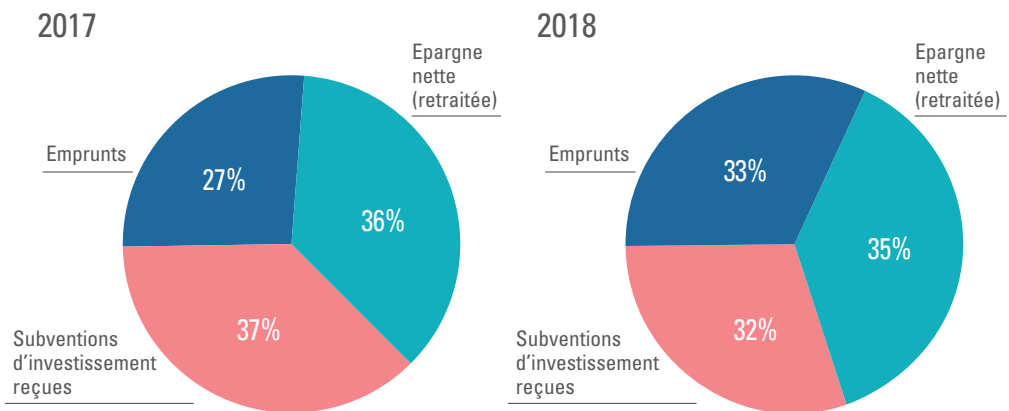
Graphique 13 : Evolution des dépenses d'investissement (retraitées) des communes selon leur strate (en base 100)



Un mode de financement diversifié et de nouveau marqué par l'emprunt, mais toujours sain

Le mode de financement s'appuie sur trois types de ressources : l'épargne, les subventions et l'emprunt. Les deux premières sources de recettes sont non-couteuses pour la collectivité. Pour financer leurs investissements 2018, les communes de Nouvelle-Calédonie ont eu un recours plus marqué à l'emprunt qu'en 2017. Pour autant, sur la période étudiée, le mode de financement demeure sain et équilibré, sollicitant à parts égales ces trois ressources.

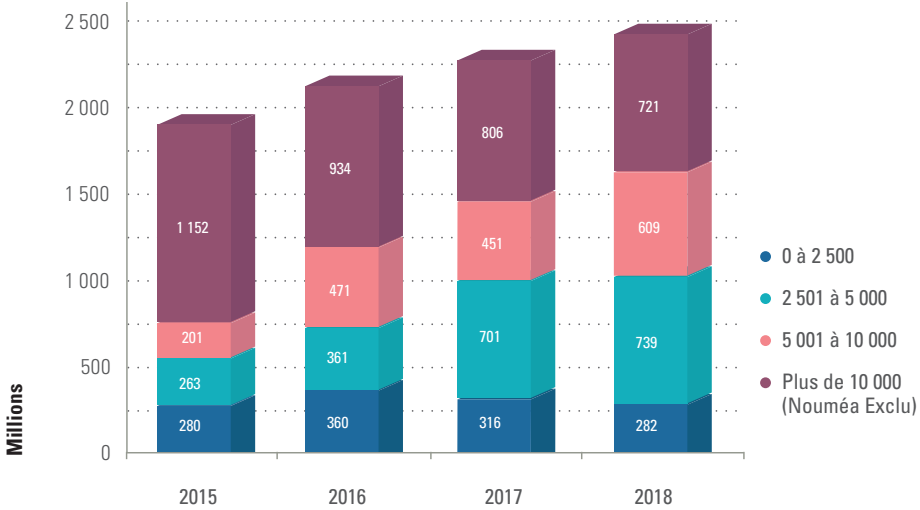
Graphique 14 : Mode de financement de l'investissement en 2017 et en 2018



UN FORT RECOURS À L'EMPRUNT, DANS DES LIMITES SOUTENABLES

Dans l'ensemble, les communes procèdent à une hausse mesurée de leur emprunt. En 2018, elles ont souscrit 2,35 Mds F.CFP (hors Nouméa) de nouveaux emprunts soit un rythme de croissance moyen de 7,4% par an ces 4 dernières années.

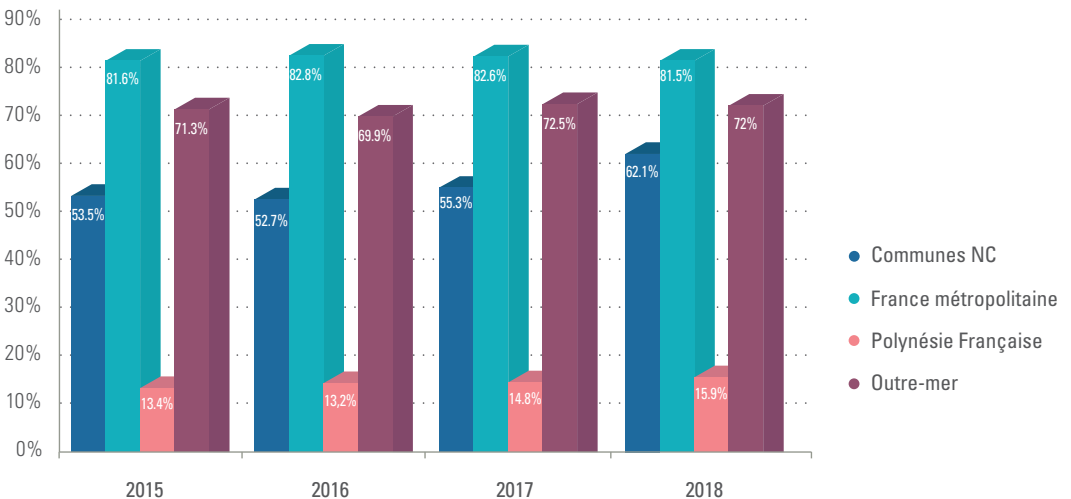
Graphique 15 : Emprunts nouveaux contractés par les communes de Nouvelle-Calédonie selon leur strate



Comme pour les dépenses d'investissement, le poids de Nouméa impacte fortement les statistiques générales du fait d'un emprunt significatif en 2018.

Au global, le taux d'endettement passe de 55,3% en 2017 à 62,1% en 2018. Pour autant, cet endettement reste inférieur aux statistiques nationales et proches des ratios observés dans les départements d'outre-mer.

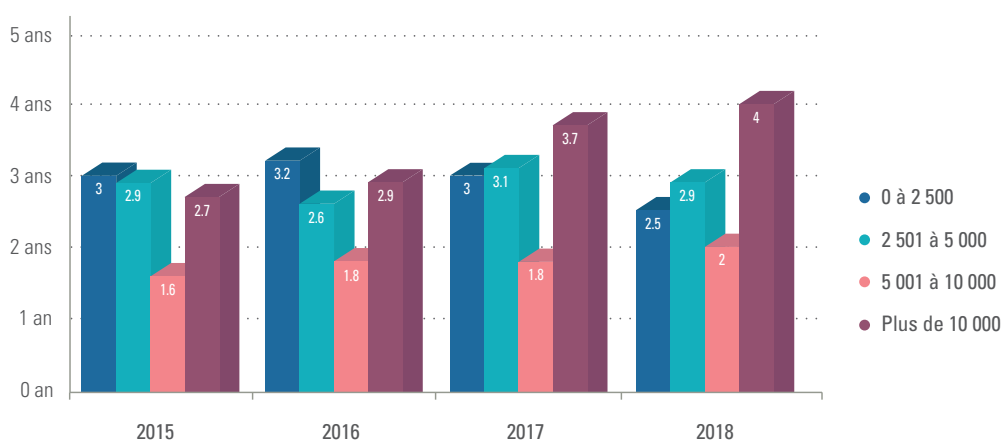
Graphique 16 : Taux d'endettement des communes (en % des RRF)



Le contexte de cet endettement est à noter : depuis 2016, les taux de réemploi du marché interbancaire (EURIBOR) évoluent en dessous de zéro. Cette situation inédite offre l'opportunité de recourir à l'emprunt à moindre coût. L'impact de la baisse des taux se perçoit clairement sur les charges financières portées par les communes qui, malgré un recours croissant à l'emprunt, voient leur frais associés diminuer.

Malgré un poids de la dette croissant et grâce en partie aux taux bas, les communes ont préservé leur capacité de désendettement. Dans l'ensemble, la capacité de désendettement des communes calédoniennes est satisfaisante avec une moyenne de 3,3 années (contre 3,2 années en 2017). Si elle se tend pour les communes de plus de 10 000 habitants, les ratios restent dans l'ensemble très en dessous de la norme prudentielle des 7 années.

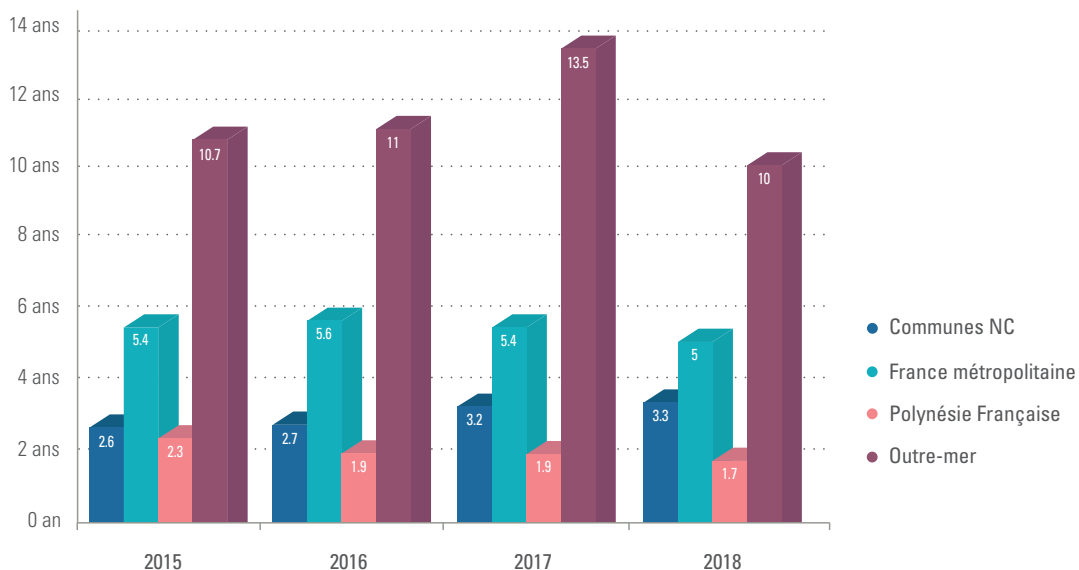
Graphique 17 : Capacité de désendettement par strate (en années d'épargne brute)



À titre de comparaison avec les communes métropolitaines et d'outre-mer, la Nouvelle-Calédonie fait figure de bonne élève avec des capacités de désendettement meilleures que celles observées en métropole et sensiblement plus favorables que celles de ses consœurs des outre-mer.



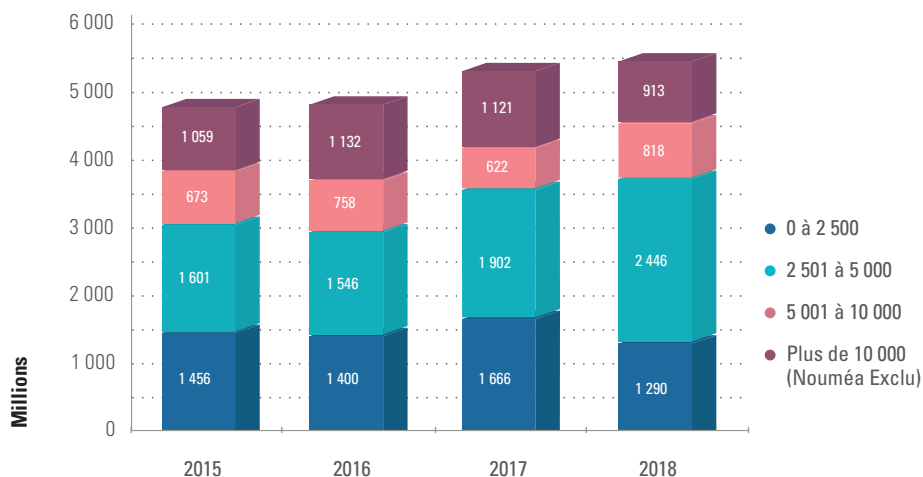
Graphique 18 : Capacité de désendettement (en années d'épargne brute)



DES SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT

Composante essentielle des recettes, les subventions financent 31,3% des dépenses. En 2018, 6,1 Mds F.CFP de subventions sont apportés au budget des communes. Ce chiffre, bien qu'en léger retrait par rapport à 2017, reste élevé au regard de l'historique.

Graphique 19 : Subventions d'investissement des communes de Nouvelle-Calédonie (hors Nouméa)⁴¹

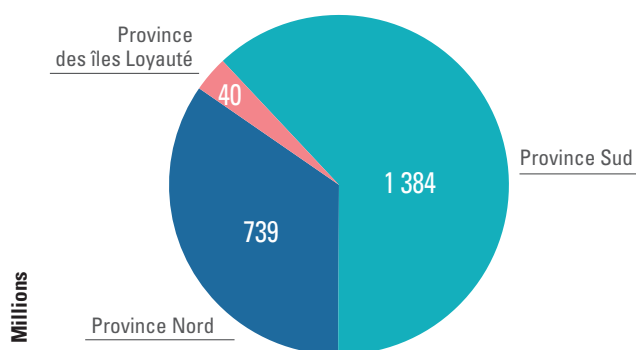


⁴¹ Là encore, le choix est fait de ne pas prendre en compte Nouméa. Comme c'est le cas de manière générale, la bonne compréhension de l'ensemble des vecteurs de l'action communale en Nouvelle-Calédonie nécessite une approche globale à laquelle nuit le poids de la première commune du territoire.



En 2018, les communes de Nouvelle-Calédonie ont pu compter sur leurs partenaires financiers, au premier rang desquels l'Etat qui a contribué à hauteur de 1,6 Mds F.CFP, essentiellement au titre des contrats de développement. Les provinces sont également des acteurs importants de l'investissement, celles-ci ayant participé à hauteur de 2,1 Mds F. CFP, soit un montant à peu près stable par rapport à 2017 (-1,1%).

Graphique 20 : Répartition de l'investissement provincial à destination des communes en 2018



Malgré la hausse des subventions d'investissements, leur participation relative (en pourcentage) à l'investissement est en baisse⁴². L'explication réside dans un recours plus marqué aux autres sources de financement de l'investissement (dont l'emprunt).

Afin de garantir un investissement dynamique, les communes pourraient essayer de rechercher de nouveaux partenaires pour cofinancer leurs projets. Des organismes comme l'ADEME ou le recours au fonds TAP (issu de la Taxe de soutien aux Actions de lutte contre les Pollutions) sont des pistes à développer. A noter que la recherche de financement est un rôle de plus en plus technique et qu'un besoin d'expertise spécialisé dans ce domaine pourrait être utile aux communes de Nouvelle-Calédonie.

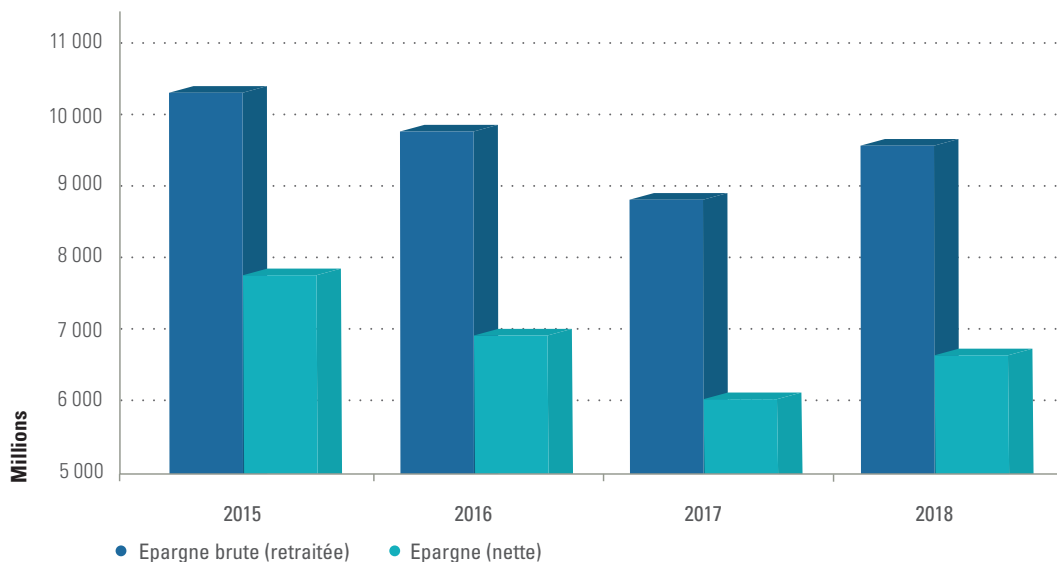
L'ÉPARGNE NETTE

L'épargne nette (ou CAF nette) correspond à la l'épargne brute déduction faite du remboursement en capital de la dette. Cet indicateur est essentiel : il correspond à l'autofinancement disponible pour le financement des investissements.

En 2018, l'épargne nette des communes connaît un rebond. Après une position à 6,1 Mds F.CFP en 2017, celle-ci se présente à 6,7 Mds F.CFP en 2018. Elle suit ainsi l'épargne brute et assure aux communes un niveau d'autofinancement satisfaisant leur permettant de couvrir l'investissement. La part en remboursement en capital des communes de Nouvelle-Calédonie est de 2,9 Mds F.CFP en 2018, un chiffre légèrement supérieur aux 2,6 Mds F.CFP remboursés en 2015.

⁴² Cf. graphique 14 : Mode de financement de l'investissement en 2017 et en 2018.

Graphique 21 : Évolution de l'épargne brute et nette (retraitée) dégagée par les communes (en M.F.CFP)

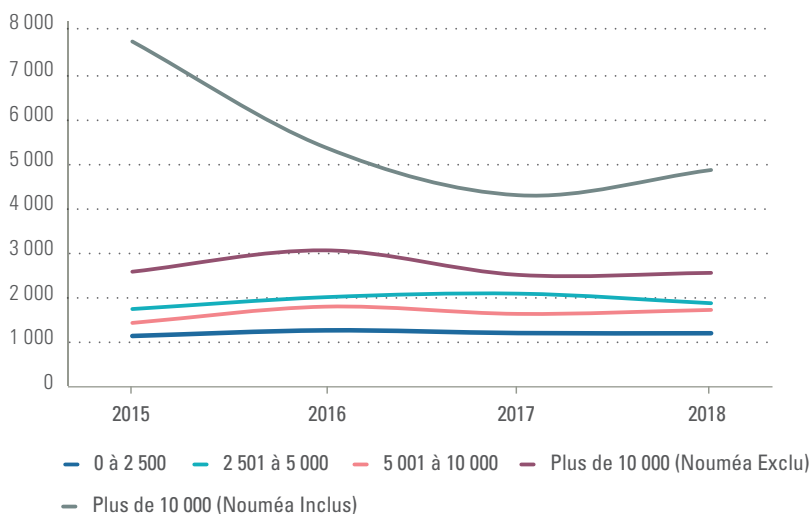


LE FONDS DE ROULEMENT

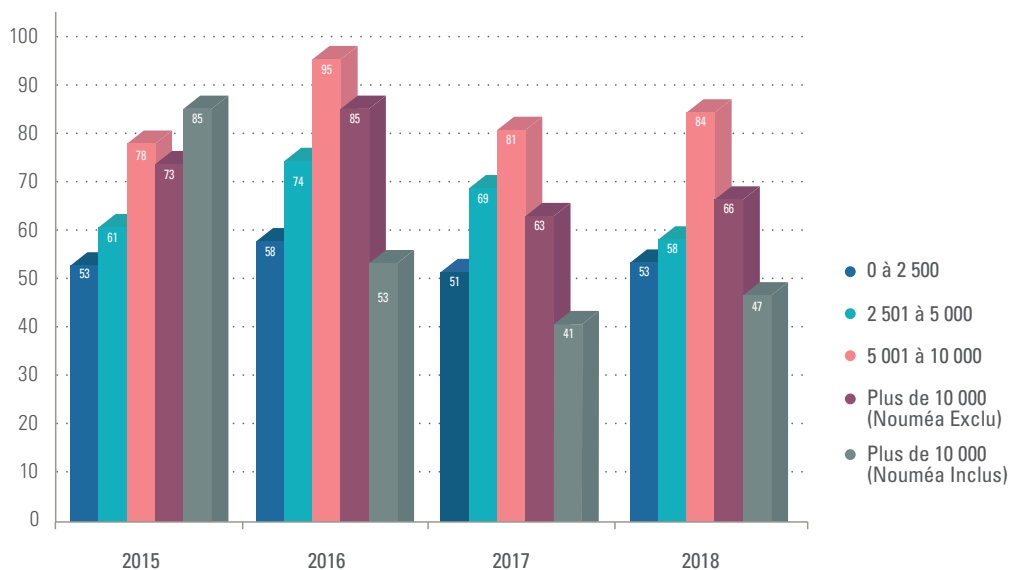
Contrairement aux années précédentes, les communes n'ont pas eu recours à leur fonds de roulement pour financer leurs investissements. En 2018, le fonds de roulement moyen des communes représente 53 jours de dépenses totales, soit un niveau acceptable en référence du ratio « cible », de 30 à 60 jours.

L'impact du retraitement du FIP est négligeable, avec un fonds de roulement retraité qui s'établit à 50 jours.

Graphique 22 : Fonds de roulement (avant report) des communes de Nouvelle-Calédonie selon leur strate de population (en M.F.CFP)

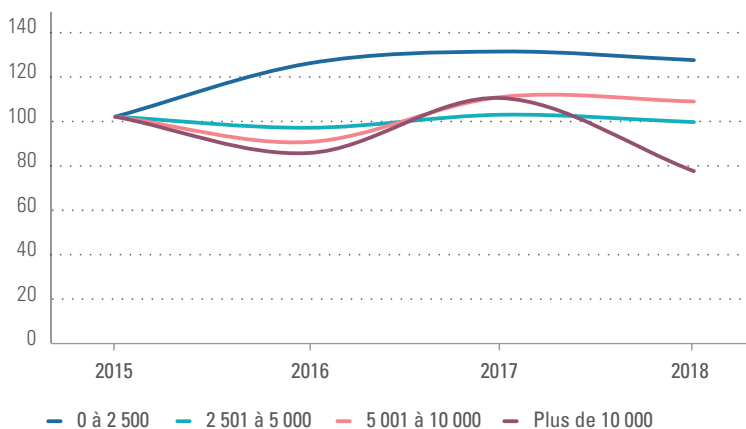


Graphique 23 : Fonds de roulement (avant report) des communes de Nouvelle-Calédonie selon leur strate de population (en jours de dépenses totales)



Enfin, le sujet des restes à recouvrer demeure une préoccupation majeure pour certaines communes de Nouvelle-Calédonie. Pour autant, d'un point de vue global, ceux-ci se stabilisent en 2018, avec une action notable dans les communes du grand Nouméa.

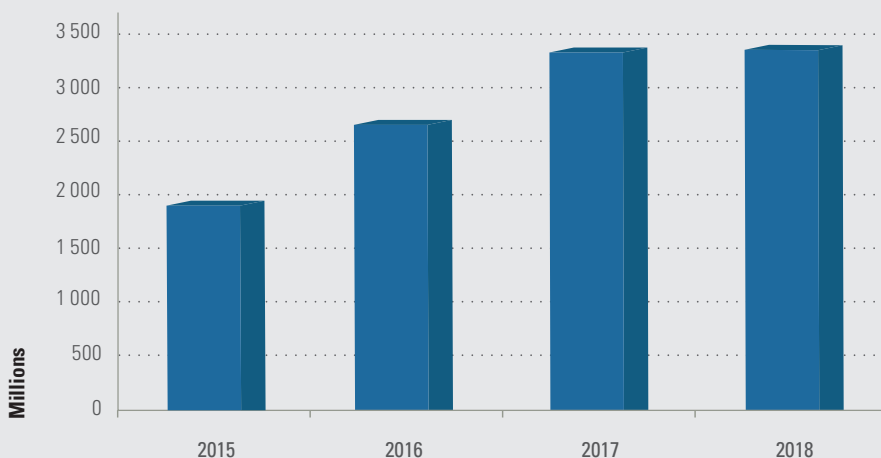
Graphique 24 : Évolution des restes à recouvrer des communes selon leur strate (en base 100) - budget déchets





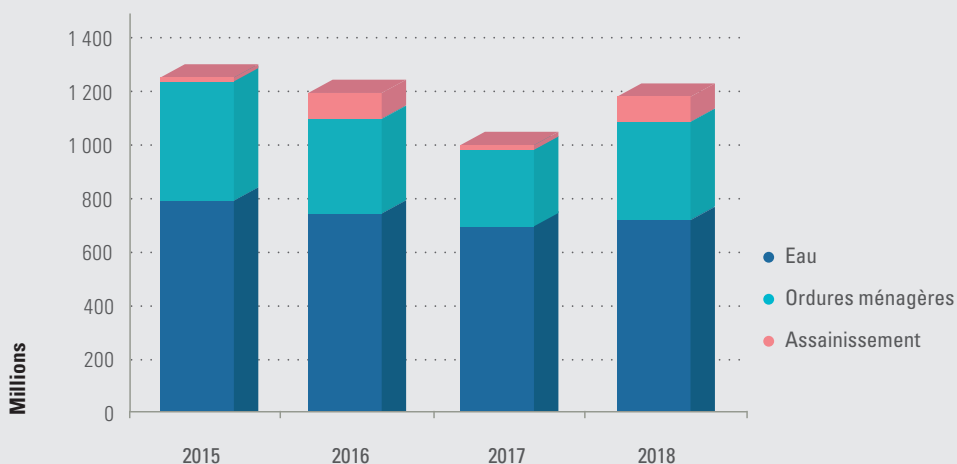
Les budgets annexes s'étoffent depuis quelques années et se stabilisent en 2018. L'investissement global porté par ces derniers est de 3,3 Mds F. CFP, soit 18% de l'investissement total des communes.

Graphique 25 : Dépenses d'investissement des communes portées par les budgets annexes



Le pilotage de ces budgets reste à parfaire avec un recours élevé aux subventions d'équilibre, principalement sur le budget « eau ».

Graphique 26 : Subventions d'équilibre par budget (en M F.CFP)



Le niveau des investissements reste rythmé par le cycle électoral et celui des contrats de développement. Après la reprise des investissements en 2016 et le rebond en 2017, ces derniers ont poursuivi leur progression.

Si les communes calédoniennes continuent à financer leur section d'investissement de manière équilibrée (reposant essentiellement sur l'épargne et les subventions pour financer leurs investissements), l'année 2018 se caractérise par un plus fort recours à l'emprunt.

Dans l'ensemble, le recours à l'emprunt reste toutefois dans la norme.

2018 montre ainsi des communes volontaires dans la réalisation de leurs investissements et qui utilisent leur capacité d'endettement (après deux années de désendettement).

En 2018, les plus grands travaux de la mandature, notamment ceux prévus dans le cadre des contrats de développement 2017/2021, sont donc en train d'être réalisés, avec l'objectif d'être achevés avant la date de fin de ces contrats, qui vont faire l'objet d'une prolongation jusqu'en 2022 par voie d'avenant. Les communes maintiennent donc leur effort d'équipement et leur contribution à l'investissement public en Nouvelle-Calédonie.

Toutefois, par endroits, un certain «décrochage» entre niveau d'investissement et croissance de la population apparaît, qui peut s'expliquer par les tensions sur l'épargne et la capacité de désendettement, dans un contexte d'incertitude sur l'évolution des recettes fiscales.





PARTIE II

RELEVER LE DÉFI DU CHANGEMENT CLIMATIQUE EN NOUVELLE-CALÉDONIE : LE RÔLE ET LES INITIATIVES DES COMMUNES

Introduction

Les conclusions de la communauté scientifique, notamment synthétisées par le GIEC⁴³, sur la réalité du changement climatique et le rôle des activités humaines sont sans équivoque. Les émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES) ont doublé depuis 1970 et ont augmenté de plus de 40% depuis 1990⁴⁴. En 2017, le réchauffement global a atteint + 1 °C ($\pm 0,2$ °C)⁴⁵ par rapport à la période préindustrielle. À l'échelle planétaire, l'année 2019 a été la deuxième année la plus chaude jamais enregistrée. Ces augmentations et le changement climatique observé depuis les années 1950 ne peuvent s'expliquer qu'en prenant en compte l'impact des activités humaines. En cause principalement, la combustion d'énergies fossiles (charbon, pétrole et gaz naturel).

Alors que les Etats et territoires insulaires du Pacifique ne représentent que 0,03% des émissions mondiales de gaz à effet de serre, ils sont particulièrement vulnérables aux effets du changement climatique et aux risques de détérioration de leurs écosystèmes. La zone Pacifique, qui concentre cinq des trente-six points chauds de la biodiversité mondiale fournissant des services écologiques vitaux aux populations locales, est déjà fortement impactée par la montée des eaux, la hausse des températures, l'érosion côtière, l'acidification des océans, des phénomènes climatiques extrêmes (cyclones, sécheresse, etc.) et les feux de forêts.

Selon l'Organisation mondiale de la météorologie, le changement climatique provoque une augmentation de la sévérité et du nombre des feux, sur des zones géographiques plus étendues avec un allongement de la saison des feux. Le sud-est de l'Australie a, par exemple, été frappé à partir de septembre 2019 par des incendies exceptionnellement intenses et ravageurs. L'année 2019 a été la plus chaude et la plus sèche jamais observée en Australie.

Les dernières données scientifiques⁴⁶ démontrent aussi que les impacts du changement climatique sur l'océan et la cryosphère ainsi que les risques futurs sont sans précédent. Une augmentation de 1-6 mm/an du niveau de la mer pour les îles du Pacifique dans leur ensemble a été constatée⁴⁷. Dans le futur, l'augmentation du niveau de la mer a été revue à la hausse, et pourrait être de 1,1 m à l'échelle globale.

La Nouvelle-Calédonie, comme les Etats et autres territoires du Pacifique, souffre déjà de tous ces impacts du changement climatique. Ceci a conduit le Congrès calédonien à voter en décembre 2019 à l'unanimité un vœu déclarant «l'état d'urgence climatique et environnemental». Le Congrès s'engage à mobiliser l'ensemble des autorités, dont notamment les communes, afin que des mesures concrètes soient prises «pour lutter contre cette menace avant qu'il ne soit trop tard».

Avec 40 milliards d'euros accordés depuis 2005 à des projets intégrant les enjeux climatiques, et 6,1 milliards d'euros pour la seule année 2019, le groupe Agence Française de Développement (AFD)⁴⁸ est l'un des principaux financeurs publics internationaux de la lutte contre le dérèglement climatique. Le Groupe s'est fixé l'objectif de consacrer 50% de ses financements à des projets à co-bénéfices climat, c'est-à-dire des projets ayant des impacts en termes d'atténuation, d'adaptation vis-à-vis des effets du dérèglement climatique ou permettant la mise en œuvre de politiques de lutte contre le changement climatique.

⁴³ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (IPCC en anglais pour *Intergovernmental Panel on Climate Change*)

⁴⁴ Emission Gap Report, UNEP

⁴⁵ Rapport spécial 2018, GIEC

⁴⁶ Rapport spécial du GIEC consacré à l'océan et la cryosphère face au changement climatique, 2019

⁴⁷ IRD

⁴⁸ AFD et Proparco, filiale de l'AFD dédiée au secteur privé

Le climat est ainsi un marqueur fort de l'identité du Groupe. La nouvelle stratégie climat (2017-2022) traduit ce fort engagement avec la volonté d'appuyer la mise en œuvre de l'Accord de Paris⁴⁹ et les pays et territoires partenaires à définir des trajectoires de développement bas carbone et résilientes au changement climatique.

L'AFD finance tant des projets d'atténuation que d'adaptation. Les projets d'atténuation visent à réduire ou éviter les émissions de GES. Ils peuvent également favoriser le stockage du carbone (dans les sols ou les arbres). Le déploiement des énergies renouvelables, le développement sobre en carbone des villes (à travers la promotion par exemple des politiques de transport en commun), l'efficacité énergétique, le traitement et la valorisation des déchets, la lutte contre la déforestation ou encore le soutien à l'agriculture durable relèvent de l'atténuation.

L'adaptation vise, quant à elle, à faire face aux changements climatiques actuels et futurs (élévation du niveau de la mer, accroissement des risques d'inondation, sécheresse, etc.). Malgré les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre, certains impacts des changements climatiques seront inévitables. L'objectif des mesures d'adaptation est de réduire les vulnérabilités des systèmes naturels et socio-économiques et de faire face au dérèglement climatique à moindre coût.

Pourtant, il n'existe pas aujourd'hui de définition unanime des financements climat.

Au niveau international, notamment dans le cadre des négociations climatiques, il s'agit généralement des flux de financements des pays développés en faveur des pays en développement pour des investissements qui réduisent les émissions de GES ou qui permettent de s'adapter aux effets des changements climatiques.

Pour l'AFD, mobiliser la finance climat signifie financer des projets à co-bénéfices climat, accéder à des fonds internationaux (Fonds Vert pour le climat, Union européenne, etc.) pour accroître l'effet de levier de ses investissements et favoriser l'effet d'entraînement (sur le secteur privé, les co-financements).

En Outre-mer, l'AFD est le premier partenaire financier des collectivités. En Nouvelle-Calédonie, les collectivités locales ont reçu 50% des nouveaux engagements de l'AFD sur la période 2016-2018 et elles représentent 50% de son encours total. L'AFD accompagne le territoire dans sa transition écologique et climatique dans le cadre de la mise en œuvre du Schéma pour la transition énergétique (STENC) approuvé en 2016 par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie.

Les collectivités territoriales calédoniennes, dont les 33 communes du territoire, ont un rôle clé dans la lutte contre le changement climatique.

Au plus près du terrain, elles sont en première ligne et doivent aujourd'hui pleinement mobiliser leurs ressources et l'ensemble des acteurs afin de jouer leur rôle «d'assembleur», de démonstrateur que ce soit au travers de la promotion des énergies renouvelables, une meilleure gestion des déchets (du tri à la valorisation) ou en valorisant la mobilité durable, l'efficacité énergétique dans les travaux de rénovation et construction des bâtiments, les actions de préservation des écosystèmes locaux.

Après avoir dressé un état des lieux du changement climatique en Nouvelle-Calédonie et les engagements climat actuels et à venir, cette publication présentera des initiatives exemplaires des communes.

⁴⁹ Signé à Paris le 12 décembre 2015 lors de la COP21 par les Parties à la Convention-Cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). L'Accord de Paris définit un cadre mondial visant à éviter un changement climatique dangereux en limitant le réchauffement de la planète à un niveau nettement inférieur à 2 °C et en poursuivant les efforts pour le limiter à 1,5 °C.





Etat des lieux du changement climatique en Nouvelle-Calédonie

Une économie fortement carbonée

La Nouvelle-Calédonie, territoire français du Pacifique au patrimoine naturel exceptionnel, est le sixième émetteur de gaz à effet de serre par habitant dans le monde après les Etats du Golfe et Brunei avec 20,2 tCO₂eq par habitant par an en 2017⁵⁰. Le territoire devance ainsi les Etats-Unis (16,24 tCO₂eq/hab/an) et l'Australie (16,90 tCO₂eq/hab/an) et de loin la France métropolitaine où le ratio est de 6,4 tCO₂eq par habitant par an. Hors les activités de la mine et métallurgie, la Nouvelle-Calédonie retrouverait le même niveau de ratio que la métropole. En moyenne mondiale, les émissions ramenées à la population sont de 5 tonnes de CO₂ par an et par habitant.

L'activité industrielle, notamment la mine avec l'extraction du nickel et la métallurgie, est responsable de ce classement parmi les territoires les plus émetteurs par habitant au niveau mondial.

La quasi-intégralité des émissions de GES correspond aux émissions de CO₂ générées par la combustion des énergies fossiles. Le secteur de l'industrie dans son ensemble représente 69%⁵¹ des émissions de GES du territoire en 2017 (dont le total annuel s'élève à 5,474 ktCO₂eq). Les deux autres secteurs facteurs d'émissions sont les transports (13%) et l'Utilisation des Terres, changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF, 6%).

La Nouvelle-Calédonie dispose d'un mix énergétique reposant à 95% sur la consommation de combustibles fossiles et le mix énergétique de la production électrique repose à 88%⁵² sur la consommation de combustibles fossiles en raison notamment de l'industrie métallurgique. La principale énergie renouvelable exploitée est l'hydraulique (9% du mix électrique) avec le barrage de Yaté. L'éolien, en développement depuis le début des années 2000, et le photovoltaïque, en hausse depuis 2016, représentent chacun 1,3% du mix énergétique de la production électrique.

Le territoire est marqué par une forte dépendance énergétique qui entraîne des vulnérabilités sociales, économiques et environnementales. En effet, ses besoins énergétiques dépendent à 97,5%⁵³ de l'importation de charbon (en provenance d'Australie) et de produits pétroliers (depuis Singapour, la Corée du Sud, l'Australie et la Nouvelle-Zélande) car le territoire ne dispose ni de raffineries, ni de réserve connue de combustibles fossiles.

Un territoire riche en biodiversité, déjà impacté par le changement climatique

La Nouvelle-Calédonie, terre de superlatifs, est l'un des cinq points les plus importants de la planète pour la richesse de son patrimoine naturel. Troisième plus grande île du Pacifique avec le plus grand lagon fermé du monde et la seconde plus grande barrière de corail continue (après celle de l'Australie), plus de 3000 espèces endémiques y ont été recensées⁵⁴. On comptabilise 76% d'espèces végétales endémiques, ce qui place la Nouvelle-Calédonie au 3ème plan mondial pour l'endémicité (après Hawaï et la Nouvelle-Zélande).

La biodiversité marine est également d'une richesse exceptionnelle avec plus de 20 000 espèces connues dont 5% sont endémiques. En juillet 2008, le classement de six zones 55 coralliennes de Nouvelle-Calédonie au patrimoine mondial de l'UNESCO a permis de reconnaître leur valeur universelle exceptionnelle. Selon l'UNESCO, « les lagons et les récifs coralliens tropicaux de Nouvelle-Calédonie sont un exemple exceptionnel d'écosystèmes de récifs coralliens extrêmement divers et forment un des trois systèmes récifaux les plus étendus du monde.

⁵⁰ Avec UTCATF (Utilisation des Terres, changement d'affectation des terres et la foresterie). Source : Global Carbon Atlas et CITEPA.

⁵¹ Source : CITEPA/ format Outre-mer - juillet 2019.

⁵² Observatoire de l'Energie de la Nouvelle-Calédonie – DIMENC, 2018. Bilan 2018.

⁵³ Rapport d'activité relatif à la mise en œuvre du STENC, 2017.

⁵⁴ Muséum national d'histoire naturelle (MNHN), Colloque « Biodiversités du vaste Pacifique : quelle valorisation d'un endémisme exceptionnel », mai 2018, Sénat

⁵⁵ Atolls d'Entrecasteaux, la zone Côtière Ouest, le Grand Lagon Nord, la Zone Côtière Nord et Est, le Grand Lagon Sud, les atolls d'Ouvéa et Beaufort-Beaupré



On y trouve la concentration la plus diverse du monde de structures récifales avec une variété exceptionnelle d'espèces de coraux et de poissons et un continuum d'habitats allant des mangroves aux herbiers marins avec une vaste gamme de formes récifales qui s'étendent sur d'importants gradients océaniques. »

Mais cette biodiversité unique est aujourd'hui menacée et parfois déjà dégradée par la pollution des milieux, la destruction des habitats naturels en raison notamment des incendies, l'introduction d'espèces invasives et les impacts du dérèglement climatique.

La Nouvelle-Calédonie souffre ainsi des impacts du changement climatique. Dans le passé, les moyennes annuelles des températures minimales et maximales du territoire calédonien ont augmenté respectivement de 0,3 °C et 0,2 °C par décennie sur la période 1970-2009⁵⁶ et de 0,14°C⁵⁷ par décennie pour la température de surface du lagon de la Grande Terre (Sea Surface Temperature, SST – IRD). Concernant l'élévation du niveau de la mer, le traitement des données enregistrées entre 1965 et 2014 par les marégraphes installés sur Nouméa montre une élévation du niveau de la mer relative à la terre de près de 0,8 mm par an sur cette période et de 2,2 mm par an depuis 1993⁵⁸. En revanche, aucune évolution significative des précipitations moyennes n'est décelée depuis les cinquante dernières années⁵⁹.

Dans le futur, les principaux risques climatiques à anticiper sont les suivants :

- ▶ Une augmentation des températures moyennes entre 2080 et 2100 par rapport à la période 2000-2016 d'entre +2,8°C et + 3,5°C avec un réchauffement plus important sur la côte Ouest (selon le scénario RCP 8.5⁶⁰, le scénario de trajectoire d'émissions de gaz à effet de serre que nous suivons actuellement, c'est-à-dire sans le déploiement de politiques climat)⁶¹ ;
- ▶ Selon ce même scénario, le niveau relatif de la mer en Nouvelle-Calédonie serait entre 30 et 80 cm⁶² plus élevé à la fin du siècle, l'incertitude provenant des différents modèles utilisés ;
- ▶ Le nombre de cyclones par an est prédit à la baisse (-50%) avec une augmentation des précipitations liées aux cyclones (+10 à +40%)⁶³. Il n'existe cependant pas de consensus sur l'intensité des cyclones⁶⁴ ;
- ▶ Concernant les précipitations moyennes, un assèchement moyen de 18% entre 2080 et 2100 avec 10% sur la côte Est et 35% sur la côte Ouest⁶⁵. Mais le degré d'incertitude pour cette donnée est élevé.

Comme il sera indiqué plus tard, ces projections sont intéressantes, mais trop globales ou incertaines pour être utilisées pour l'élaboration d'un plan d'adaptation au changement climatique.

⁵⁶ Atlas climatique de la Nouvelle-Calédonie, Météo France, 2007

⁵⁷ Payri, C.E., Allain, V., Aucan, J., David, C., David, V., Dutheil, C., Loubersac, L., Menkes, C., Pelletier, B., Pestana, G., Samadi, S., 2019. Chapter 27 - New Caledonia, in: Sheppard, C. (Ed.), *World Seas: An Environmental Evaluation* (Second Edition). Academic Press, pp. 593–618. <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-100853-9.00035-X>

⁵⁸ Aucan, J., Merrifield, M.A., Pouvreau, N., 2017. Historical Sea Level in the South Pacific from Rescued Archives, Geodetic Measurements, and Satellite Altimetry. *Pure and Applied Geophysics*. 174, 3813–3823. <https://doi.org/10.1007/s00024-017-1648-1>

⁵⁹ ONERC 2012

⁶⁰ Le GIEC communique des projections climatiques fondées sur des hypothèses de concentration de GES pour chacun des rapports qu'il publie. Pour son cinquième rapport sorti en 2014, quatre profils d'évolution des concentrations de GES, nommés RCP (Representative Concentration Pathways), ont été définis. Le profil RCP8.5 est le plus pessimiste.

⁶¹ Thèse de Cyril Dutheil, IRD, Sorbonne Université, 2018

⁶² Payri, C.E., Allain, V., Aucan, J., David, C., David, V., Dutheil, C., Loubersac, L., Menkes, C., Pelletier, B., Pestana, G., Samadi, S., 2019. Chapter 27 - New Caledonia, in: Sheppard, C. (Ed.), *World Seas: An Environmental Evaluation* (Second Edition). Academic Press, pp. 593–618. <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-100853-9.00035-X>

⁶³ Dutheil, C., Lengaigne, M., Bador, M., Vialard, J., Lefèvre, J., Jourdain, N.C., Jullien, S., Peltier, A., Sultan, B., Menkes, C., 2020. Impact of projected sea surface temperature biases on tropical cyclones projections in the South Pacific. *Sci Rep* 10, 1–12. <https://doi.org/10.1038/s41598-020-61570-6>

⁶⁴ Thèse de Cyril Dutheil, IRD, Sorbonne Université, 2018

⁶⁵ Thèse de Cyril Dutheil, IRD, Sorbonne Université, 2018





Face au défi du changement climatique, les communes en première ligne

Les communes de Nouvelle-Calédonie sont particulièrement dépendantes de leurs écosystèmes terrestres et marins. Par endroit, leurs habitants en tirent une bonne partie de leurs ressources vivrières et économiques. Or, les effets du changement climatique, comme les événements climatiques extrêmes ou la montée du niveau de la mer, conjugués aux pressions sur l'environnement liées aux activités humaines, entraînent une dégradation des milieux naturels avec des conséquences sociales et économiques significatives.

Plusieurs communes de Nouvelle-Calédonie ressentent déjà les effets du changement climatique au quotidien, et nous ont fait part de leur expérience.

OUVÉA :

Inscrite en partie au patrimoine mondial de l'humanité par l'UNESCO, Ouvéa est l'un des plus grands atolls du Pacifique. L'île est particulièrement vulnérable aux aléas naturels et au changement climatique : cyclones Cook puis Donna en 2017, sécheresse et pénurie d'eau, montée des eaux, etc. L'atoll a ainsi vu son trait de côte diminuer considérablement depuis des années. En 2017, la commune a mobilisé une partie de son budget d'investissement pour financer des opérations de protection du littoral permettant de limiter l'érosion qui menace habitations et routes, à Lékine au Sud de l'île, et à Takedji au Nord.

Poeta Bagnaest, adjoint à la culture de la mairie d'Ouvéa, a pu observer l'évolution de ce phénomène : *«Il y a 40 ans, des courses de chevaux étaient organisées sur la plage. Elle s'étendait sur plus de 50 mètres. Il y a des repères qui ne trompent pas. Avant, il y avait une avancée de terre sur la mer. Elle a complètement disparu. On voit désormais toute la côte, jusqu'au sud. Les tribus voisines, je ne les voyais pas. Ce sont ces petites choses-là qui montrent que ça s'est dégradé vite.»*⁶⁶

Cette montée des eaux a des conséquences directes sur la vie et l'organisation de la commune. Louis Waneux, secrétaire général de la mairie d'Ouvéa, indique : *«Pour nous, l'érosion des sols est un sujet majeur puisqu'elle impacte le secteur économique, le secteur culturel, le secteur environnemental et surtout le secteur budgétaire. A l'époque, la priorité de la commune était de construire les infrastructures de base, qui permettent aux gens de vivre sereinement. Mais aujourd'hui, ce nouveau facteur de la montée des eaux, du réchauffement climatique, impacte nos budgets car ce n'était pas prévu les années antérieures.»*⁶⁷.

Albert Ouaignepe, Responsable Environnement de la mairie d'Ouvéa, partage ce constat : *«La route qui longe la côte, aujourd'hui, elle est menacée sur plusieurs endroits, et ce qui est sûr c'est que toutes ces infrastructures-là sont en danger aujourd'hui.»*

Il en ressort des conséquences économiques, mais aussi sociales : *«Aujourd'hui, faire reculer la population vers l'intérieur c'est quelque chose qui n'est pas facile, parce que dès que tu recules ça n'est plus le même climat, ce n'est plus la même chefferie.»* Il ajoute aussi : *«Reculer aujourd'hui, c'est quelque chose qui n'est pas imaginable sur Ouvéa ; sur une partie de l'île oui, mais pour les autres endroits, on a peut-être la solution de partir.»*⁶⁸. Cette solution ultime de déménager, de partir de l'île, ferait des habitants d'Ouvéa des réfugiés climatiques. *«En 2016, les gens de Tuvalu, sont venus ici, c'était les premiers migrants climatiques, ils ont partagé leur histoire avec nous. Ça a été un grand moment d'émotion, parce qu'on sent bien qu'ici, on sera les prochains, et qu'il faudra aller sur la Grande Terre, l'île de Nouméa. Mais, là-bas, toutes les terres appartiennent déjà à des tribus. Il n'y a pas de place pour nous.»*⁶⁹.

Ouvéa est ainsi un exemple frappant d'île impactée par le changement climatique, et de ses conséquences environnementales, économiques et sociales désastreuses.

⁶⁶ <https://reporterre.net/Ouvea-une-ile-paradisaique-rongee-par-le-changement-climatique>

⁶⁷ Film AFD « Ouvéa, un paradis en sursis », 2019

⁶⁸ Film AFD « Ouvéa, un paradis en sursis », 2019

⁶⁹ <https://reporterre.net/Ouvea-une-ile-paradisaique-rongee-par-le-changement-climatique>



NOUMÉA :

À Nouméa, la plage urbaine de l'Anse Vata, comme celle de la Baie des Citrons, subit des phénomènes d'érosion depuis une dizaine d'années. À la Baie des Citrons, un mur en béton a été construit en 2013 pour protéger le trait de côte et préserver les aménagements existants. Pendant la dépression Gretel en 2020, l'énergie des vagues a entraîné un franchissement des eaux sur la voirie ainsi qu'un retrait sédimentaire provoquant un creusement sous l'ouvrage béton. Ce phénomène a provoqué un abaissement de la plage de 50 centimètres. Ceci étant, les précédents événements avaient montré que la plage se réensablait naturellement et progressivement.

Depuis 2015, cette érosion s'est accentuée sur les deux tiers Est de la plage de l'Anse Vata avec plusieurs mètres de recul et la création de microfalaises sur le haut de la plage, soit plus de 700 mètres linéaires, menaçant à terme les équipements et aménagements publics, ainsi que la sécurité des usagers et fragilisant in fine l'attractivité de la baie, tant pour les Nouméens que pour les touristes. Depuis le passage de la dépression Gretel en 2020, le problème est encore plus manifeste. Il y a des dégâts de l'arroyo au faré de l'Office de tourisme avec un recul de 3 ou 4 mètres et une diminution de la hauteur de la plage de 30 centimètres. Et contrairement à la plage de la Baie des Citrons, la dynamique sédimentaire ne permet pas un réensablement naturel et homogène dans la baie.

Une étude de faisabilité des aménagements de lutte contre l'érosion dans la baie de l'Anse-Vata a été finalisée en août 2019. Confortée par une expertise en février 2020, cette étude a permis de définir une stratégie de positionnement du trait de côte et de choisir les solutions techniques pour une gestion à long terme, qui devraient être prochainement mise en application.

Les coups de vent d'ouest ou cyclones sont des phénomènes ponctuels avec de fortes conséquences érosives et paysagères pour l'Anse Vata et la Baie des Citrons, relativement protégées en conditions habituelles. À l'inverse, la plage de l'Aquarève, située à l'est de l'héliport du Méridien, est régulièrement vulnérable à l'érosion, car exposée aux alizées. Des microfalaises se forment et s'intensifient au fil de ces dernières années. Mais il n'y a pas d'aménagements qui sont immédiatement menacés.

Les changements climatiques ont ainsi des impacts sur le linéaire côtier de la Ville de Nouméa qui sont à considérer dans la stratégie d'aménagement du littoral de la Ville.

HOUAÏLOU :

En novembre 2016, la commune est touchée par un grave glissement de terrain qui provoque la mort de huit personnes et des dégâts matériels estimés à 1 milliard de F.CFP. Les éboulements sont survenus après un épisode de pluie exceptionnel qui a déversé pas moins de 400 millimètres en douze heures dans la région de Houaïlou. Ce déluge s'inscrit dans un contexte de changement climatique avec une augmentation des précipitations liées aux cyclones en Nouvelle-Calédonie, entraînant un risque accru de glissement de terrain. *«On n'a jamais connu ça. C'est la plus grave catastrophe naturelle de Nouvelle-Calédonie», a déclaré Pascal Sawa, maire de Houaïlou⁷⁰. «Ce sont des volumes énormes de roche qui se sont décrochés de la montagne. Il y a d'anciennes exploitations minières (de nickel) en haut, qui fragilisent le relief, mais les dégâts des feux de forêts et la proximité des rivières ont aussi contribué à la catastrophe.»*

La commune est donc particulièrement concernée par le sujet du changement climatique, qu'elle prend en compte dans sa politique d'investissement dans un objectif de prévention des risques naturels amplifiés par le changement climatique. Une carte des aléas de terrain, première du genre en Nouvelle-Calédonie a ainsi été élaborée par les experts du BRGM, réalisation qui fait actuellement école dans d'autres communes touchées par ces aléas avec un plan pluriannuel (quatre communes par an) financé par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

⁷⁰ Déclaration AFP





Rôle des activités humaines dans l'affaiblissement de la capacité naturelle des îles à s'ajuster aux changements climatiques : de la nécessité d'élaborer des stratégies d'adaptation

Entretien avec Alexandre Magnan

Chercheur senior, Vulnérabilité et Adaptation au changement climatique à l'IDDRI (Institut du Développement Durable et des Relations Internationales, Sciences Po) et membre du GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat).

Les chercheurs Alexandre Magnan et Virginie Duvat ont publié en 2019 un article scientifique⁷¹ dans la revue *Scientific Reports* sur le défi de l'adaptation dans les atolls en étudiant le cas des Maldives. Il y est démontré que les activités humaines jouent un rôle majeur dans l'affaiblissement de la capacité naturelle des îles des Maldives à s'ajuster aux changements affectant l'océan et à faire face aux risques côtiers croissants. Ce constat est récurrent dans la plupart des littoraux coralliens où l'homme s'est installé.

Le rapport spécial du GIEC sur l'océan et la cryosphère confirme que le changement climatique entraîne indirectement une diminution du service de protection côtière offert par le système île-récif, ce qui est d'autant plus problématique dans les îles coralliennes. Ceci contribue à aggraver les effets de la hausse inéluctable du niveau de la mer, notamment au travers de l'augmentation des inondations marines et de l'érosion côtière. Mais des facteurs non climatiques tels que le développement des infrastructures et de protections côtières mal adaptées, et la dégradation environnementale causée par les activités anthropiques affaiblissent également les services écosystémiques rendus par les récifs coralliens. Si ces tendances se poursuivent ainsi, les problèmes s'amplifieront dans le futur, y compris à l'échelle de la prochaine génération. Cela pousse à élaborer rapidement des stratégies d'adaptation.

Bien que les chercheurs aient étudié le cas spécifique des Maldives, des leçons peuvent être tirées pour les Etats et territoires du Pacifique.


1-Quelles sont les principales conclusions de cet article ?

TROIS MESSAGES FORTS SE DÉGAGENT :

- ▶ Les atolls ne disparaîtront pas forcément au cours de ce siècle. Sur les 700 îles d'atolls jusque-là étudiées dans les océans Indien et Pacifique, trois quart sont restées stables, malgré une élévation du niveau de la mer assez importante dans le Pacifique depuis quelques décennies. Avant d'envisager la migration de la population des îles, d'autres solutions doivent donc être mises en œuvre. La migration n'est pas une fatalité. Il existe des marges de manœuvre à travers les stratégies d'adaptation au changement climatique. Il est notamment essentiel de préserver les récifs coralliens qui jouent un rôle important de protection côtière. En maintenant les services écosystémiques rendus par ces récifs, il est encore possible de protéger les systèmes récifaux et les plages. Ce type de mesures est sans regret⁷².
- ▶ Chaque île a ses spécificités. Certaines présentent des environnements côtiers très dégradés, d'autres sont fortement urbanisées, d'autres encore restent assez naturelles. Il est nécessaire d'appliquer des stratégies d'adaptation différentes en fonction des caractéristiques locales ;
- ▶ Il y a des actions de court, moyen et long terme qui correspondent aux différents piliers d'une stratégie d'adaptation. A court terme, accroître la résilience des écosystèmes (premier pilier) et éviter la « maladaptation » (deuxième pilier), en évitant par exemple les constructions sur les plages, sont des actions sans regret. A moyen terme, la relocalisation interne (troisième pilier) pourrait être envisagée. Les Etats composés de plusieurs atolls, tels que Tuvalu ou Kiribati, pourraient avoir particulièrement recours à ce type de déplacement.

38 ⁷¹ Duvat, V.K.E., Magnan, A.K., Rapid human-driven undermining of atoll island capacity to adjust to ocean climate-related pressures, *Scientific Reports* 9, 15129 (2019)

⁷² Les mesures d'adaptation dites « sans regret » sont des stratégies bénéfiques même sans considérer les impacts du changement climatique, qui gardent ainsi des avantages quelles que soient les évolutions climatiques, ou des stratégies flexibles et réversibles pouvant être modifiées dans le futur.



En Polynésie française où les îles sont assez grandes en surface et relativement hautes, la relocalisation interne pourrait aussi être une alternative. Cette solution comporte toutefois des difficultés liées par exemple à la question de la propriété foncière.

À long terme, la fortification (quatrième pilier) et la migration internationale (cinquième pilier) seront des mesures de dernier recours en cas de changement climatique important.

La construction d'ouvrage de défense est d'ores et déjà utile sur les littoraux où les densités de population et de bâtiments sont déjà fortes, et elle pourra être une solution lorsque les écosystèmes seront extrêmement dégradés. La relocalisation interne et la migration internationale nécessitent toutefois un temps de préparation et d'anticipation. C'est la raison pour laquelle des stratégies d'adaptation au changement climatique doivent être établies dès maintenant et dans une perspective de long terme, en échelonnant les différents piliers dans le temps.

2-Quelles leçons peuvent être tirées pour les territoires du Pacifique ?

Ces cinq piliers d'adaptation au changement climatique sont a priori valables pour l'ensemble des pays et territoires littoraux à l'échelle mondiale. Les décideurs locaux disposent de marges de manœuvre en prenant en compte les spécificités de leur territoire. Ces piliers sont le point de départ pour une réflexion en profondeur et sur le temps long. Les solutions ne viendront pas de l'extérieur, mais plutôt de la compréhension fine du contexte local et de ses vulnérabilités spécifiques. Ceci soulève le rôle important des communautés locales dans les choix qui touchent à leur avenir.

Les engagements climat de la Nouvelle-Calédonie : réalisations et perspectives

Les objectifs fixés par le Schéma pour la transition énergétique de Nouvelle-Calédonie (STENC)

À travers l'adoption par son congrès le 23 juin 2016 du Schéma pour la transition énergétique (STENC), la Nouvelle-Calédonie s'est engagée au niveau international dans la lutte contre le changement climatique en s'incluant de manière volontaire dans le champ d'application de l'Accord de Paris signé en décembre 2015 lors de la COP21⁷³. En effet, les émissions de GES des pays et territoires français d'Outre-mer ne sont pas couvertes par la contribution prévue déterminée au niveau national de l'Union européenne et de ses Etats membres. Or, si la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée a maintenu la compétence exclusive de l'Etat français pour conclure des traités internationaux, elle confère une pleine compétence à la Nouvelle-Calédonie et aux Provinces, dans les matières pour lutter contre le changement climatique et, plus généralement, en matière de développement durable.

Ce STENC se positionne ainsi comme le volet atténuation de la politique climat de la Nouvelle-Calédonie en posant les grandes orientations stratégiques pour une transition énergétique bas carbone.

Le plan s'articule autour de trois thématiques et décline des objectifs à horizon 2030 :

- ▶ Objectif n°1 : réduire les consommations énergétiques. Il s'agit de réduire la consommation d'énergie du territoire de 20 % pour la consommation primaire (avec la mine et la métallurgie) et de 25 % pour la consommation finale (hors mine et métallurgie) ;

⁷³ Conférence des Parties (COP) de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC)





- ▶ Objectif n°2 : accroître la part du renouvelable. Il s'agit de doubler la part du renouvelable pour atteindre 100 % de la consommation de la distribution publique électrique et 100% de l'énergie électrique dans les îles Loyauté permettant une autonomie électrique ;
- ▶ Objectif n°3 : diminuer les émissions de gaz à effet de serre. Il s'agit de réduire de 10 % les émissions dans le secteur de la mine et la métallurgie (140 000 tCO₂eq évitées sur une année) ; réduire de 35 % les émissions dans les secteurs résidentiel et tertiaire (70 000 tCO₂eq évitées sur une année) ; réduire de 15 % les émissions dans le secteur du transport (soit 40 000 tCO₂eq évitées sur une année).

Ces objectifs de réduction d'émissions de GES ont été établis par rapport à un scénario tendanciel d'évolution des émissions de GES d'ici 2030 en se basant sur l'année 2014. Il est prévu une actualisation du STENC tous les 5 ans.

Vers un plan d'adaptation au changement climatique qui valorise les solutions fondées sur la nature et les savoirs traditionnels et s'appuie sur des données climatiques fiables et précises

L'ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE D'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE FONDÉE SUR LES ÉCOSYSTÈMES : UNE OPPORTUNITÉ POUR LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Parmi les leviers d'actions identifiés dans le STENC, l'élaboration d'une stratégie d'adaptation au changement climatique (levier 18) apparaît comme une action prioritaire de court terme à mettre en œuvre par le gouvernement, les provinces et les communes. Cette action s'insère dans les deux objectifs stratégiques qui visent à concilier performances économiques des industries et réduction des impacts environnementaux et garantir un droit d'accès à l'énergie, en particulier pour les populations des territoires ruraux et insulaires et lutter contre la précarité énergétique et climatique.

En mai 2017, une proposition de politique publique a été présentée au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Le cadre général est basé sur trois objectifs : renforcer le cadre de gestion des effets du changement climatique ; responsabiliser les acteurs ; gouvernance et financement – mobiliser des ressources pérennes.

Mais à ce jour, la stratégie d'adaptation au changement climatique n'a pas encore été élaborée. Une telle stratégie est pourtant essentielle pour réduire la vulnérabilité des systèmes naturels et socio-économiques de la Nouvelle-Calédonie et faire face à moindre coût aux impacts du changement climatique. Malgré les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'échelle mondiale, certains impacts des changements climatiques seront inévitables. En assurant un mode de développement résilient, en se basant sur une approche territoriale et sectorielle tout en veillant au respect et à la promotion des savoirs traditionnels, il s'agira de transformer une menace en opportunité économique, sociale et environnementale.

L'adaptation fondée sur les écosystèmes, c'est-à-dire le recours à la biodiversité et aux services écosystémiques dans le cadre d'une stratégie d'adaptation, apparaît comme une opportunité d'adaptation à moindre coût et dite de «sans regret» pour la Nouvelle-Calédonie. À côté des solutions d'ingénierie classique (comme la construction de digues), nommées aussi solutions «grises», il existe les Solutions fondées sur la nature.

L'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN)⁷⁴ définit les Solutions fondées sur la Nature (SFN) comme «les actions visant à protéger, gérer de manière durable et restaurer des écosystèmes naturels ou modifiés pour relever directement les défis de société» (comme celui de l'adaptation) «de manière efficace et adaptative, tout en assurant le bien-être humain et en produisant des bénéfices pour la biodiversité.»



Les écosystèmes en bon état de conservation contribuent à la fois à l'atténuation et à l'adaptation aux effets du changement climatique en raison des rétroactions, prouvées scientifiquement, qui existent entre le climat et la biodiversité.

En matière d'adaptation, des écosystèmes préservés réduisent les impacts liés aux événements extrêmes tels que les inondations, les tempêtes ou les vagues de chaleur. Par exemple, des actions dans le secteur forestier peuvent réduire les vulnérabilités des écosystèmes, des populations et des biens.

La restauration des écosystèmes forestiers endommagés et le rétablissement du couvert forestier dans les zones défrichées produiront une protection renforcée contre des inondations futures. Le rétablissement ou l'augmentation du couvert forestier sur les terrains à pente raide endommagés par des glissements réduira le risque de futurs glissements de terrain. Face au risque de tempêtes et cyclones, les forêts côtières (comme les mangroves) peuvent contribuer à la protection des habitants, des infrastructures et des terres productives côtières.

En Nouvelle-Calédonie, les écosystèmes sont encore relativement en bon état et les infrastructures naturelles ou vertes permettent de se protéger contre les aléas climatiques (rôle des forêts et zones humides dans la régulation du cycle de l'eau, rôle des mangroves dans la lutte contre l'érosion côtière, rôle du couvert végétal contre l'érosion des sols, etc.).

PROPOSITION DE REPÈRES ET DE MÉTHODE POUR L'ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE D'ADAPTATION

Gamme de solutions fondées sur la nature permettant de s'adapter au changement climatique

Différentes solutions fondées sur la nature peuvent être mobilisées pour faire face aux multiples impacts du changement climatique (canicule, sécheresse, incendie, érosion des sols et côtière, inondation, glissement de terrain, etc.). Souvent, il ne s'agira pas de proposer des pratiques nouvelles mais de valoriser et étendre des pratiques existantes.

Les solutions fondées sur la nature se déclinent en trois types d'actions qui peuvent être combinées :

- ▶ La préservation d'écosystèmes fonctionnels et en bon état écologique ;
- ▶ L'amélioration de la gestion d'écosystèmes pour une utilisation durable par les activités humaines ;
- ▶ La restauration d'écosystèmes dégradés ou la création d'écosystèmes.

Dans le cadre des politiques publiques sectorielles (eau et biodiversité, forêt, agriculture, etc.), plusieurs solutions fondées sur la nature peuvent être envisagées, mais elles devront s'appuyer sur des projections climatiques solides et suffisamment précises afin d'être adaptées au climat actuel et futur de la Nouvelle-Calédonie.

La préservation ou la restauration de milieux humides permet par exemple le maintien des capacités de stockage de l'eau qui sera essentiel lors des périodes sèches ou de sécheresse. La protection et la restauration de dunes et mangroves protègent les côtes des inondations. La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement lors d'événements cycloniques à travers la limitation de l'imperméabilisation des sols facilitera l'infiltration des eaux pluviales afin que les nappes souterraines puissent jouer leur rôle de stockage de ces eaux. Le recours à des pratiques d'agroforesterie, faisant cohabiter des arbres avec la production agricole, permet de créer un microclimat sur la parcelle qui protège les cultures et les animaux des stress thermique et hydrique. La présence d'arbres en champ permet à la fois une gestion qualitative et quantitative de la ressource en eau, ainsi qu'une protection des sols.

«Ces solutions fondées sur la nature permettent de décroisonner les politiques sectorielles en croisant les enjeux et les acteurs»⁷⁵. En raison de leur transversalité, elles nécessitent une planification territoriale basée sur une gouvernance qui prévoit une large concertation des acteurs locaux. Un plan d'adaptation au changement climatique, en mettant en cohérence les différentes actions, viendrait faciliter la mise en œuvre de cette planification territoriale.

⁷⁵ Des solutions fondées sur la nature pour s'adapter au changement climatique. Rapport au Premier ministre et au Parlement, décembre 2019.





Mieux connaître le climat de demain pour s'adapter au changement climatique

Les États et territoires insulaires du Pacifique sont particulièrement vulnérables aux effets du changement climatique. Ils sont déjà exposés à une diversité d'aléas climatiques de grande ampleur tels que les cyclones, la montée du niveau marin, les inondations, les vagues de chaleur terrestres et marines, ou encore les sécheresses pouvant provoquer des dégâts considérables.

Mais certains aléas climatiques futurs majeurs tels que les précipitations et les cyclones ne sont pas bien connus. Les simulations climatiques disponibles à grande échelle (100 km) ne sont pas pertinentes pour les îles hautes telles que la Nouvelle-Calédonie et le Vanuatu. L'incertitude est trop grande.

Ainsi, en raison de l'augmentation des risques liés au changement climatique, il est nécessaire que les États et territoires du Pacifique disposent de simulations climatiques à haute résolution (maille de 2km de côté) basées sur les derniers modèles climatiques disponibles (CMIP6) afin d'être en mesure d'analyser les impacts du changement climatique sur certains secteurs clés (agriculture, énergie, pêche, santé, etc.) et d'alimenter ou développer les stratégies d'adaptation.

L'AFD s'associe avec l'IRD et Météo France en Nouvelle-Calédonie pour développer des projections climatiques qui permettront de mieux connaître le climat de demain (d'ici 2100) en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française (en collaboration avec les équipes de Météo France en Polynésie française), à Wallis-et-Futuna et au Vanuatu afin d'accompagner les autorités dans l'élaboration de stratégies d'adaptation au changement climatique valorisant les savoirs traditionnels.

S'APPUYER SUR LES SAVOIRS ÉCOLOGIQUES LOCAUX

Une réponse à la crise climatique à travers les savoirs écologiques locaux

Entretien avec Catherine Sabinot

Ethnoécologue et anthropologue spécialiste des sociétés côtières et insulaires à l'IRD en Nouvelle-Calédonie

1- Quels rôles peuvent avoir les savoirs traditionnels en termes d'adaptation au changement climatique ?

Premièrement, les terminologies font l'objet de discussion. Il est fréquent que le qualificatif «traditionnel» soit compris comme opposé à «moderne» alors que toute tradition est dynamique. Pour éviter tout malentendu qui conduirait à figer les savoirs traditionnels, je préfère privilégier l'expression savoirs locaux et dans ce cas précis celle de «savoirs écologiques locaux».

Les savoirs écologiques locaux existent partout et sont tous caractérisés par leur propension à se modifier et à s'adapter. Ils sont particulièrement construits, transformés au gré des échanges entre humains comme avec les non-humains (animaux, plantes, éléments géologiques, etc.), par les praticiens de l'environnement, ceux qui côtoient ce dernier quotidiennement. Ces derniers sont agriculteurs, éleveurs, chasseurs, pêcheurs, gestionnaires, etc., et combinent parfois plusieurs de ces pratiques. La richesse, la fréquence, la régularité des interactions de ces praticiens avec leur environnement conduisent à une richesse importante des savoirs, ainsi qu'à un renouvellement de ceux-ci ajusté aux modifications de l'environnement, aux modifications des interactions entre non-humains et entre humains et non-humains⁷⁶.

Ces savoirs sont donc particulièrement dynamiques. Ils s'ajustent, se construisent au fur et à mesure et se transmettent de génération en génération. Ces savoirs sont éprouvés par les individus qui les construisent, les font vivre et les transforment, mais ils sont également ajustés au rythme des changements sociaux, économiques, politiques, symboliques et écologiques⁷⁷.

Les savoirs mobilisés pour s'adapter au changement climatique peuvent être des savoir-faire dans le domaine de l'horticulture, de la pêche ou encore de l'habitat.



Ils s'appuient sur des savoirs relatifs au fonctionnement des écosystèmes, aux changements de l'environnement et des paysages, sur l'expérience de l'environnement faite par chaque individu et chaque génération et impliquent des dimensions sensibles et symboliques. Ils dépendent en particulier des valeurs et des représentations que chaque population accorde à l'environnement, aux «natures», aux Autres.

Les populations locales sont des observatrices régulières des transformations de l'environnement. Elles peuvent les signaler. Elles sont comme des vigies. Il est parfois difficile de savoir si ces transformations relèvent du changement climatique ou d'autres phénomènes. Il importe néanmoins que les observations soient faites et que les manières de faire face à ces transformations soient connues et valorisées.

C'est alors en articulant les savoirs des uns et des autres, des différents «sachants», qu'ils soient scientifiques, pêcheurs, coutumiers, femmes ou jeunes, que l'on arrivera le mieux à trouver des chemins d'adaptation au changement climatique et que des actions pourront être mises en œuvre. Notons aussi que chaque île a ses propres vulnérabilités et qu'il est important de considérer ces singularités pour assurer une adaptation la plus ajustée qui soit.

2-Pouvez-vous citer des exemples de savoirs écologiques locaux ?

Parmi les importants savoirs écologiques locaux, il y a les indicateurs écologiques, les signes de l'environnement que les populations sont habituées à saisir, à lire. Ainsi, lorsque les baleines arrivent, cela signifie qu'il est temps de préparer les champs. Si les baleines apparaissent plus tard, la préparation des champs se fera aussi plus tardivement. Autres indicateurs écologiques : les oiseaux ou la couleur du ciel qui peuvent annoncer l'arrivée d'un cyclone. Les pratiques sont ainsi ajustées en fonction des observations que les populations font de l'environnement.

Sur la base de savoirs écologiques locaux se bâtissent des savoir-faire spécifiques comme ceux relatifs à l'habitat. Ainsi, dans le Pacifique, les constructions rondes dotées d'une solide charpente couverte de paille sont pensées pour résister aux cyclones violents.

3-Ces savoirs sont-ils toujours bien présents ?

Certains oui, d'autres s'étiolent ou se transforment. Nous avons noté qu'un évènement extrême peut réactiver des savoirs qui n'étaient pas utilisés depuis longtemps. Un collègue géographe, Matthieu Le Duff, a ainsi observé durant sa récente thèse aux îles Loyauté que lors d'une alerte cyclonique, certains habitants de Lifou ont eu recours à une ancienne pratique de mise en sûreté en utilisant les grottes comme abri. Il s'agit là d'une stratégie qui n'avait plus été mobilisée depuis de longues années, ou uniquement de façon très marginale.

J'aime aussi rappeler qu'il est important d'apporter de l'aide d'urgence aux populations après un évènement extrême et de favoriser en parallèle leur autonomie en étolant le moins possible les savoirs construits depuis des générations qui forment une « culture du risque » pour reprendre les termes de Gilbert David, géographe dans mon équipe de recherche. Ainsi, lorsqu'un cyclone se produit, les médias s'intéressent souvent principalement au moment même du cyclone et aux jours qui suivent. Toutefois, c'est la période post-cyclone qui peut s'avérer la plus dramatique. Lors du cyclone PAM au Vanuatu en 2015, il y a eu très peu de victimes. Mais les mois qui ont suivi la catastrophe ont été particulièrement difficiles, d'autant qu'une longue sécheresse a sévi. L'appui de la communauté internationale, notamment par l'apport de denrées alimentaires, durant ces temps est essentiel. Néanmoins, il est important d'assurer le maintien de savoirs locaux essentiels, comme ceux sur les plantes sauvages utiles en période de disette ou encore ceux permettant de conserver des tubercules ou des fruits pour se nourrir dans les mois qui suivent le passage du cyclone. Certains de ces savoirs consistent à couper les lianes des ignames avant le cyclone ou à enterrer certains fruits pour pouvoir les déterrer après la catastrophe.





4-Comment se déroule la transmission de ces savoirs ?

Dans le Pacifique, les savoirs se transmettent d'abord oralement, de génération en génération. Ils sont aussi aujourd'hui partagés via divers médias (télé, Internet, radio, réseaux sociaux, etc.), se transforment, disparaissent mais peuvent aussi être ravivés. L'un des enjeux aujourd'hui est de ne pas perdre les savoirs qui existent et font sens pour les gens car cette perte peut nuire à l'adaptation des populations insulaires au changement climatique.

Les transformations de la société, avec l'école et les parents qui travaillent hors de chez eux, conduisent à réduire le temps disponible pour la transmission de savoirs habituellement éprouvés via les interactions quotidiennes ou régulières avec l'environnement. Ceci nécessite des ajustements pour conserver certains savoirs. En Nouvelle-Calédonie par exemple, certains savoirs peuvent être intégrés dans les programmes d'enseignements scolaires ou dispensés par des animateurs communaux. Le gouvernement calédonien a pris conscience de la nécessité de préserver les savoirs locaux en général et travaille sur une plateforme des savoirs traditionnels depuis quelques années. Par ailleurs, depuis sa création actée par les accords de Nouméa, l'Agence de Développement de la Culture Kanak (ADCK) collecte différents savoirs lorsqu'une aire coutumière le souhaite. Ils sont ensuite classés selon leur confidentialité. Ils peuvent être publics ou réservés uniquement aux familles et ne font pas l'objet d'une valorisation et transmission systématique. Les savoirs utiles pour faire face au changement climatique ne sont pas au cœur des ambitions de collecte pour le moment. Il serait utile qu'un tel travail soit réalisé et qu'une stratégie soit mise en œuvre en Nouvelle-Calédonie comme dans les autres pays de la région pour qu'ils soient maintenus.

Comme certains vecteurs de transmission n'existent plus, l'opportunité à saisir est entre autres de mobiliser de nouveaux vecteurs qui tiennent compte des évolutions des sociétés. Pour cela, il est nécessaire que les différentes échelles de gouvernance, État, provinces, communes, Sénat coutumier, chefferies et aires coutumières, s'impliquent dans la sauvegarde et la valorisation de ces savoirs.

5-S'assurer de la transmission des savoirs écologiques, est-ce suffisant ?

Reconnaître, notamment au niveau international, les savoirs des populations habituées aux phénomènes extrêmes est le premier pas pour assurer une meilleure adaptation. Ainsi, les messages qui pourront être diffusés sur le changement climatique et les manières d'y faire face seront adaptés aux connaissances que les populations ont déjà et ne mettront pas en danger ces dernières.

Chaque lieu, chaque situation présente des risques différents face au changement climatique. Il n'existe pas un mais des chemins à construire pour s'adapter. Les hautes et îles basses sont ainsi exposées très différemment et il est entre autres important d'être prudent dans la diffusion de messages pour ne pas conduire à des peurs et angoisses non justifiées.

Diffuser des savoirs nouveaux sans avoir conscience des savoirs déjà existants peut conduire à la perte de savoirs éprouvés et performants produits par les habitants. L'enjeu est donc d'assurer une bonne articulation entre les savoirs produits localement et ceux venant d'ailleurs.



Le rôle des communes dans la lutte contre le changement climatique

Les compétences et leviers des provinces et communes calédoniennes en matière d'action climatique

L'attribution de la compétence environnementale a évolué en Nouvelle-Calédonie. D'abord dévolue au Territoire, elle a été accordée aux régions lors de leur création en 1985 puis aux provinces en 1989⁷⁸. Par la loi organique de 1999⁷⁹, les provinces se voient confirmées leurs compétences en matière environnementale. Elles ont donc un rôle politique structurant sur leur territoire et développent d'ailleurs chacune leur propre code de l'environnement.

Ces compétences se manifestent par des programmes tels que, par exemple, le Plan Climat Energie de la Province Nord (PCEPN)⁸⁰. Il découle de ce plan 18 actions en vue d'atténuer les émissions de gaz à effet de serre de la collectivité et de favoriser son adaptation au changement climatique. Les champs d'interventions sont divers, tels que l'agriculture, le transport ou l'activité minière.

Si la compétence environnementale est d'ordre provincial, les communes conservent malgré tout un rôle majeur en matière de lutte contre le changement climatique. Collectivités de proximité, les communes ont en charge l'aménagement du territoire et la gestion du développement urbain : à travers ces thématiques, les communes disposent de leviers puissants d'influence pour favoriser la mise en place d'une dynamique à la fois inclusive et climat en Nouvelle-Calédonie.

En particulier grâce à l'action des communes, le paysage calédonien a profondément muté ces dernières décennies. Une transformation qui s'est faite notamment au profit d'une vision renouvelée de l'espace urbain :

- ▶ Avec une nouvelle conception du **réseau urbain intégré**, favorisant les transports en commun (Néobus) et les « modes doux » (éco-mobilité, pistes cyclables, véhicules municipaux rechargés à l'énergie solaire...);
- ▶ Par l'accent mis sur la **proximité** entre lieu de résidence et lieu de vie (création de pôles urbains décentralisés du Grand-Nouméa);
- ▶ Et par la promotion d'un **nouveau mix énergétique** (développement de l'éclairage basse consommation, recours marqué aux énergies renouvelables par l'installation de panneaux solaires dans l'espace public).

Autre compétence en lien avec l'aménagement : la protection et le renforcement d'infrastructures situées le long du littoral. Ce champ d'action d'importance relatif à l'adaptation aux changements climatiques concerne, entre autres, l'enrochement du réseau routier menacé par l'érosion marine.

Ainsi, par leur force d'investissement et leur rôle pivot auprès des populations, les communes sont aussi des acteurs majeurs et incontournables de l'action publique en termes de lutte contre le changement climatique.

⁷⁸ La Clarification des Compétences Institutionnelles en Matière d'Environnement dans les Collectivités d'Outre-Mer et en Nouvelle-Calédonie, Lucile Stahl (2013)

⁷⁹ Loi n° 99-209 organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie





Quelques actions et investissements réalisés par les communes calédoniennes

Face au dérèglement climatique, les collectivités locales portent une part importante des solutions et du plaidoyer, qu'il s'agisse de réduire les émissions de gaz à effet de serre ou d'adapter les territoires aux effets du changement climatique. C'est en effet en étant au plus près du terrain et en fonction de la connaissance précise des vulnérabilités et des risques climatiques locaux que les mesures sont les plus efficaces. Cette évidence place les communes en première ligne dans la mise en œuvre d'actions d'atténuation et d'adaptation.

C'est en effet en étant au plus près du terrain et en fonction de la connaissance précise des vulnérabilités et des risques climatiques locaux que les mesures sont les plus efficaces. Cette évidence place les communes en première ligne dans la mise en œuvre d'actions d'atténuation et d'adaptation.

En 2017, en cohérence avec l'Accord de Paris sur le climat, l'État a souhaité accompagner les projets environnementaux des collectivités françaises du Pacifique qui concourent à réduire les effets du changement climatique. Un instrument financier bonifié, le Prêt au Secteur public vert (PSP « Vert »), porté par l'AFD, a ainsi été créé⁸¹. Ce dispositif a constitué une nouvelle et première modalité de collaboration entre l'AFD et le secteur public calédonien. L'AFD a pu financer entre 2017 et 2019, à taux très bonifiés PSP « Vert », environ 9,5 Mds F.CFP de projets visant notamment la lutte contre le changement climatique.

PROJETS D'ATTÉNUATION

Le Mont-Dore, vers la maîtrise de l'énergie :

La commune du Mont-Dore bénéficie depuis 2018 du prêt Vert pour son programme d'actions liées au développement durable visant à réduire les impacts du changement climatique. Ces actions ont consisté principalement en l'installation de panneaux photovoltaïques sur les infrastructures de la commune, la réalisation d'études et de diagnostics liés à la maîtrise de l'énergie, et le remplacement des ampoules de l'éclairage public par des LED pour une optimisation des consommations énergétiques. Ces actions permettent à la fois la réduction du coût énergétique de la commune dans un contexte de restriction budgétaire et la diminution des émissions de gaz à effet de serre.

Lifou, une commune tournée vers le solaire :

Dans le cadre du schéma pour la transition énergétique de la Nouvelle-Calédonie, Lifou s'est dotée de huit fermes photovoltaïques (projets privés portés par Alizés Energie Engie). L'objectif est de couvrir fin 2020 l'ensemble de ses besoins en énergie à partir des énergies renouvelables. Avec ce système de production et de gestion, Lifou est en passe de réussir sa transition énergétique et donc de ne plus avoir besoin d'importer les trois millions de litres de gazole annuels pour fabriquer son électricité ; et faire baisser de 8.000 tonnes l'émission annuelle de CO₂. La commune de Lifou est pionnière dans ce domaine, et est en passe de devenir un modèle d'énergie verte dans le Pacifique.

Cette orientation se retrouve en parallèle dans les investissements de la commune initiés en 2018 à savoir:

- ▶ La pose de panneaux photovoltaïques pour les bâtiments municipaux (casernes de pompiers, service technique, ateliers mécanique, mairie) ;
- ▶ L'installation de kits solaires à la tribu de Xodre et sur les stations de pompage de Lucilla et Keideigne ;
- ▶ L'acquisition de véhicules 100% électriques avec la pose de bornes d'alimentation électriques ;
- ▶ L'éclairage solaire sur la baie de Chateaubriand et l'île de Tiga ;

Pour ces investissements, la commune a bénéficié du PSP Vert de l'AFD depuis 2018 (qui est devenu en 2020 le prêt « 0 polluant, 0 vulnérabilité et 0 carbone »).

PROJETS D'ADAPTATION

«Ouvéa, un paradis en sursis» :

En 2017, la commune d'Ouvéa a été la première commune du Pacifique à bénéficier d'un PSP Vert⁸², pour ses actions d'adaptation au changement climatique. L'érosion du littoral due au changement climatique et/ou aux prélèvements de matériaux naturels pour la construction (sable, débris coralliens, catcha) constitue une pression et un enjeu sur la biodiversité et les ressources de l'île. Ce phénomène menace également habitations et routes. Louis Waneux, secrétaire général de la mairie d'Ouvéa, témoigne dans le film «*Ouvéa, un paradis en sursis*», financé par l'AFD fin 2019 : «*Retarder le phénomène c'est aujourd'hui mettre en place des enrochements, ce qui permet de perdurer dans le temps pour que la population ne soit pas impactée. Il y a des actions que nous menons en cherchant des bailleurs de fonds extérieurs, comme les provinces, la Nouvelle-Calédonie, et parfois ça ne suffit toujours pas. On fait donc appel aux banques, et surtout à l'Agence Française de Développement*». «*Il y a aussi la solution de la nature, c'est-à-dire de planter des palétuviers. Ça fait aussi partie des choses qu'il va falloir mettre en place pour arrêter ce phénomène d'érosion*».

Les solutions généralement utilisées pour lutter contre l'érosion du trait de côte sont :

- ▶ Les infrastructures de lutte comme les remblais, digues et les infrastructures de fortune telles que les pneus, les plots en béton ;
- ▶ La replantation notamment de la mangrove : en plus de sa fonction de protection contre l'érosion et les cyclones, la mangrove offre des possibilités d'atténuation à travers ses capacités de stockage du carbone ;
- ▶ En dernier recours, le déplacement des populations. C'est déjà une réalité pour des populations du littoral. En effet, la tribu de St Joseph sur l'île d'Ouvéa est déjà en cours de migration vers les terres.

Avec le concours de l'AFD, la commune d'Ouvéa a pu bénéficier des meilleures conditions de financement pour effectuer des travaux d'enrochement des traits de côte. Ce financement de projet permet aux populations de pouvoir continuer à emprunter la route du littoral et à demeurer dans leur maison (bien que la tendance soit à s'installer dans des endroits plus éloignés du littoral).

Houailou

Parmi les réalisations municipales pour la lutte contre les impacts du changement climatique, le projet REPRiSE (Restauration des Ecosystèmes pour la Prévention des Risques et les Services Ecosystémiques) vise à restaurer les écosystèmes forestiers dans la commune pour bénéficier des services rendus par leurs fonctions naturelles, en particulier la régulation de l'érosion et du ruissellement pour réduire les risques d'inondation et de glissement de terrain en cas de nouveaux désordres naturels climatiques, mais aussi la régulation de la qualité de l'eau et de l'air avec une contribution au stockage du carbone. Pour cela, son volet opérationnel comprend dans un périmètre fragilisé des travaux de reboisement, de lutte contre les espèces envahissantes et contre les incendies. Lauréat d'une subvention de l'ADEME-Etat dans le cadre des Programmes d'Investissement d'Avenir, reconnu comme «Site Pilote pour la reconquête de la biodiversité», le projet REPRiSE est un projet à dimension nationale dont les axes de concrétisation sont la «novation pluridisciplinaire», la «pérennisation des actions» et la «réplicabilité sur le territoire» comme à l'international.

PROJETS MIXTES


Nouméa, une commune aux ambitions responsables et durables :

Nouméa est confrontée aux enjeux à la fois d'atténuation et d'adaptation au changement climatique.

Même si les communes ne disposent pas de compétence directe en matière de lutte contre le changement climatique, la Ville de Nouméa a misé sur le développement durable. Avec la mise en place d'un Agenda 21 dès 2013, puis un Projet de Ville plus global à partir de 2016, la commune cherche notamment à :

⁸² Appellation prêt o polluant, o vulnérabilité et o carbone depuis 2020.



- 
- ▶ Encourager les modes de déplacement doux, développer le transport en commun et favoriser la multi-modalité ;
 - ▶ Maîtriser la demande en énergie, et notamment encourager les comportements durables dans le développement urbain (transition de l'éclairage public vers une technologie LED), favoriser la conception bioclimatique des bâtiments, promouvoir le développement des énergies renouvelables et viser un objectif d'autoconsommation ;
 - ▶ Préserver la biodiversité et les ressources naturelles, en favorisant la nature en ville (en misant par exemple sur la création d'îlots de fraîcheur, de continuité pédestre dans les aménagements urbains), en protégeant la ressource en eau, en luttant contre toutes les formes de pollution, en contribuant à la maîtrise de la production locale des déchets et en optimisant la collecte et la valorisation des déchets ;
 - ▶ Prévenir l'érosion côtière, valoriser le littoral et miser sur un tourisme vert et durable.

Ces investissements ont pu bénéficier depuis 2018 des financements «0 polluant», «0 vulnérabilité» et «0 carbone» de l'AFD.

Ces exemples démontrent que les communes prennent de plus en plus en compte les investissements liés à la lutte contre le changement climatique dans leurs prévisions budgétaires (pour se protéger contre la montée des eaux, pour réduire leur empreinte carbone et réduire leur facture énergétique). Elles devront également continuer à mener leurs investissements habituels en termes d'infrastructures tout en intégrant le risque climatique (prise en compte des aléas climatiques tels que la hausse des températures et la montée du niveau de la mer dans la conception des bâtiments).

L'action climatique d'autres collectivités territoriales dans les Outre-mer et les Etats étrangers: retour d'expérience à travers les projets accompagnés et financés par l'AFD

Le PSP Vert a d'abord été déployé dans le Pacifique et a donc également profité à nos voisins de **Polynésie Française**. Le PSP Vert a permis depuis 2017 le financement partiel des budgets d'investissement de communes de tailles diverses réparties sur tout le territoire polynésien, des îles du Vent (Moorea, Pirae, Punaauia, Pajara) jusqu'aux Australes (Raivavae) en passant par les Tuamotu (Manihi et Makemo).

Les financements ont porté sur des projets d'adaptation au changement climatique, de transition énergétique, d'aires marines protégées, de bâtiments bioclimatiques.

La commune de Moorea s'est ainsi distinguée par son projet de reconstruction d'un groupe scolaire en école bioclimatique, une première en Polynésie. Inscrite depuis plusieurs années dans une démarche de développement durable forte (première commune polynésienne à avoir enterré son réseau d'adduction électrique, mise en place d'un plan de gestion de l'espace maritime, réalisation de son bilan carbone), elle a été lauréate, pour son projet d'école, du concours Faréco 2012 organisé par l'ADEME dans la catégorie «bâtiment public».

Située dans le village de Papetoai, l'école est spécialement conçue pour apporter plus de confort aux élèves et aux enseignants, notamment en période de fortes chaleurs et de taux d'humidité élevé. L'architecture doit permettre plus d'éclairage naturel et plus de circulation de l'air. L'école sera rafraîchie par une cour de récréation avec un espace vert ombragé et pourvue d'aires d'activités sportives. La toiture est spécialement conçue pour permettre d'utiliser au mieux les courants d'air naturels ainsi que la lumière du jour. En 2017, l'AFD a été sollicitée pour participer au financement de ce projet et a fait profiter la commune du PSP Vert.

Ce produit PSP Vert a ensuite été étendu en 2018 à l'ensemble des collectivités territoriales ultra marines, qui l'ont immédiatement intégré dans le financement de leurs opérations (rénovation de l'éclairage public dans une optique de maîtrise énergétique par exemple) ou des projets plus innovants. Parmi les projets environnementaux emblématiques visant l'atténuation et l'adaptation aux effets du changement climatique, on peut citer :

La commune de la Désirade en Guadeloupe :

Le PSP Vert octroyé par l'AFD à la commune de la Désirade cible la participation de la commune en 2018 à un projet de parc éolien, dit « parc de la Montagne ». Cet équipement, vieux de 18 ans, est en cours de renouvellement pour remplacer les 35 anciennes éoliennes par 8 éoliennes plus performantes, permettant un triplement de la puissance du parc. L'île de la Désirade, pionnière en matière d'éolien (la 1^{ère} centrale de Guadeloupe y a été implantée en 1993) et territoire à énergie positive, est très impliquée dans le développement des énergies renouvelables (deux parcs éoliens sur son territoire). La commune tire déjà profit de ces équipements via les loyers et la fiscalité qui s'y appliquent mais souhaite désormais disposer de retombées économiques directes en entrant au capital de la société-projet «Eole La Montagne». Le groupe Quadran, propriétaire du parc, a ainsi accepté d'ouvrir le capital de cette société à la commune à hauteur du coût d'une éolienne. Cette participation assurera à la commune une recette récurrente sur les 15 à 20 ans d'exploitation de la centrale via le versement de dividendes.

Communauté d'Agglomération du Centre de la Martinique (CACEM) :

La CACEM a sollicité l'AFD en 2018 pour la construction d'une pépinière d'agro transformation au sein de la ZAE de Choco-Choisy. Ce projet consiste en la création d'une zone dédiée à l'accompagnement d'entreprise d'agro-transformation.

La pépinière s'inscrit dans une écozone, et sa conception s'inscrit dans l'Approche Environnementale de l'Urbanisme de l'ADEME. La CACEM a ainsi retenu le principe d'une implantation bioclimatique. L'autonomie des bâtiments en eau est estimée à 94% grâce à un système de récupération des eaux pluviales. Sur le plan énergétique, des panneaux photovoltaïques seront installés afin de fournir une électricité autoconsommée évaluée à 10 800 kWh soit une réduction d'émission de CO₂ de 7,3 tonnes par an. En outre, l'eau chaude consommée en grande quantité pour les besoins des occupants et ceux de la production sera fournie par des chauffe-eaux solaires. L'économie d'énergie est ainsi estimée à 45 000 kWh et la réduction d'émission de CO₂ associée à 25 tonnes par an. Du fait de la qualité environnementale du projet, la CACEM a pu bénéficier du prêt vert de l'AFD pour le financement de la structure.

La commune de Dembeni à Mayotte :

Elle a été pionnière dans l'archipel pour l'utilisation du prêt Vert en 2018. Impactée comme ses consœurs par la croissance démographique de l'île – sa population a augmenté de 50% en cinq ans – cette collectivité a centré sa politique d'investissement sur des opérations d'aménagements urbains : amélioration des infrastructures (sécurisation du cheminement piéton), du réseau routier, de la voirie, etc. Mais les enjeux autour du développement durable ne sont pas oubliés avec un dispositif photovoltaïque dans les espaces isolés, le remplacement de l'ancien parc d'éclairage par des LED pour une meilleure maîtrise de l'énergie ainsi que l'installation d'un système de gestion d'énergie et des mâts solaires autonomes. Ces projets, présentés à l'agence AFD de Mayotte début 2018 pour un financement partiel du budget d'investissement de la commune, ont été décrétés éligibles au PSP Vert. Ils permettront notamment à la collectivité de limiter ses factures d'électricité tout en réduisant significativement ses émissions de gaz à effet de serre.

La commune du Tampon, à La Réunion :

Deux projets de la commune ont pu bénéficier du prêt Vert dès 2018 :

- ▶ Le programme de rénovation du parc d'éclairage public qui comprend un changement de luminaire par des optiques neuves et plus performants et un système de variation de flux faisant baisser la consommation par tranches horaires (ainsi, de 20h30 à 21h, l'éclairage fonctionne à 75% de la puissance, de 21h30 à 5h30, à 50% et enfin de 5h30 au lever du jour à 75%). Les optiques neuves sont des éclairages LED adaptés à la protection de la biodiversité locale et permettant de réduire les nuisances lumineuses. Au-delà de l'intérêt environnemental, ce programme permet de diminuer les coûts d'entretien (plus grande durée de vie des ampoules) et de réduire la facture énergétique⁸³ (la commune anticipe jusqu'à 40% d'économies par rapport au système actuel) ;
- ▶ Le projet de Cité Administrative, qui consiste en la construction d'un centre administratif bioclimatique qui réunira l'ensemble des services de la mairie aujourd'hui dispersés sur de nombreux sites. Les choix doivent permettre de limiter le bilan carbone de la phase construction tout en réduisant les émissions de gaz à effet de serre durant la phase exploitation par rapport à une situation «sans projet» (maintien des effectifs du Tampon dans de nombreux bâtiments peu efficaces d'un point de vue énergétique).

⁸³ L'éclairage public représente dans les DOM plus de la moitié de la consommation totale d'électricité des collectivités.





Les outils financiers de l'AFD en Nouvelle-Calédonie en faveur du climat en 2020



CONCLUSION

Fin 2018, la situation financière des communes calédoniennes reste dans l'ensemble satisfaisante. S'il existe des exceptions, elle se caractérise par une épargne dont l'érosion s'est arrêtée, une trésorerie encore solide et une dette croissante mais soutenable qui aura contribué à l'effort important d'investissement. Toutes les communes ont déployé les leviers d'action à leur disposition, optimisant les recettes, et maîtrisant surtout leurs dépenses de fonctionnement. Parallèlement, elles ont réussi à mener leurs programmes d'investissement de la mandature à des niveaux comparables à la mandature précédente, ce qui traduit une continuité de l'effort d'équipement, même si un décrochage semble apparaître parmi les communes connaissant le plus fort dynamisme démographique.

Ces investissements sont pour (une petite) partie consacrés à la lutte contre le changement climatique, qu'ils s'agissent de projets d'atténuation ou d'adaptation. L'action climatique est à faire de toutes et tous. Les communes (comme les autres collectivités locales calédoniennes) sont, nous l'avons souligné à maintes reprises dans cette édition, en première ligne face au défi du changement climatique. Au plus près du terrain, elles ont un rôle clé à jouer et sont accompagnées par l'Agence Française de Développement dans le cadre de son action «100% Climat», tant pour le financement de leurs plans d'investissement que pour l'élaboration de leur stratégie climat. Sans idéaliser le rôle des communes, ni au contraire stigmatiser celles qui agissent moins en la matière, on soulignera que cette dimension «changement climatique» rajoute un niveau de complexité et de coûts dans la gestion communale. Louis Waneux, le Secrétaire Général de la commune d'Ouvéa le résume dans le film «Ouvéa, un paradis en sursis» indiquant «qu'à l'époque, la priorité de nos collectivités, c'est d'abord de construire les infrastructures de base, qui permettent aux gens de vivre sereinement, et aujourd'hui, ce nouveau facteur de la montée des eaux, du réchauffement climatique impacte notre budget, parce que c'est quelque chose qui n'était pas prévu les années antérieures».

Préserver et soutenir cet échelon institutionnel et administratif le plus proche du citoyen reste capital. Le rôle des communes, toujours plus indispensable en termes de cohésion et de lien social notamment, est d'ailleurs régulièrement loué, et a été maintes fois rappelé lors des dernières élections municipales 2020.

Malheureusement pour les communes calédoniennes, c'est au moment où elles réussissent à s'adapter à un contexte économique ralenti et font leurs meilleurs efforts pour maintenir leur situation financière que se profilent d'autres défis budgétaires et financiers à relever. Les recettes fiscales calédoniennes diminuant lors de ces exercices, les communes ne sont plus protégées par l'effet cliquet (qui pour mémoire représente une charge pour la collectivité Nouvelle-Calédonie de 2,2 Mds F.CFP). Dès 2019, elles percevront un niveau moindre de FIP, puis à nouveau en 2020 avec le remboursement pour nombre d'entre elles du trop-perçu de FIP 2018. De surcroît, d'autres incertitudes s'ajoutent tel que le rendement de la nouvelle Taxe Générale sur la Consommation (TGC⁸⁴) qui s'avèrera inférieure aux attentes en 2019. Autant de difficultés à surmonter qui s'annoncent de plus grande ampleur, qui faisait dire à certains que les communes allaient ressentir la «vraie» dimension de la crise des finances publiques calédoniennes.... Et tout cela était avant que ne survienne la crise du COVID-19 de 2020 dont on ne connaît pas encore tous les impacts sur l'activité économique, et sur les finances publiques calédoniennes. En 2020, les mêmes questions, posées lors du colloque «la Nouvelle-Calédonie face à la crise des finances publiques» sur le système des finances publiques calédonien et son modèle de société, se posent toujours avec acuité, mais désormais aussi avec encore un peu plus d'urgence.

⁸⁴ Dans son Rapport Annuel 2018, l'IEOM rappelle que la TGC bascule en régime définitif «Depuis le 1er octobre 2018, le dispositif s'articule autour d'un taux réduit à 3 %, concernant les denrées alimentaires de base, les services à la personne, l'industrie et tous les produits de première nécessité, un taux intermédiaire à 11 % pour les autres produits alimentaires, le logement, les vêtements, le carburant et un taux normal, à 22 %, destiné à l'automobile, les équipements de la maison, les boissons sucrées et alcoolisées ou encore le tabac. Certains secteurs, comme la santé ou l'éducation, sont exonérés de taxes. Afin d'éviter un effet inflationniste le législateur a accompagné l'entrée en vigueur de la TGC d'un dispositif réglementaire visant à encadrer les marges des opérateurs économiques concernant certains produits de grande consommation : alimentaire, hygiène et entretien et pièces détachées. En parallèle, les mesures de remboursements des taxes payées par les entreprises sur les stocks existants entrent également en vigueur.»



ANNEXE I. RÉPARTITION DES COMMUNES CALÉDONIENNES PAR STRATE DE POPULATION

Nom de la Commune	Population recensement 2014	Strate de population
SARRAMEA	584	DE 0 À 2 500 HAB.
FARINO	612	
MOINDOU	709	
BELEP	843	
KOUAOUA	1 452	
POUM	1 463	
YATE	1 747	
ILE DES PINS	1 958	
KAALA-GOMEN	2 033	
TOUHO	2 087	
OUEGOA	2 360	
PONERIHOUEN	2 370	
POUEBO	2 452	
HIENGHENE	2 483	
POUEMBOUT	2 591	2 501 À 5 000 HAB.
THIO	2 643	
BOULOUPARIS	3 005	
POYA	3 036	
VOH	3 160	
OUVEA	3 374	
LA FOA	3 542	
CANALA	3 687	
HOUAILLOU	4 240	
KOUMAC	4 252	
POINDIMIE	4 868	5 000 À 10 000 HAB.
BOURAIL	5 444	
MARE	5 648	
KONE	7 340	
LIFOU	9 275	PLUS DE 10 000 HAB.
PAITA	20 616	
MONT-DORE	27 155	
DUMBEA	31 812	
NOUMEA	99 926	

Nom de la Commune	Population recensement 2019	Strate de population
SARRAMEA	572	DE 0 À 2 499 HAB.
FARINO	681	
MOINDOU	712	
BELEP	867	
KOUAOUA	1 304	
POUM	1 435	
YATE	1 667	
ILE DES PINS	1 803	
KAALA-GOMEN	2 037	
TOUHO	2 118	
OUEGOA	2 144	
PONERIHOUEN	2 380	
POUEBO	2 420	
HIENGHENE	2 454	
THIO	2 524	2 500 À 5 000 HAB.
POUEMBOUT	2 752	
POYA	2 802	
VOH	2 856	
BOULOUPARIS	3 315	
OUVEA	3 401	
LA FOA	3 552	
CANALA	3 701	
HOUAILLOU	4 955	
KOUMAC	4 981	
POINDIMIE	5 006	5 000 À 9 999 HAB.
BOURAIL	5 531	
MARE	5 757	
KONE	8 144	
LIFOU	9 195	DE 10 000 HAB. ET +
PAITA	24 563	
MONT-DORE	27 620	
DUMBEA	35 873	
NOUMEA	94 285	

ANNEXE II. LES COMMUNES CALÉDONIENNES AU REGARD DES OUTRE-MER FRANÇAIS

Si la comparaison de géographie à géographie doit être maniée avec prudence, compte tenu des spécificités de chaque territoire, les indicateurs ci-dessous permettent de présenter quelques caractéristiques propres aux collectivités calédoniennes.

2018	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Mayotte	Polynésie française	Nouvelle Calédonie
RRF/hab.	181 862	150 460	171 311	173 533	74 146	145 536	197 304
Frais pers/DRF	67%	60%	65%	66%	68%	57%	43%
DRF/hab.	172 790	141 784	165 701	155 354	65 377	132 125	159 055
Taux épargne brute	5%	6%	3%	10%	12%	9%	19%
Effort d'équipement	16%	23%	7%	25%	41%	21%	36%
Taux des subventions des investissements	51%	80%	106%	36%	64%	80%	34%
Part de l'emprunt dans le financement des investissements	35%	12%	73%	42%	33%	15%	33%
Solvabilité (en année d'épargne)	11,7	6,5	22,3	8,4	3,2	1,7	3,1
Dettes/hab.	106 215	56 091	125 000	151 805	28 316	22 654	117 763
Dettes/RRF	58,4%	37,3%	73%	87,5%	38,2%	15,6%	59,7%

Une toujours bonne santé financière au regard des outre-mer français

La gestion de la section de fonctionnement⁸⁵ des communes calédoniennes leur permet d'afficher un taux d'épargne deux fois supérieur à la moyenne des outre-mer. Une des explications semble résider dans la maîtrise des dépenses de personnel dont le poids reste sensiblement plus faible que dans les Antilles et l'Océan indien (43% des dépenses de fonctionnement, contre 60 à 68%). cadre des Programmes d'Investissement d'Avenir, reconnu comme «Site Pilote pour la reconquête de la biodiversité», le projet REPRIS est un projet à dimension nationale dont les axes de concrétisation sont la «novation pluridisciplinaire», la «pérennisation des actions» et la «réplicabilité sur le territoire» comme à l'international.

Un financement de l'investissement qui se distingue quelque peu de celui constaté en moyenne

Les communes calédoniennes contribuent significativement à la commande publique comme en atteste un effort d'équipement de 36%, qui n'est néanmoins plus le plus élevé des communes d'outre-mer, dépassé désormais par l'effort d'équipement des communes de Mayotte. Ces investissements sont financés grâce aux subventions, avec un taux de subventionnement cependant plus faible que la moyenne (51%) ainsi que par un recours à l'emprunt, lui dans la moyenne (35%). Les investissements communaux sont donc autofinancés dans une proportion plus importante en Nouvelle-Calédonie grâce à l'épargne dégagée de la section de fonctionnement, son principal atout

Un poids de la dette qui se rapproche des références outre-mer, mais une meilleure solvabilité

Avec un taux d'endettement de 60%, les communes de Nouvelle-Calédonie se rapprochent de la moyenne ultramarine. De même, leur ratio de solvabilité est désormais légèrement supérieur à 3 ans. La capacité de désendettement des communes calédoniennes reste néanmoins éloignée des seuils maximums autorisés grâce à leur bon niveau d'épargne. Seule la Polynésie française, malgré un recours timide mais croissant à l'emprunt, affiche une meilleure solvabilité.

⁸⁵ Malgré des superficies plus importantes et un coût de la vie moyen plus élevé, les communes de NC se montrent économes, avec des dépenses de fonctionnement par habitant à peine plus élevée que la moyenne des outre-mer.

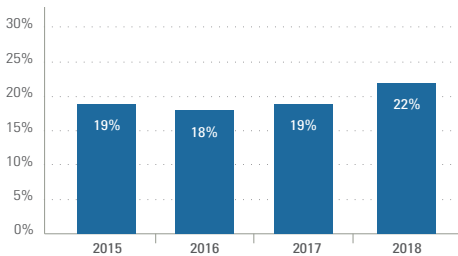




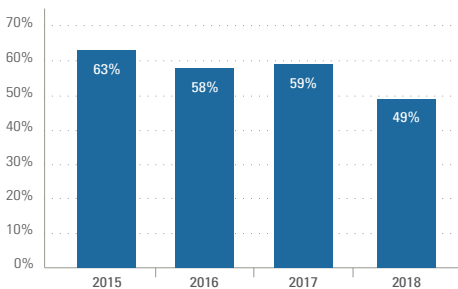
ANNEXE III. FICHE FINANCIÈRE SYNTHÉTIQUE PAR STRATE DE COMMUNES

Communes de moins de 2 500 habitants

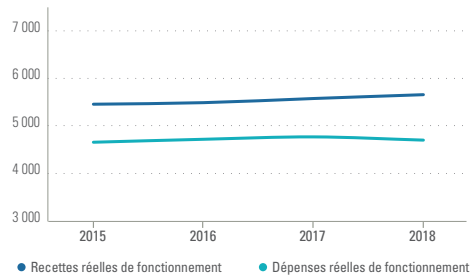
Le mouvement amorcé en 2017 de progression des recettes de fonctionnement des communes de moins de 2500 habitants se poursuit en 2018, alors que les dépenses tendent à la baisse pour la première fois sur la période.



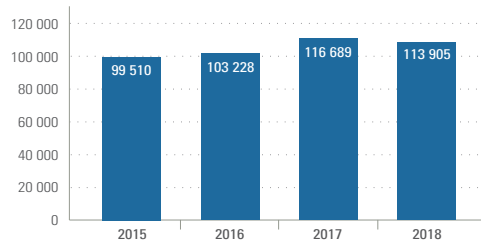
Après avoir connu un essor en 2017, le montant des investissements recule quelque peu en 2018. Ce niveau bien qu'en diminution apparaît relativement élevé.



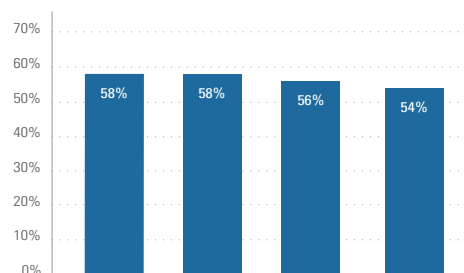
L'endettement des communes de moins de 2 500 habitants est moins élevé d'année en année (54% des recettes en 2017). Cette tendance est inverse à celle des communes calédoniennes dans leur ensemble. Ce niveau d'endettement est désormais en-deçà de la moyenne des communes calédoniennes (62%), et reste ainsi soutenable à condition de dégager un bon niveau d'épargne.



La capacité d'autofinancement brute des communes de moins de 2500 habitants progresse de nouveau et assez fortement en 2018, pour atteindre le niveau satisfaisant de 22% des recettes

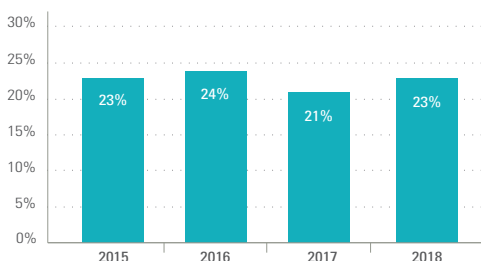


Le niveau de subventionnement des investissements atteint son plus bas niveau, après avoir été sur la période passée le taux le plus élevé des communes calédoniennes. L'essentiel des reliquats de subventions des opérations réalisées dans le cadre du contrat de développement 2011/2016 semble ainsi recouvré.

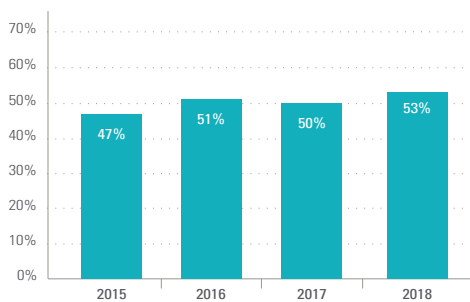


Communes de 2 500 à 5 000 habitants

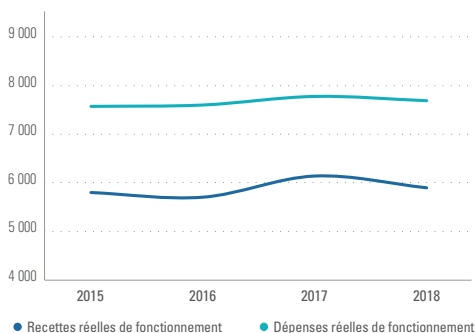
Entre 2015 et 2018, les recettes et les dépenses de fonctionnement ont évolué de manière relativement parallèle pour les communes de 5 000 à 10 000 habitants. En 2018, cela est de nouveau le cas.



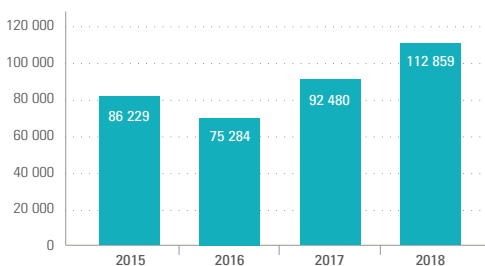
Le montant des investissements, en hausse régulière depuis 2014, se stabilise en 2018 à un niveau qui n'atteint pas encore les seuils de 2013/2014 (supérieur à 100 000 F.CFP / habitant).



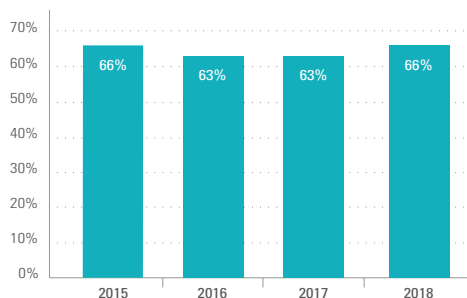
L'endettement des communes de 5 000 à 10 000 habitants augmente en 2018, en parallèle de la reprise de l'investissement. Il représente 51% des recettes. Ces communes demeurent, en moyenne, les moins endettées des communes calédoniennes.



La capacité d'autofinancement brute des communes de 5 000 à 10 000 habitants est stable. Le taux d'épargne brute dégagé demeure élevé, atteignant 25% des recettes, soit un niveau assurant en toute sécurité le remboursement de la dette et l'autofinancement d'une partie des investissements. Il s'agit du taux le plus haut des communes calédoniennes.

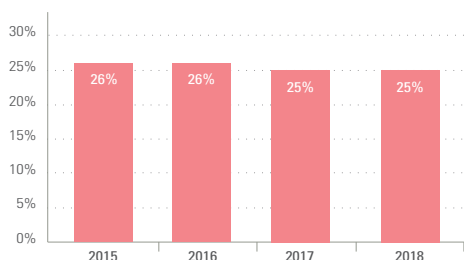
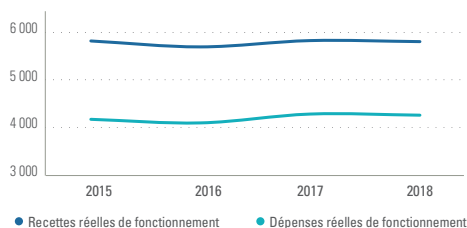


En 2018, le taux de subventionnement des investissements s'améliore. Son niveau représente 33% des investissements, correspondant à la moyenne des années passées, mais aussi au taux de subventionnement moyen des trente-trois communes calédoniennes. En 2018, le taux de subventionnement des investissements s'améliore. Son niveau représente 33% des investissements, correspondant à la moyenne des années passées, mais aussi au taux de subventionnement moyen des trente-trois communes calédoniennes.



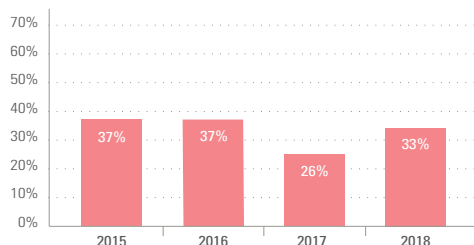
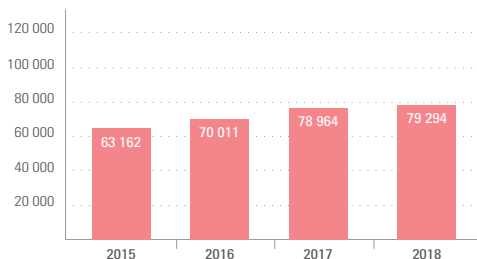
Communes de 5 000 à 10 000 habitants

Entre 2015 et 2018, les recettes et les dépenses de fonctionnement ont évolué de manière relativement parallèle pour les communes de 5 000 à 10 000 habitants. En 2018, cela est de nouveau le cas.



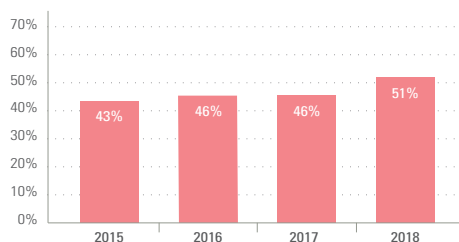
La capacité d'autofinancement brute des communes de 5 000 à 10 000 habitants est stable. Le taux d'épargne brute dégagé demeure élevé, atteignant 25% des recettes, soit un niveau assurant en toute sécurité le remboursement de la dette et l'autofinancement d'une partie des investissements. Il s'agit du taux le plus haut des communes calédoniennes.

Le montant des investissements, en hausse régulière depuis 2014, se stabilise en 2018 à un niveau qui n'atteint pas encore les seuils de 2013/2014 (supérieur à 100 000 F.CFP/habitant).



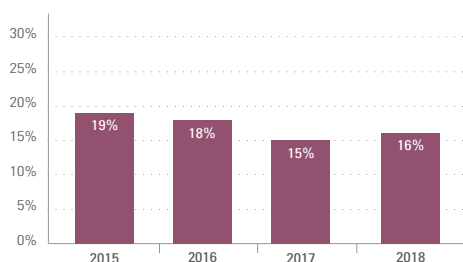
En 2018, le taux de subventionnement des investissements s'améliore. Son niveau représente 33% des investissements, correspondant à la moyenne des années passées, mais aussi au taux de subventionnement moyen des trente-trois communes calédoniennes.

L'endettement des communes de 5 000 à 10 000 habitants augmente en 2018, en parallèle de la reprise de l'investissement. Il représente 51% des recettes. Ces communes demeurent, en moyenne, les moins endettées des communes calédoniennes.

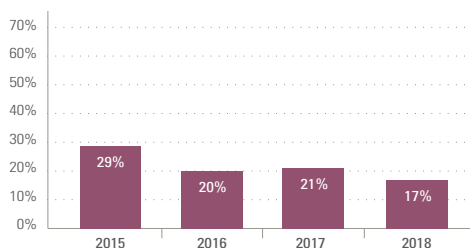


Communes de plus de 10 000 habitants

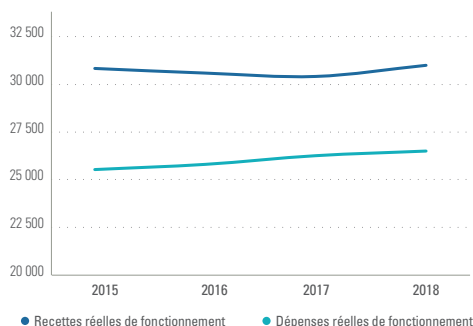
Après que les recettes aient diminué et les dépenses augmenté en 2017, les communes de plus de 10 000 habitants voient leur recettes rebondir en 2018 et leur dépenses de fonctionnement relativement stagner.



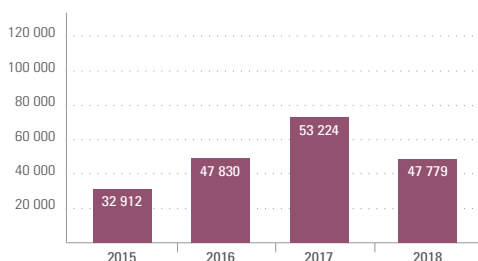
La capacité d'autofinancement brute des communes de plus de 10 000 habitants s'améliore très légèrement en 2018. L'épargne dégagée atteint le niveau de 16% des recettes, seuil suffisant pour couvrir la dette croissante (cf. infra) et autofinancer une partie des dépenses d'investissements.



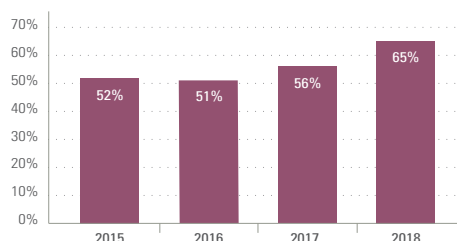
L'endettement des communes de plus de 10 000 habitants augmente de nouveau assez sensiblement en 2018, à 65% des recettes, soit quasiment le plus haut niveau des communes calédoniennes. Encore éloigné des plafonds à ne pas dépasser, cet endettement reste soutenable à condition de continuer à dégager un bon niveau d'épargne.



La capacité d'autofinancement brute des communes de plus de 10 000 habitants s'améliore très légèrement en 2018. L'épargne dégagée atteint le niveau de 16% des recettes, seuil suffisant pour couvrir la dette croissante (cf. infra) et autofinancer une partie des dépenses d'investissements.



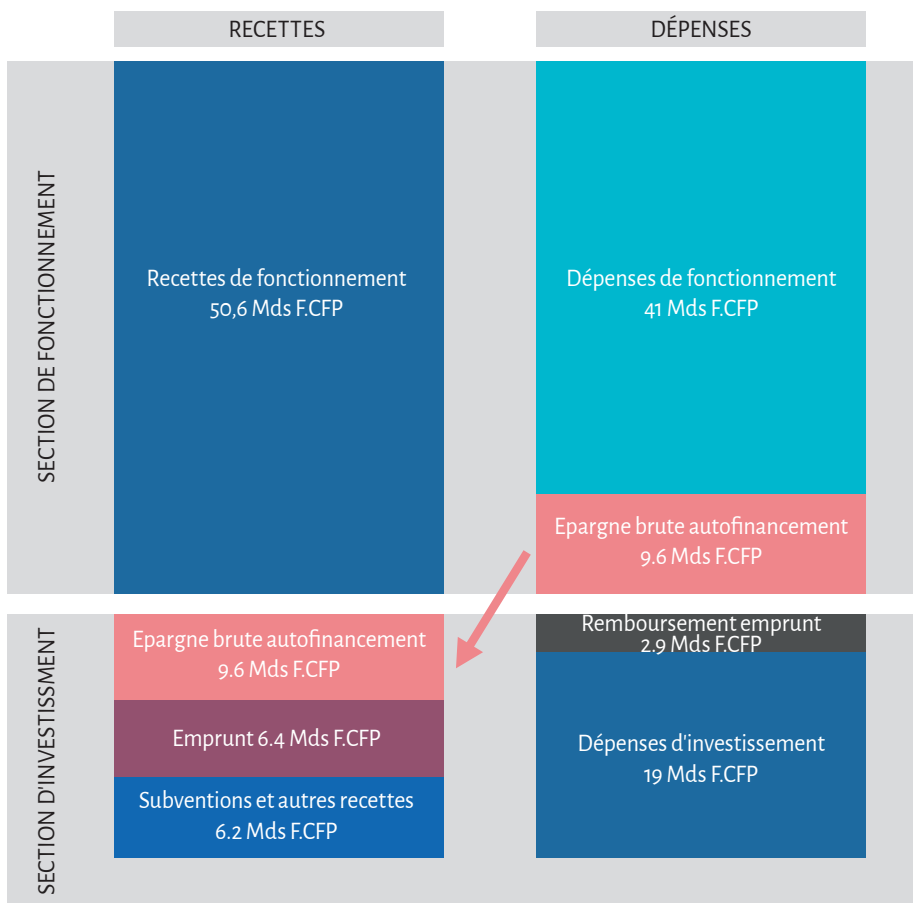
Le taux de subventionnement moyen des investissements des communes de plus de 10 000 habitants (22%) est en pourcentage le moins élevé des communes calédoniennes. En 2018, il est décroissant et atteint son plus bas niveau sur la période (17% des investissements).





ANNEXE IV :

Équilibres financiers 2018



LA SITUATION FINANCIERE 2018 DES COMMUNES CALEDONIENNES ET LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Dans sa 5^e édition de l'Observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie, l'Agence Française de Développement (AFD), partenaire clé des communes calédoniennes, poursuit son analyse des finances communales à la lumière des comptes 2015 à 2018. Il en ressort que les communes calédoniennes ont réussi à s'adapter à un contexte économique durablement ralenti et évité la dégradation de leur situation financière. Leur budget de fonctionnement est maîtrisé tandis que leurs investissements atteignent des niveaux comparables aux mandatures précédentes.

Au-delà de la présentation en première partie des données financières, cette édition 2020 présente l'action des communes en matière de lutte contre le changement climatique. Cette seconde partie de l'Observatoire vise d'abord à sensibiliser les collectivités aux enjeux liés au changement climatique, une thématique chère à l'AFD. Un des premiers bailleurs de fonds international à faire du climat un enjeu à part entière du développement durable, l'AFD se fixe comme objectif que tous les projets qu'elle finance, partout dans le monde, soient 100% compatibles avec l'Accord de Paris. En outre, le dérèglement climatique touche au quotidien de plus en plus les communes d'outre-mer et calédoniennes, comme peut l'illustrer le film « Ouvéa, un paradis en sursis », réalisé récemment par l'AFD en partenariat avec la commune d'Ouvéa sur l'érosion de son littoral.

Le bilan globalement positif de l'action des communes fin 2018 intervient pourtant au moment où se profile la menace d'une détérioration de leur situation financière du fait de recettes fiscales calédoniennes toujours en difficulté. Tout semblait indiquer que les communes allaient ressentir la « vraie » ampleur de la crise des finances publiques calédoniennes... De plus, c'était avant la crise du COVID-19 de 2020 dont nous ne connaissons pas encore toutes les conséquences tant sur le plan international que pour la Nouvelle Calédonie, et pour les finances publiques locales, et notamment communales. La publication de cet Observatoire intervient donc dans un contexte de crise sanitaire, et qui amplifie les défis à relever par les communes calédoniennes.

Présente dans l'ensemble des outre-mer, l'Agence Française de Développement (AFD) finance et accompagne des projets qui améliorent les conditions de vie des populations et soutiennent la croissance économique, tout en préservant l'environnement. Grâce à ses financements, son expertise et sa production de connaissances, elle appuie le secteur public local, finance les entreprises, l'habitat et l'aménagement urbain, et soutient la coopération régionale. En 2019, l'AFD a consacré 1,2 milliard d'euros d'engagements à l'outre-mer, soit 10% de l'activité totale du groupe AFD.

 facebook.com/AFDOfficiel | outremer.afd.fr
 twitter.com/AFD_France | nc.afd.fr