

6.19 PRÉSERVER L'ENVIRONNEMENT

6.19.1 Le contexte

Le capital naturel de la Nouvelle-Calédonie est exceptionnel à plusieurs points de vue, notamment par son originalité, sa remarquable biodiversité, ses taux d'endémisme élevés, en particulier au sein de la flore et la faune terrestres.

Il s'agit d'une valeur internationalement reconnue, mais également menacée, tant au niveau planétaire qu'au plan local, tant du fait du développement des activités humaines, sources d'impacts et de perturbations quelquefois irréversibles sur l'environnement, que du fait des changements climatiques annoncés.

Le potentiel en ressources naturelles valorisables est prometteur, mais demande à être mieux cerné pour être transformé, à terme, en filières économiques.

La compétence environnementale étant éclatée entre les collectivités territoriales, l'élaboration de stratégies de niveau pays est difficile.

6.19.2 Les indicateurs d'opportunité

- Rang de la Nouvelle-Calédonie en termes de biodiversité : actuellement 5^e rang mondial ;
- taux d'endémisme des espèces inventoriées ;
- surfaces d'aires protégées terrestres et marines ;
- espèces inscrites sur la liste rouge UICN⁽¹⁾ ;
- surfaces reliques de forêts sèches : aujourd'hui 50 km², soit 1 % de leur surface originelle ;
- surfaces reliques de forêts denses humides : aujourd'hui 3 900 km², soit 28 % de leur surface originelle ;
- rejet annuel de CO₂ par habitant.

6.19.3 Les choix et les priorités possibles

a. En terme de gouvernance

Une protection efficace de ce capital passe en premier lieu par une optimisation des actions, en les coordonnant et en les homogénéisant à l'échelle du pays, et par une mutualisation des moyens et des financements.

De par la loi organique, il est de la responsabilité de chaque province, compétente par principe en matière d'environnement, de définir ses priorités d'actions environnementales vis-à-vis des pressions particulières qui s'exercent sur les milieux, précisément en fonction des enjeux qui leur sont propres, de leurs projets de développement, de l'attente de leurs populations, etc.

Mais, au-delà des considérations juridiques, on peut cependant considérer l'éventualité d'un traitement des thématiques environnementales fondamentales à l'échelle pays, du moins pour la fixation des principes, des méthodes ou des objectifs généraux.

En effet, ces thématiques environnementales fondamentales peuvent soit concerner la Nouvelle-Calédonie dans sa globalité, en tant qu'« **écosystème insulaire** » au-delà des frontières administratives, soit s'imposer, dans un souci d'équité, à des ensembles de populations ne justifiant pas de différences de traitement géographique.

Mais, d'autres sujets éminemment transverses se présentent avec une certaine acuité, par exemple quand il s'agit de trouver les meilleures réponses aux changements climatiques, au traitement des déchets et des eaux usées, à la lutte contre les feux et les espèces envahissantes, à la protection de la biodiversité, des ressources biologiques ou aquatiques, à l'éducation à l'environnement et à l'accès aux informations environnementales.

(1) UICN (Union Internationale pour la Conservation de la Nature). La Liste Rouge, publiée la première fois en 1963, constitue l'inventaire mondial le plus complet de l'état de conservation global des espèces végétales et animales.

Pour toutes ces thématiques, la coordination des politiques publiques à ce niveau devrait permettre de gagner en efficacité, en efficience, en cohérence et en crédibilité. Cette approche inciterait également à développer les articulations évidentes entre les politiques de préservation de l'environnement et des secteurs liés, tels la santé⁽²⁾, l'énergie, ainsi que les problématiques de qualité de l'air, de l'eau, de l'utilisation des ressources et de leurs impacts.

Plusieurs options sont envisageables pour développer un mode de gouvernance susceptible de répondre à ces objectifs :

- s'appuyer sur un principe de concertation constructive entre les différentes instances compétentes en matière environnementale, et ainsi éviter la paralysie causée par les frontières administratives et juridiques. Ce principe de concertation constructive repose, en particulier, sur la garantie d'accès facile aux informations environnementales (via un centre de ressources contenant les données de base et de suivi, un accès aux dossiers administratifs, etc.), gage d'une participation éclairée ;

- prévoir et définir un degré de participation de la société civile permettant de l'impliquer durablement dans la structuration de la prise de décisions, dans les actions de gestion et dans l'évaluation des résultats ;

- organiser et dimensionner le principe de concertation en fonction :

- de l'étendue spatiale des problématiques, des différents usages, du cumul des impacts et des priorités de gestion associées, en tant qu'espace de citoyenneté à construire sur la territorialité : ressource en eau, déchets et espèces envahissantes, feux, changements climatiques, mines, risques naturels et technologiques, observatoires⁽³⁾, etc.

- des réalités terrain, selon une approche écosystème⁽⁴⁾ (fonctionnement des hydro-écorégions, par exemple) et de la géographie, en s'inspirant par exemple des principes de la géo-diversité⁽⁵⁾, et en utilisant les outils de géomatique développés depuis plusieurs années ;

- tirer les enseignements des premières expériences : conseils de l'Eau, comités de Gestion Patrimoine Mondial, comité consultatif coutumier environnemental du Pacte Développement durable du Grand Sud, comité local d'Information minier et comité local d'Information ICPE⁽⁶⁾, comité Koniambo ;

- mettre en valeur et proposer des projets où la gestion est externalisée au plus près de l'acteur de terrain (propriétaire foncier, coutumier...) ;

- affiner sur la base des études déjà réalisées⁽⁷⁾ ou inspirées de guides de bonnes pratiques existantes⁽⁸⁾.

Le Comité Consultatif de l'Environnement (CCE) pourrait être l'organe clef et initiateur⁽⁹⁾ de cette réflexion sur la gouvernance. Il est en effet chargé, sur tout sujet ou tout projet ayant trait à l'environnement et au développement durable, d'une mission générale et permanente d'étude, de conseil, de médiation, de coordination, de proposition vers les pouvoirs publics et d'information vers le public. Animé par le respect du principe constitutionnel de précaution et les autres principes constitutionnels prévus par la charte de l'environnement, le CCE a, en particulier, pour mission de conseiller la Nouvelle-Calédonie et les collectivités territoriales en matières de développement durable et d'environnement, de proposer des mesures de protection ou de préservation de l'environnement et de veiller, dans toute la mesure du possible, à l'harmonisation des politiques menées par les provinces de la Nouvelle-Calédonie en la matière.

(2) Cf. Appel de Paris, Unesco 2004 : http://www.artac.info/fr/appele-de-paris/presentation_000074.html.

Également la problématique de l'amiante environnementale.

(3) Cf. par exemple : Identification par Conservation International des sites clés de biodiversité en Nouvelle-Calédonie.

(4) UNEP (2011) : Taking Steps toward Marine and Coastal Ecosystem-Based management – An Introductory Guide .

(5) Cf. Jost C. 97 Géo-systèmes littoraux et lagunaires. Interfaces d'échanges terrestres et marins. Cette approche de gestion prend en compte les relations et les modes d'utilisation de ces milieux de vie en s'appuyant sur des unités de territoire ou de paysage « homogènes », associant milieu terrestre et milieu marin, en distinguant ces « nouvelles » ou réelles entités géographiques en fonction de leur utilisation dominante et secondaire, et en fonction des effets induits par ces utilisations sur le géo-système identifié.

(6) Art.412-3 du code de l'environnement de la province Sud.

(7) Réseau européen TRUST-NET-IN-ACTION 2003-2006, par exemple.

(8) Guide des bonnes pratiques d'exploitation minière et biodiversité-ICMM.

(9) Le CCE, vers une harmonisation et un renforcement du droit de l'environnement en NC, Bernard Cherioux, N° 8 RJPE-2006/2.

Les principes directeurs de l'action publique environnementale et de sa coordination⁽¹⁰⁾ pourraient ainsi être préparés sous le pilotage du CCE, en faisant appel au mode de gouvernance proposé, afin de prendre en compte nos diversités culturelles et en employant une approche et des méthodes d'analyse ciblées sur les enjeux écologiques, éprouvées et adaptées à la Nouvelle-Calédonie.

En toute première approche, trois options pourraient se dégager, permettant, *a minima*, d'éviter les incohérences et, au mieux, de développer des synergies.

Option 1 : aucun principe directeur n'est affirmé en matière de coordination au niveau du pays, et les provinces demeurent libres de fixer indépendamment leurs stratégies environnementales, leurs réglementations, et ne sont contraintes en aucune façon sur leurs décisions ayant des incidences environnementales. Un organisme de contrôle ne pourrait intervenir que sur demande explicite des provinces ou de la Nouvelle-Calédonie, pour éclairer les parties prenantes en apportant, par exemple, un avis préalable ou un « avis de cohérence », comme pourrait le faire aujourd'hui le CCE dans le cadre de ses missions actuelles.

Option 2 : un des principes directeurs élaborés au niveau de la Nouvelle-Calédonie prévoit l'obligation de solliciter systématiquement l'avis d'une autorité environnementale indépendante (qui pourrait être le prolongement du CCE), avant adoption de toute stratégie, réglementation, décision provinciales, ayant des incidences environnementales au niveau du pays. Cette entité serait chargée d'apprécier cette échelle d'incidence géographique. Il ne s'agirait que d'un avis, sans obligation de suivi conforme, mais qui serait toutefois publié pour diffusion au public.

Option 3 : des principes directeurs fixent des règles obligatoires précises en matière de consultation, de coordination, d'harmonisation à l'échelle du pays, d'objectifs et d'optimisation des politiques publiques environnementales. Les provinces sont tenues de respecter ces principes en veillant à ce que leurs actions et décisions soient conformes à ces principes. De réels pouvoirs coercitifs sont conférés à l'autorité environnementale indépendante (AEI),

qui dispose également des moyens lui permettant de vérifier, le cas échéant, la bonne application des réglementations provinciales, de faire rectifier les écarts, d'arbitrer certaines décisions, d'évaluer l'efficacité des actions entreprises, voire de piloter certaines actions ou programmes.

Quelle que soit l'option retenue, l'AEI ou le CCE pourrait également avoir comme objectif de mieux informer le public sur les dossiers à enjeux significatifs, afin de rendre plus efficace sa participation à la prise de décision. Cette entité aurait ainsi la capacité d'apprécier préalablement la qualité de ces dossiers en terme de compréhension par le plus grand nombre. Le public serait ainsi consulté sur un dossier de qualité, c'est-à-dire qu'il serait en mesure de mieux comprendre les choix faits par le maître d'ouvrage à travers « *la solution la plus favorable à l'environnement à un coût raisonnable* ».

Cet organe de gouvernance (CCE ou AEI) pourrait également s'attacher à exploiter, sous forme de **retours d'expériences**, toutes les informations relatives aux **mesures de compensation** et de suivi après autorisation d'un projet, afin de pouvoir améliorer son appréciation à venir sur d'autres projets de même type.

(10) Alain Fages, président de l'UNC, *Revue Juridique environnement*, N° spécial 2007, p. 11 et s.

b. En terme d'amélioration des connaissances des écosystèmes

Il s'avère également indispensable de poursuivre l'amélioration des connaissances des différents écosystèmes, dans le but de mieux comprendre leur fonctionnement et de mieux appréhender les changements à venir, ainsi que les risques auxquels ils sont exposés.

- Faut-il cibler les actions de préservation et de conservation à des écosystèmes et des territoires, ou en généraliser les principes ?
- Par exemple, quelles seront les conséquences du changement climatique sur les systèmes insulaires, en priorité la remontée du niveau marin, sur les risques naturels auxquels sont exposées les populations, sur les ressources vitales ?
- Quel est ainsi le devenir des populations qui vivent sur les écosystèmes récifaux et côtiers ?
- Quelles sont les stratégies de développement soutenable et d'adaptation pertinentes ?

c. En terme de valorisation du capital naturel via la recherche et l'investissement

Il s'agit de valoriser les potentialités de hautes valeurs ajoutées et d'énergies nouvelles, dans lesquelles la Nouvelle-Calédonie pourrait exceller de par son endémisme et ses autres atouts.

Valoriser ce capital naturel dans notre monde hyper concurrentiel nécessite, dans un espace restreint et contraint comme celui de la Nouvelle-Calédonie, de trouver des niches de biotechnologies ou d'écotechnologies⁽¹¹⁾ singulières. Rechercher et mettre en œuvre dans les meilleures conditions de réussite ces potentialités de valorisation, tant humaine que technique, permettraient d'ouvrir des alternatives au développement actuel basé sur l'utilisation intensive et non durable de ressources minérales et d'énergies fossiles.

En matière de recherche, la Nouvelle-Calédonie disposant, grâce à l'implantation depuis des décennies sur son sol d'instituts de recherches nationaux, d'un capital certain en termes d'équipements, de compétences et de connaissances scientifiques, dans de multiples domaines, ne serait-il pas opportun d'optimiser, dès à présent, ce capital en focalisant les efforts sur cet objectif, et viser également l'émergence d'activités innovantes et leur structuration en filières économiques dans les domaines évoqués ci-dessus ?

Des opérations de « marketing » pourraient être engagées parallèlement afin d'identifier les industriels prêts à investir dans ces projets, au moins jusqu'à l'élaboration de brevets déposés obligatoirement en Nouvelle-Calédonie, puisque cela devrait être rendu possible prochainement⁽¹²⁾.

Seraient également prévues une évaluation régulière de l'état de santé des entreprises de développement et des écosystèmes fournissant les ressources naturelles au moyen d'indicateurs pertinents, ainsi qu'une veille technique de manière à pouvoir engager des travaux de recherche complémentaires permettant de trouver de nouvelles niches de valorisation et de nouveaux gisements énergétiques.

Ces nouvelles filières contribueraient à faire évoluer naturellement les compétences, les qualifications et les métiers de demain pour la jeunesse calédonienne.

6.19.4 Objectifs, résultats attendus et moyens

a. Un mode de gouvernance de la gestion environnementale

Adopter, au niveau de la Nouvelle-Calédonie, un mode de gouvernance pour la gestion environnementale permettrait de coordonner les politiques publiques, de mettre en place des moyens de gestion appropriés et mutualisés (connaissance, prospective, accès aux informations, recherche de financements, réglementation, contrôle, etc.). Ce mode de gouvernance doit être compatible avec la répartition actuelle des compétences, tout en s'assurant de l'adhésion de la société civile.

(11) Définies par l'Union Européenne comme étant les techniques intégrées qui évitent la formation de polluants durant les procédés de production, et les techniques en bout de chaîne qui réduisent les rejets dans l'environnement de toute substance polluante générée, mais également les nouveaux matériaux, les procédés de fabrication économes en énergie et en ressources, ainsi que le savoir-faire écologique et les nouvelles méthodes de travail.

(12) Jusqu'au 30 juin 2013, les brevets ne pouvaient être déposés qu'auprès de l'Institut National de la Propriété Industrielle. Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a approuvé, le 27 août 2013, un projet de loi du pays en matière de propriété industrielle, dans l'attente d'un code local de la propriété intellectuelle et d'une extension de son partenariat avec l'INPI.

■ Des principes directeurs et des objectifs généraux en matière d'environnement

Au même titre que certains documents d'orientation ou de réglementation⁽¹³⁾, la Nouvelle-Calédonie pourrait élaborer progressivement, sur certaines thématiques, et en privilégiant les éléments d'unité « rassembleurs », ses principes directeurs et structurants d'une doctrine fondant un éco-territoire, voire d'un droit calédonien de l'environnement, sous forme d'une loi du pays - sorte de contrat naturel⁽¹⁴⁾ - encadrant les différents schémas⁽¹⁵⁾, stratégies et plans d'action opérationnels que les provinces sont à même d'élaborer pour chaque enjeu (écosystème/menaces). La Nouvelle-Calédonie a ainsi la possibilité de se construire en éco-territoire.

Ces principes directeurs traiteraient en particulier de l'application des objectifs et principes édictés par la charte de l'Environnement : principe de précaution, principe d'action préventive, principe pollueur-payeur, etc. Ainsi que des délimitations du rôle de chaque collectivité en matière d'environnement, obstacle récurrent à la mise en œuvre d'actions dans certains secteurs (feux, par exemple).

Ce schéma pourrait également fixer certaines règles de gouvernance (cf. ci-dessus) et s'intéresser à développer des moyens de mise en œuvre opérationnelle de certains programmes-actions au niveau de la Nouvelle-Calédonie, du type fonds fiduciaires⁽¹⁶⁾, agence de l'eau et de l'environnement, etc.

Pour l'aménagement du territoire et l'exploitation des ressources naturelles⁽¹⁷⁾, il s'agirait par exemple de se fixer des règles méthodologiques, des objectifs, des priorités et des limites en termes :

■ d'activités, de rythme de productions, de production-dépendance énergétique, de niveau d'emplois, de richesse véritable⁽¹⁸⁾, souhaités pour le pays, en employant la méthode d'épargne véritable⁽¹⁹⁾ pour estimer la soutenabilité du développement envisagé ;

■ de coûts pour l'environnement (impacts, empreinte écologique), de renouvelabilité (taux de régénération) des ressources naturelles, de résilience écologique⁽²⁰⁾, de tolérance

environnementale⁽²¹⁾ ou d'acceptabilité sociale, au-delà de la simple posture « NIMBY⁽²²⁾ », en maximisant les incidences positives (retombées économiques) tout en compensant les effets résiduels ;

■ et selon une approche complémentaire incontournable d'étendue optimale du réseau d'aires protégées, prenant en compte le fonctionnement des écosystèmes, conçue sur la base des inventaires et études réalisées sur le sujet⁽²³⁾.

■ Enfin, de prise en considération des risques naturels et technologiques, à travers, par exemple, l'élaboration de plans de prévention des risques qui s'imposent aux documents d'aménagement.

(13) Ex. : plan territorial d'assainissement des eaux usées ou le schéma de mise en valeur des richesses minières, qui comporte notamment les principes directeurs en matière de protection de l'environnement pour l'exploitation des gisements, déclinées dans le code minier.

(14) Michel Serres. *Le contrat naturel*, par lequel l'homme s'engage à respecter le monde tel qu'il l'a reçu en partage, ne confère à la nature pas des droits, mais comporte une symbolique forte. La reconnaissance des devoirs de l'humanité envers la nature impose de léguer aux générations futures un monde où l'harmonie est préservée entre l'homme et les choses.

(15) Schéma énergie-climat, schéma de mise en valeur des richesses minières, schéma des carrières, stratégies de la biodiversité, schéma des déchets...

(16) Fonds biodiversité créé par le WWF, fonds développement durable proposé par EPLP.

(17) Matériels génétiques, molécules, biotechnologie, ressources minérales, gisements énergétiques...

(18) Hamilton 2006 - Gadrey 2007. *La richesse véritable prend en compte la valeur de trois types de capitaux : le capital physique (valeur des biens produits), le capital naturel (valeur des ressources naturelles) et le capital intangible (compétences humaines et sociales).*

(19) Capital naturel et développement durable en Nouvelle-Calédonie, Hamilton et Clemens 1999, AFD, documents-de-travail/091, avril 2010.

(20) *La résilience augmente avec la complexité du système, cette dernière peut être mesurée par la diversité biologique. D'une certaine façon, au plus il y a de diversité, au plus il y a de résilience et, par suite, au plus le système est soutenable.* Pearce D.W. (1994) *The precautionary Principle and Economic Analysis*, in O'Riordan and Cameron (eds) *Interpreting the Precautionary Principle*, Londres, Earthscan.

(21) Les coutumiers se rebiffent, Les Nouvelles Calédoniennes du 12 novembre 2012.

(22) « Not In My BackYard », qui signifie « pas dans ma cour ».

(23) Cf. entre autres : *Identification par Conservation International des sites clefs de biodiversité en Nouvelle-Calédonie, qui couvrent 44 % du territoire de la Nouvelle-Calédonie.*

■ Un positionnement sur le plan régional et international

L'activation de ce niveau de gouvernance complémentaire permettrait ainsi à la Nouvelle-Calédonie de consolider sa politique environnementale dans son ensemble, et de tenir en outre une position unifiée sur la scène internationale pour faire face aux sollicitations extérieures, pour transposer par exemple les grands principes des conventions internationales⁽²⁴⁾ (protocole de Nagoya-2010 sur l'accès aux ressources génétiques et sur le partage des avantages, protocole de Kyoto-1997, Ramsar/zones humides, Bâle/mouvements transfrontaliers de déchets dangereux, etc.), pour y répondre (pollutions majeures, droit d'émission de GES), ou pour adhérer à différents programmes permettant l'accès aux financements nationaux et internationaux⁽²⁵⁾. Selon certains⁽²⁶⁾, il y va de la crédibilité de la Nouvelle-Calédonie dans ses relations internationales.

■ La participation de la population à l'élaboration des décisions publiques

La déclaration de Rio, en son principe 10, stipule que « la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. » La convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement ne s'applique pas en Nouvelle-Calédonie⁽²⁷⁾, mais l'article 7 de la charte constitutionnelle de l'Environnement établit en revanche que « toute personne a le droit (...) de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. » Ce mode de gouvernance démocratique apparaît comme un mode d'organisation et d'exercice du pouvoir qui se pose en alternative au traditionnel gouvernement, car fondé sur la participation des citoyens et la coopération des parties prenantes⁽²⁸⁾.

Dans la lignée des préceptes de bonne gouvernance recommandés par la Banque mondiale, et sans remettre en cause ni le pouvoir de décision, ni l'autorité des institutions et le principe de subsidiarité, il s'agirait d'abord de permettre aux composantes de la société civile d'accéder et de s'impliquer davantage dans des modes de

gouvernances adaptés - gouvernance inclusive⁽²⁹⁾ par exemple - à tous les niveaux (schémas d'orientations, stratégies, réglementations, projets d'exploitation, projets de conservation, gestion des espaces, etc.) - en prenant en compte l'identité de chacun, la perception qu'il a des impacts et des solutions entrevues, en lui permettant d'être acteur pour qu'il prenne conscience des difficultés et des enjeux, en lui redonnant certaines responsabilités. Cette implication collective devrait permettre également de faire évoluer plus rapidement les comportements individuels.

Cette approche « *bottom-up*⁽³⁰⁾ » permettrait de comprendre l'équilibre nécessaire entre la protection de l'environnement, le développement local et les pratiques sociales, culturelles des populations, en outre de nourrir le débat citoyen et politique, de donner ainsi plus de lisibilité pour mieux appréhender les enjeux. En permettant d'exprimer les attentes, révéler les antagonismes et rechercher des solutions, elle pourrait ainsi constituer un vecteur de rapprochement entre les différentes populations, et leurs élus.

■ Une autorité environnementale indépendante

Elle serait chargée de vérifier la bonne application des principes généraux, le respect des objectifs, et pourvue des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions, dont des pouvoirs coercitifs vis-à-vis des autres collectivités.

(24) I. Ohlen, première vice-présidente du Congrès, Revue Juridique Environnement, N° spécial 2007. En matière d'environnement, une trentaine de conventions internationales concernent la Nouvelle-Calédonie.

(25) Cf. Pacific Oceanscape framework (document cadre pour le paysage océanique du Pacifique) soutenu par le PROE et approuvé à Port Vila en 2010, Union Internationale pour la Conservation de la Nature (IUCN).

(26) L'élaboration du droit international, G. Agnel, Revue Juridique Environnement, N° spécial 2007.

(27) Décret 2002-1187 du 12 septembre 2002 et décision n° 09209 du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie du 29 octobre 2009.

(28) Nature, culture et gouvernance : patrimoine écologique et droit démocratique, Sylvain Lavelle, Revue Juridique Environnement, N° spécial 2007.

(29) Faire avec les gens. Gouvernance participative et territoires, Danièle Bourcier, N° spécial de la Revue Juridique Environnement 2007. p. 151 et s.

(30) Focus geosystemes de C. Jost : c'est par la coopération et le développement d'un système commun de valorisation du territoire entre les sous-systèmes, et au-delà entre les géosystèmes complémentaires, que chaque entité pourra s'épanouir et ajouter de la valeur en travaillant avec l'autre. La division territoriale pourrait ainsi être repensée géographiquement et politiquement pour qu'elle soit fondée sur ces nouvelles entités.

En matière de décisions ayant des incidences environnementales fortes, il s'avère en effet que les provinces peuvent, dans certains cas, se trouver en situation de juge et partie, particulièrement lorsqu'elles possèdent des participations dans le capital de sociétés minières ou métallurgiques.

Au-delà de son niveau d'intervention à déterminer, cette entité pourrait également être chargée de développer des outils et des mécanismes permettant :

- de disposer de ressources financières régulières (éco-fiscalité), basées par exemple sur une taxation de toutes les pollutions ou consommations de ressources naturelles⁽³¹⁾ ou sur le principe de paiement des services éco-systémiques, en recherchant des cercles vertueux ;
- de disposer de cadrages préalables (*scoping*) de la part des autorités afin de faire ressortir, très en amont des projets, les enjeux environnementaux ainsi que les effets cumulatifs. Cette phase préliminaire permettrait de donner au maître d'ouvrage toutes les informations, en particulier sur la sensibilité des milieux. Ce cadrage lui permettrait également de mieux apprécier le contenu de l'étude d'impact que le maître d'ouvrage doit produire ;
- de suivre les évolutions des écosystèmes et d'évaluer les résultats des actions au moyen d'indicateurs co-construits et adaptés, *via* un observatoire de l'environnement étendu à la Nouvelle-Calédonie ;
- d'éco-labéliser des projets et des réalisations et d'agréer, sur le plan environnemental, des projets de défiscalisation ;
- d'évaluer et de mettre en œuvre des compensations écologiques⁽³²⁾, notamment pour les émissions de dioxyde de carbone. Le recours à un ou plusieurs organismes spécialisés dans la détermination et la mise en œuvre de mesures compensatoires, commandités et suivis par l'entité, sur la base des propositions acceptées par les provinces, permettrait d'assurer la cohérence de la doctrine et des différents programmes, ou actions plus réduites, en fonction des cas, à l'échelle de la Nouvelle-Calédonie. Ce fonctionnement permettrait en outre de

décharger les autorités provinciales et les maîtres d'ouvrage de ce travail conséquent.

■ Une cellule environnementale prospective

Placée sous l'autorité de l'autorité indépendante, elle serait chargée d'anticiper les évolutions climatiques et de prévoir les stratégies d'adaptation.

La problématique des changements climatiques est actuellement abordée par plusieurs organismes à travers des études ou des synthèses, mais uniquement sur certains sujets précis, tels que celui de l'impact du changement climatique sur l'aquaculture ou sur les habitats d'oiseaux dans les îlots du nord.

Or, la problématique du changement est fortement émergente et le besoin de connaissances sur le sujet est important. Aucune structure ni organisme n'a de mission sur ce thème ou ne s'est investi à l'échelle de la Nouvelle-Calédonie. La problématique complexe du changement climatique implique pourtant de détecter et d'analyser les éventuels changements en cours, et d'anticiper ceux à venir. Cela implique donc une bonne connaissance des milieux et des processus qui l'affectent, en particulier de l'ensemble des côtes calédoniennes. Mais cela implique également de définir un état de référence qui permettra de mesurer et de quantifier l'évolution : partant de ce « temps zéro », on obtiendra un indicateur de changement climatique, de variabilité climatique ou d'interaction des facteurs de forçage.

(31) <http://www.terraeco.net/Jacques-Weber-Il-faut-taxer-toutes-les-consommations-de-nature,10408>.

(32) *La compensation écologique : état des lieux et recommandations*, UICN France, Paris, 2011.

b. La valorisation et la protection des écosystèmes

En appréhendant au mieux le fonctionnement des écosystèmes considérés ainsi que les services qu'ils rendent, la Nouvelle-Calédonie pourrait se mettre en capacité de déterminer et de mettre en œuvre les meilleurs moyens de les valoriser et de les protéger à l'échelle du pays, les plans d'actions étant déclinés par les provinces.

■ Internaliser les services écosystémiques

Pour ce faire, il conviendrait de :

■ lancer des études scientifiques ciblées en concertation, permettant de définir les objectifs et les priorités pour chaque écosystème au niveau de la Nouvelle-Calédonie ;

■ utiliser des outils d'aide à la décision du type analyses coûts-bénéfices (ACB), méthode éprouvée, outils qui permettent de mettre en balance, pour la collectivité, les avantages et désavantages concrets d'une réglementation ou d'une action face à son absence, à rassembler des données à caractère exhaustif, et à considérer la collectivité dans son ensemble et sur le long terme⁽³³⁾ ⁽³⁴⁾.

Ce type d'analyse pourrait être systématiquement utilisé car il se révèle particulièrement adapté aux problématiques de gestion du patrimoine naturel, en ramenant les facteurs sociétaux et environnementaux à des unités de mesures comparables sous la forme de coûts et de services monétarisés. Il permet ainsi d'internaliser les « services écosystémiques » que la théorie et la pratique économiques n'intègrent que de façon imparfaite.⁽³⁵⁾

■ La préservation de l'eau et de l'environnement

Une agence territoriale serait chargée d'accompagner les collectivités sur les plans financier et technique pour la protection des écosystèmes, l'utilisation et la préservation de la ressource en eau, l'amélioration du bilan carbone de la Nouvelle-Calédonie dans son ensemble, également de valoriser l'expertise en matière de gestion environnementale et de gestion des risques.

■ L'amélioration du bilan carbone par la maîtrise des consommations énergétiques

Les objectifs visés à ce jour dans le schéma énergie-climat sont d'inverser la tendance à l'augmentation des consommations d'énergie dans l'habitat, les transports et l'industrie, tout en produisant l'énergie électrique nécessaire aux particuliers et aux services, au moyen de sources renouvelables, comme l'éolien, le solaire photovoltaïque ou concentré, la biomasse et l'hydraulique.

Dans la mesure où ces objectifs sont chiffrés et validés par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie (voir plus haut), ils convergent à préparer la Nouvelle-Calédonie, en tant qu'éco-territoire, à la troisième révolution industrielle, selon Rifkin⁽³⁶⁾, menant à une économie « dé-carbonée » et distribuée, du moins pour ce qui concerne la production publique, hors grosses installations industrielles.

Les collectivités locales, à travers la gestion de leur patrimoine et leur rôle en matière d'urbanisme, de transport et de distribution d'énergie, peuvent en effet agir de façon cohérente sur leur territoire, avec leurs citoyens et leur organisation.

(33) Beauvais et al. 2006 : 78.

(34) Par exemple : Icône. Etude socio-économique et analyse coûts/bénéfices. Présentation au Groupe espèces Envahissantes 4 octobre 2012.

(35) Meunier, V. (2009). Analyse coût-bénéfices : guide méthodologique. Numéro 2009-06 des Cahiers de la Sécurité Industrielle, Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle, Toulouse, France (ISSN 2100-3874).

(36) La troisième révolution industrielle. Comment le pouvoir latéral va transformer l'énergie, l'économie et le monde, Jeremy Rifkin, Éditions Les Liens qui libèrent, 2012 (ISBN 2-9185-9747-3).

En tant que consommateurs responsables, acteurs du développement durable, les citoyens seraient alors mieux informés et pourraient prendre pleinement part aux transformations nécessaires, y compris dans leurs modes de vie et dans leurs modes de consommation.

Les entreprises, au titre de leur responsabilité sociétale et environnementale, sauraient s'adapter et offrir les services et produits énergétiques les plus efficaces.

Il pourrait être envisagé de gérer de manière distincte les sources d'émissions industrielles et publiques, tout en recourant systématiquement aux meilleures technologies disponibles à un coup économique raisonnable, et d'engager les moyens permettant d'adapter les technologies de stockage du carbone en sortie des grandes unités de production.

Sous le pilotage de l'entité, la cellule de prospective environnementale préparerait progressivement la Nouvelle-Calédonie, en tant qu'éco-territoire, à la troisième révolution industrielle et à une économie dé-carbonée et distribuée, avec le soutien de l'Union Européenne. Cette cellule travaillerait sur l'ensemble des thématiques suivantes : « *efficacité énergétique, énergies renouvelables, bâtiments producteurs d'énergie, stockage de l'énergie, réseaux pilotés ou intelligents (smartgrids), innovations dans la mobilité douce* ».

La mise en place d'un site pilote collaboratif de séquestration minéralogique dans les péridotites ou dans les scories métallurgiques est envisageable, et mettrait la Nouvelle-Calédonie en avant sur la scène internationale. Si ce procédé s'avère fiable et efficace, le savoir-faire est exportable dans plusieurs régions du monde.⁽³⁷⁾

Ces initiatives soutenues dans le temps, des incitations fortes et une organisation appliquée à l'échelle de la Nouvelle-Calédonie permettraient d'impulser un changement des comportements vis-à-vis de l'énergie : consommation, efficacité énergétique des bâtiments, modes de travail et d'échange, transports, micro productions d'énergie, etc.

■ La valorisation du capital naturel dans les potentialités de hautes valeurs ajoutées et d'énergies nouvelles

De manière pragmatique, il s'agirait de mettre en synergie les instituts de recherches, les structures locales de développement et d'insertion professionnelle, l'UNC, dans le cadre d'un contrat de territoire, pour réaliser une analyse prédictive visant à identifier et évaluer les niches de valeurs ajoutées potentielles qu'abrite l'environnement naturel de la Nouvelle-Calédonie. L'articulation de ces dynamiques fait l'objet de détail dans les politiques publiques 6.18 et 6.17.

L'approfondissement de plusieurs pistes en matière de gisements d'énergies nouvelles (algues et énergies marines), visant par exemple à l'autonomie énergétique de certaines îles, ou de réduction des émissions de CO2 (séquestration dans les péridotites ou dans les scories métallurgiques), pourrait faire de la Nouvelle-Calédonie un excellent terrain pour passer du stade de la recherche à celui de la démonstration⁽³⁸⁾, tout en lui permettant également d'améliorer son bilan carbone.

Le relief et les conditions climatiques semblent également bien se prêter au développement de certaines techniques de maîtrise de l'énergie, comme le stockage massif hydraulique gravitaire ou la climatisation à absorption solaire. La valorisation de déchets méthanisables pourrait également être étudiée dans les zones à forte densité de population comme Nouméa, ainsi que le potentiel de production de biomasse ligno-cellulosique pour sa co-incinération dans les centrales thermiques au charbon.

(37) Rapport de l'énergie dans le développement de la Nouvelle-Calédonie, expertise collégiale IRD, décembre 2009.

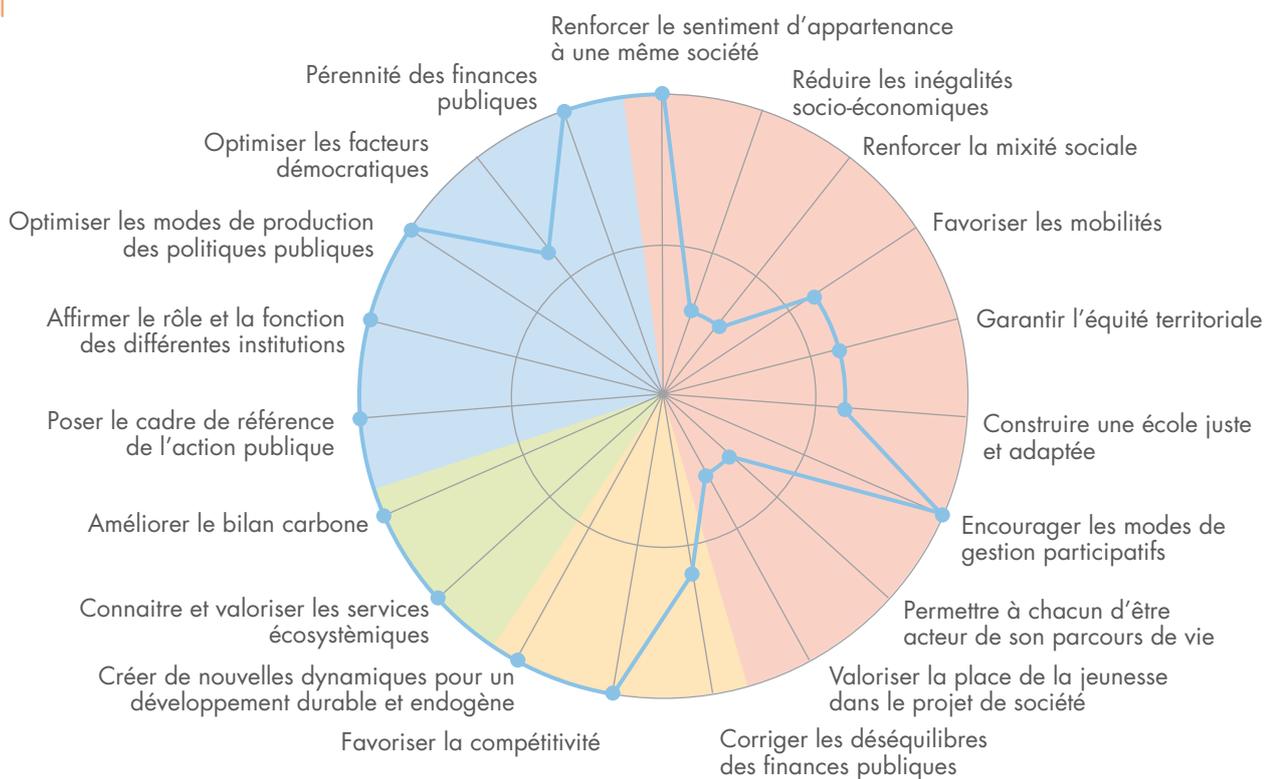
(38) Rapport de l'énergie dans le développement de la Nouvelle-Calédonie, expertise collégiale IRD, décembre 2009.

6.19.5 Les prérequis et les conditions de réalisation

- Une volonté partagée entre les différentes collectivités, motivée par une implication forte de la société civile pour protéger et valoriser ce capital ;
- une mise en cohérence des politiques publiques ;
- des conditions économiques favorables à la prise en compte des préoccupations environnementales.

1

PRÉSERVER L'ENVIRONNEMENT



Plus on s'éloigne du centre du diagramme, plus la politique publique contribue à l'orientation fondamentale.

- Vers une société cohésive basée sur la confiance et la solidarité
- Vers un éco-territoire
- Vers un modèle de développement pérenne
- Vers une nouvelle gouvernance