



N° 982-2019/20-ACTS/DENV

Date du : 8 mars 2019

Rapport de présentation

OBJET : projet de délibérations portant diverses modifications du code de l'environnement de la province Sud

En adoptant, le 20 mars 2009, le code de l'environnement de la province Sud, l'assemblée de province a rendu le droit de l'environnement plus clair, plus accessible et plus stable. Par la suite, la mise en œuvre de ce texte fondateur a également structuré l'action de la collectivité et des acteurs concernés dans le domaine de la protection de l'environnement, et permis de mieux sensibiliser les acteurs économiques à leur responsabilité environnementale.

Sur la base de ces acquis essentiels, la province Sud se doit de moderniser constamment le droit de l'environnement, du fait du rejet de plus en plus net, au sein de la population calédonienne, des pratiques impactant la nature, de l'émergence de nouvelles menaces, de l'amélioration des connaissances sur la richesse et la fragilité de notre environnement et de l'apparition de certaines difficultés dans la mise en œuvre du code.

C'est précisément dans cet objectif de modernisation, que l'exécutif soumet le présent projet de délibération, qui porte sur douze des corpus du code, au vote de l'assemblée de province et du Bureau.

Afin de respecter le principe à valeur constitutionnelle d'information et de participation du public, la province Sud a procédé à la consultation des administrés, des institutions, des associations environnementales et des acteurs économiques concernés, du 15 janvier au 15 février 2019, sur les modifications proposées.

I. Modification des dispositions relatives aux principes

Les objectifs des modifications du Titre 1^{er} du livre I du code sont multiples. Ils visent à renforcer les références à la séquence dite « ERC » (« Eviter, Réduire, Compenser ») dans le cadre de l'instruction des dossiers soumis au code, à définir le terme biodiversité dans les principes pour en renforcer la portée, à décliner les principes constitutionnels d'information, de participation et d'éducation et de formation à l'environnement. De même, dans un objectif d'exemplarité, les modifications traduisent que la province entend s'astreindre à prendre en considération, pour ses commandes publiques, les impératifs de développement durable. Enfin, la notion de pollueur-payeur est étendue aux personnes qui ont causé un dommage à l'environnement sans que le dommage soit nécessairement une pollution. Suite aux observations formulées par la société Le Nickel, la notion de dommage est plus clairement définie.

II. Modification des dispositions relatives à l'évaluation environnementale

1. Sanction en cas de non réalisation de l'étude d'impact requise

Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement doivent être précédés d'une étude d'impact. Néanmoins, si le code de l'environnement impose la fourniture d'un tel document, aucune sanction ne permet d'être coercitif. Il est donc proposé de permettre à l'administration provinciale de mettre en œuvre des sanctions administratives à l'encontre des personnes qui ne fourniraient pas l'étude requise.

2. Harmonisation des dispositions relatives à l'étude d'impact au sein des ZAC et des lotissements

Actuellement, le code de l'environnement précise que les constructions soumises à permis de construire qui se situent dans une zone d'aménagement concerté, laquelle zone a fait l'objet d'une étude d'impact datant de moins de six ans, sont exonérées de fournir une étude d'impact. Dans la mesure où les lotissements sont également soumis à la fourniture d'une étude d'impact, il est proposé d'exonérer également les constructions qui y seraient réalisées lorsque l'étude d'impact du lotissement a également moins de six ans d'ancienneté.

3. Appréciation du projet dans son ensemble

Afin d'éviter que les maîtres d'ouvrage puissent contourner l'obligation de réaliser une étude d'impact en « tronçonnant » leur projet, il est proposé de préciser que lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations ou ouvrages dans le milieu naturel, il doit être appréhendé dans son ensemble. Cette précision permettra également aux services instructeurs d'apprécier globalement les impacts réels du projet.

III. Modification des dispositions relatives aux aires protégées

Il est proposé d'actualiser les listes des interdictions et des dérogations au sein des aires protégées.

En premier lieu, et afin de protéger les oiseaux marins, il paraît nécessaire d'interdire, au sein des réserves naturelles, le fait de se poser avec un engin motorisé en dehors des emplacements prévus à cet effet. Afin de prendre en considération les nombreuses observations formulées par le public, il est précisé que cette interdiction s'étend aux drones. Des dérogations peuvent toutefois être accordées par arrêté du président de l'assemblée.

En second lieu, les collectes de faune, flore ou minéraux dans les réserves naturelles intégrales à des fins coutumières sont retirées de la liste des dérogations. Conformément aux dispositions de l'article 212-3, des dérogations à des fins coutumières peuvent toutefois être accordées sur une partie de la réserve naturelle intégrale Yves Merlet.

En troisième lieu, il est proposé d'autoriser les gendarmes du PSIC de Poé à circuler dans le périmètre de la réserve naturelle avec des chevaux ou des chiens à des fins de recherche et de secours. De même, afin de participer au développement touristique du domaine de Déva, des autorisations de promenades à cheval dans le périmètre de la réserve pourront être accordées par arrêté du président de l'assemblée.

En quatrième lieu, les limites des aires protégées sont actualisées afin de corriger certaines erreurs matérielles contenues.

En cinquième lieu, il était proposé de permettre au président d'accorder des dérogations aux dispositions encadrant l'aire de gestion durable des ressources de l'Ilot Canards. Néanmoins, nombreux ont été les retours qui jugeaient cette disposition inopportune. Aussi, cet alinéa a été retiré du projet soumis au vote de l'assemblée.

Enfin et en dernier lieu, les interdictions au sein des parcs du Ouen Toro et de la Dumbéa sont précisées, notamment l'interdiction de coupe et de ramassage de bois, d'emporter en dehors du parc des végétaux quel que soit leur stade de développement.

Nombreuses ont été les remarques sur la nécessité d'interdire les chiens sur l'ensemble des îles et îlots de la province Sud, sur le besoin de réglementer la sur-fréquentation des îlots proches de Nouméa et sur l'impératif de compléter les interdictions au sein des aires protégées afin d'inclure les nuisances sonores. La direction de l'environnement travaille actuellement sur une stratégie dite « îlots », laquelle comprend notamment ces réflexions, qui devrait permettre d'être proposées lors de prochaines modifications du code de l'environnement.

IV. Modification des dispositions relatives aux écosystèmes d'intérêt patrimonial

Les dérogations à l'interdiction de porter atteinte à un écosystème d'intérêt patrimonial sont strictement encadrées. Bien qu'il puisse arriver que les travaux durent plus longtemps que prévu, la rédaction actuelle du code ne permet pas de proroger la durée de validité de l'autorisation. Il est donc proposé d'ouvrir, dans des cas précis et limités, la possibilité de proroger d'une année la durée de l'autorisation, sur demande justifiée du bénéficiaire.

V. Modification des dispositions relatives aux espèces endémiques, rares et menacées

La liste des espèces endémiques, rares et menacées est actualisée. Plusieurs observations recueillies relevaient que certaines espèces auraient pu être ajoutées avec une perspective à l'échelle de la Nouvelle-Calédonie. La modification proposée résulte de longs travaux et la liste est appelée à évoluer régulièrement. La direction de l'environnement sollicitera, pour la prochaine modification de cette liste, le Comité Consultatif de l'Environnement afin que ce dernier participe à la dénomination des espèces qui doivent y figurer. Il est néanmoins proposé de voter le texte en l'état.

L'activité d'observation des baleines connaît un engouement particulier et le nombre de sociétés qui proposent de telles activités, ainsi que le nombre de plaisanciers qui se rendent dans le Sud du lagon pour contempler ces mammifères sont croissants.

Au cours de l'hiver, le service des gardes-nature est largement sollicité dans cette zone et les règles actuelles qui encadrent l'approche de ces mammifères sont insuffisamment précises, générant des incompréhensions et limitant l'efficacité des efforts de protection des baleines à bosse.

Il est donc proposé de clairement interdire toute perturbation d'une baleine à bosse et d'obliger à respecter les distances d'approche et les délais d'observation. Des mesures particulièrement restrictives sont proposées lorsqu'un baleineau est présent auprès de sa mère ou d'un groupe de baleines.

Nombreuses ont été les réactions du public sur cette proposition. Tous les administrés ayant participé à la concertation ont salué cette évolution. Les professionnels du secteur ont également soutenu les mesures proposées. Les représentants de la structure représentant 65 % de l'activité de whale watching ont souligné leur accord sur la proposition à l'exception de la disposition relative à l'interdiction formelle d'observation des baleines accompagnées d'un baleineau. Ils ont sollicité une atténuation de cette disposition. L'argument principal soulevé est que la majorité de leurs clients sont plutôt satisfaits des prestations proposées, avec une réserve à propos de l'observation *stricto sensu* des baleines à bosses, ces dernières n'étant pas systématiquement observées lors des sorties. Ils proposent alors aux clients une nouvelle sortie gratuite. Ainsi, les rares fois où seules seront présentes dans le lagon des paires baleine-baleineau, l'interdiction proposée pourrait augmenter le taux d'insatisfaction de leurs clients et engendrer une perte financière supplémentaire. La direction de l'environnement a analysé cette réclamation. Il en est ressorti que sur l'ensemble des sorties réalisées par les professionnels du secteur sur les dernières années (253), le taux de succès d'observation de ces mammifères marins avoisine les 95%. Le nombre de jours où seuls des groupes baleines/baleineaux sont présents sont faibles, correspondant à un taux de 5%. Aussi, l'impact lié à l'interdiction d'observation du groupe baleine/baleineau conduirait à faire diminuer le taux de succès d'observation de 95 % à 90 %. La direction de l'environnement juge que ce taux d'observation reste important et permet tout de même aux opérateurs de faire observer à leurs clients des baleines à raison de 9 sorties sur 10, justifiant de ce fait de maintenir la proposition de texte en l'état.

VI. Modification des dispositions relatives aux espèces exotiques envahissantes

Le code de l'environnement métropolitain a sensiblement augmenté les sanctions à l'encontre des personnes qui détiennent, produisent, introduisent volontairement dans le milieu naturel, des espèces envahissantes. Il est donc proposé de calquer les nouvelles sanctions dans le code de l'environnement provincial, à savoir deux ans d'emprisonnement au lieu de six mois et 17 850 000 francs d'amende au lieu de 1 073 985 francs.

VII. Modifications des dispositions relatives à l'accès aux ressources biologiques

Il convient de rappeler que la quasi-totalité des dispositions actuelles du code de l'environnement relatives à l'accès et au partage des avantages n'a pas été modifiée depuis l'adoption dudit code en mars 2009.

Cette réglementation s'est donc directement inspirée de la Convention sur la Diversité Biologique (CDB) adoptée à Rio de Janeiro le 5 juin 1992, sans tenir compte par conséquent, des deux protocoles intervenus depuis pour préciser la C.D.B : le premier sur la prévention des risques biotechnologiques ; le second, dit « protocole de Nagoya » (2010), sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation.

De plus, le texte adopté en 2009 apparaît aujourd'hui générateur de difficultés d'application, notamment pour les petites entreprises locales, qui doivent verser des compensations financières non modulables dès le dépôt du dossier : frais de dossier correspondant à un SMG brut ; 10% du budget de recherches et développement ; 2% du montant des ventes des futurs produits dérivés de la ressource collectée. De même, les instituts de recherches sont également tenus de solliciter une autorisation afin de pouvoir collecter du matériel biologique.

Il apparaît donc nécessaire de proposer un projet de texte plus moderne et mieux adapté au développement de ces filières innovantes qui valorisent la biodiversité néocalédonienne et de soumettre à simple déclaration les collectes n'ayant pour seule finalité que la recherche scientifique.

Ainsi, le texte proposé permet, sur proposition du pétitionnaire, de trouver un accord avec ce dernier sans être contraint par un quelconque montant ou pourcentage. La province pourrait donc adapter les contreparties financières en fonction de la structure qui solliciterait l'accès à la ressource, laissant ainsi des marges de manœuvre évidentes dans le traitement des dossiers de demande.

Cette proposition a reçu le soutien des associations environnementales et des petites entreprises locales. Il est donc proposé d'adopter le texte en l'état. Le questionnement d'un institut de recherche souligne la nécessité de bien accompagner la mise en œuvre de ces dispositions.

VIII. Modifications des dispositions relatives aux coupes de bois

Suite au développement de l'activité sylvicole, il est proposé d'introduire des dispositions encadrant les boisements, lesquels ne peuvent aujourd'hui être contrôlés, alors qu'ils sont susceptibles de générer des impacts environnementaux conséquents. Il est donc proposé de soumettre à autorisation les boisements supérieurs à 0,5 hectares.. L'autorisation est subordonnée à la fourniture, par le pétitionnaire, d'un plan de gestion durable forestier (PGDF) comprenant une évaluation environnementale adaptée à cette activité, devant être approuvé par le président de l'assemblée. Ce régime se veut une simplification puisque, si ce PGDF est approuvé, le pétitionnaire sera exonéré de formuler une demande d'autorisation de défrichement pour la réalisation des pistes et pare-feu nécessaires à son projet.

Cette proposition d'évolution n'a pas suscité beaucoup de réactions. Une association environnementale et un administré se sont interrogés sur les raisons de l'exonération de demande d'autorisation de défrichement. La direction de l'environnement souhaite indiquer que les boisements n'étaient pas encadrés et que la réglementation sur le défrichement ne semble pas la meilleure approche pour instruire les dossiers de boisements. Par ailleurs, les boisements sont soumis à une évaluation environnementale, proche de l'étude d'impact demandée pour les autorisations de défrichements. En outre, le pétitionnaire se doit de faire approuver un plan de gestion durable forestier, lequel devra donc nécessairement prendre en considération les recommandations de la direction de l'environnement.

Les professionnels du secteur ont quant à eux salué la proposition. Il est donc proposé d'adopter le texte en l'état.

IX. Modifications des dispositions relatives à la chasse

Afin de lutter contre le braconnage des roussettes et des notous, lesquelles espèces sont souvent trouvées

lors des contrôles opérés en dehors de la période de chasse, il est proposé d'interdire le transport de ces deux espèces, en dehors de la période allant du 1^{er} avril au 15 mai de chaque année, soit du premier jour de l'ouverture de la chasse au quinzième jour qui suit la clôture.

Cette proposition a fait l'objet de nombreuses réactions, portant notamment sur la confusion entre période d'autorisation de chasse et période d'autorisation de transport. La proposition sera donc ajustée afin de prendre en considération les remarques et la période de transport sera calquée sur la période de chasse, soit un transport uniquement pendant les weekends du mois d'avril.

Il est également inséré dans le code l'interdiction formelle de pratiquer la chasse à la roussette à moins de 500 mètres d'un nid ou d'un campement de roussettes. Les associations environnementales ont réagi à cette proposition, souhaitant que la distance soit portée à 2 kilomètres. La direction de l'environnement souhaite indiquer que ce périmètre constitue d'ores et déjà une évolution du code de l'environnement, mais que cette proposition sera analysée car la province souligne les difficultés de contrôle (les localisations exactes des nids ne sont pas connues) liées à cette distance et redoute que, au vu d'un aussi grand périmètre, le nombre de contrevenants involontaires soit conséquent.

Encore, afin de corriger une incohérence entre les articles 333-10 (aucune limite en nombre) et 333-11 (un cerf mâle adulte) lesquels prévoient des mesures antinomiques quant au quota relatif aux cerfs, il est proposé d'abroger l'article 333-11, afin que les prélèvements de cette espèce soient maximisés.

X. Modifications des dispositions relatives à la pêche

Au mois de mars 2017, a été introduite au sein du code de l'environnement de la province Sud la notion de pêcheur à pieds. Ces derniers sont astreints aux mêmes obligations que les pêcheurs non professionnels.

Néanmoins, il est apparu que ces derniers ne sont pas contraints aux obligations relatives à la détention et à l'utilisation des seuls modes de pêches prévus pour les pêcheurs de plaisance.

Aussi, afin de corriger cette erreur matérielle, il est proposé de préciser que les pêcheurs à pieds se doivent de détenir uniquement les engins de pêche réguliers.

Encore, il a été constaté à plusieurs reprises par les gardes-nature que certains pêcheurs de crabes de palétuviers ne conservent que les pinces de ces crustacés lorsque ces derniers n'ont pas la taille réglementaire. Afin de ne pas mettre en péril la ressource, la proposition vise à ne permettre que le transport des individus capturés entiers. Le Conseil Scientifique Provincial du Patrimoine naturel a estimé que le terme entier ne convenait pas à cette espèce, cette dernière pouvant être capturée avec une seule pince. La notion de céphalothorax est donc ajoutée.

Concernant la pêche du black-bass, il est proposé de supprimer toutes les dispositions du code qui l'encadre. En effet, la limitation des captures de cette espèce envahissante a généré une explosion de la population, laquelle met clairement en danger les espèces locales, pour la plupart endémiques. Cette proposition vise à maximiser les prélèvements afin de protéger la biodiversité néocalédonienne. Des retours de concertation ont souligné l'incohérence de ne pas permettre la pêche des black-bass au sein du Parc Provincial de la Rivière Bleue afin de préserver les espèces indigènes de cette aire protégée. La direction de l'environnement travaille actuellement sur la révision du plan de gestion de ce Parc, dans laquelle sera étudiée cette proposition.

XI. Modifications des dispositions relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement

Les effluents d'élevage peuvent générer des impacts significatifs sur la biodiversité, et notamment sur les nappes phréatiques. Toutefois, aucune disposition du code de l'environnement n'impose, lorsqu'une personne souhaite mettre en service une installation classée pour la protection de l'environnement à vocation agricole, de fournir à l'administration un plan d'épandage afin que cette dernière puisse contrôler le devenir des boues.

Aussi, il est proposé d'imposer, lors de la constitution du dossier, la fourniture d'un plan d'épandage.

S'agissant des sanctions administratives, il est proposé d'étendre d'un à trois ans la possibilité de prononcer une sanction après la constatation des manquements à l'autorisation délivrée.

XII. Modifications des dispositions relatives aux altérations des milieux

Actuellement, tous les défrichements réalisés sur une largeur de dix mètres le long de chaque rive des rivières, sont soumis à autorisation, et il est proposé de limiter cette obligation aux défrichements supérieurs à 100m².

Tel est l'objet de la présente délibération que j'ai l'honneur de soumettre à votre approbation.