



RESCCUE

Renforcer la mise en œuvre de la séquence Eviter Réduire Compenser en Polynésie française

Analyse du cadre réglementaire et de la conduite des études
d'impact environnemental



Septembre 2018

Table des matières

Renforcer la mise en œuvre de la séquence Eviter Réduire Compenser en Polynésie française.....	1
1 Introduction.....	3
2 La séquence ERC	5
3 Analyse du cadre réglementaire de la séquence ERC.....	7
3.1 Compétences normatives en matière d’environnement.....	7
3.2 Politique environnementale	7
3.3 Droit local de l’environnement : le Code de l’environnement.....	8
3.4 Séquence ERC dans le Code de l’environnement.....	9
3.4.1 Projet soumis à évaluation d’impact	9
3.4.2 Contenu de l’évaluation d’impact.....	11
3.4.3 Thématiques spécifiques : eau, air, bruit.....	12
3.4.4 Compensations spécifiques	12
3.5 Gouvernance de la séquence ERC.....	14
3.5.1 Présentation des acteurs	14
3.5.2 DIREN et autres services du pays.....	15
3.5.3 Collectivités.....	17
3.5.4 Maître d’ouvrage et maître d’œuvre	18
3.5.5 Bureaux d’études et scientifiques.....	18
3.5.6 Société civile.....	18
3.6 Synthèse de l’analyse du cadre réglementaire	19
4 Analyse d’études d’impact en Polynésie française	21
4.1 Critères d’analyse.....	21
4.2 Etudes d’impact étudiées.....	21
4.3 Principaux résultats	22
5 Le point de vue des acteurs de l’environnement	24
5.1 Méthodologie.....	24
5.2 Principaux résultats	25
6 Conclusions.....	28
7 Annexes.....	29
7.1 Annexe 1 Nomenclature des évaluations environnementales	29
7.2 Annexe 2 : liste des acronymes	32
7.3 Annexe 3 : Tableau d’analyse des EE	33
7.4 Annexe 4 : Grille d’entretien semi-dirigé	33

1 Introduction

La Communauté du Pacifique poursuit les activités régionales sur le renforcement de la séquence Eviter, Réduire, Compenser (ERC) menées dans le cadre du projet RESCCUE qui a pour objectif de contribuer à accroître la résilience des États et Territoires insulaires océaniques dans un contexte de changements globaux.

Une première activité, menée en 2016-2017, a fait état des différentes politiques et pratiques existant pour la mise en œuvre de la séquence ERC dans le Pacifique¹. Une feuille de route régionale et des feuilles de route subrégionales (par groupes de pays et territoires) pour renforcer la mise en œuvre de cette séquence ont été élaborées² suite à un atelier régional co-organisé par la CPS et le PROE ayant rassemblé 50 participants avec 16 États et territoires insulaires océaniques représentés, 4 organisations régionales (CPS, PROE, USP, PIDF) présentes et 5 ONG internationales (TNC, WWF, CI, WCS, Live & Learn).

La seconde activité en cours, menée par The Biodiversity Consultancy (TBC) en association avec différents partenaires dont CDC-Biodiversité et PTPU, vise à initier la mise en œuvre de ces feuilles de route en se focalisant sur les pays et territoires dans lesquels le projet RESCCUE intervient : Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Fidji et Vanuatu. Elle vise également au développement de bonnes pratiques, et ce grâce à la rédaction de supports techniques destinés à l'ensemble des membres de la Communauté du Pacifique.

En Polynésie française, les actions envisagées, sous réserve de discussions préliminaires avec le gouvernement de Polynésie française et notamment la Direction de l'Environnement (DIREN)³, sont les suivantes :

1. Production d'une analyse du cadre réglementaire de la séquence ERC en Polynésie française, et d'une revue de la conduite des études d'impact environnemental ;
2. Mise en discussion de ces résultats avec les acteurs polynésiens, afin d'établir collectivement les barrières et opportunités liées au renforcement de la mise en œuvre de la séquence ERC en Polynésie française ;
3. Production de documents et recommandations techniques ad-hoc en fonctions des demandes formulées par les acteurs, notamment la DIREN ;
4. Organisation d'un atelier ou d'une formation, si le besoin est identifié, avec la participation possible d'intervenants extérieurs.

Le présent document constitue le résultat des actions 1 et 2 mentionnée ci-dessus. Il est composé de cinq parties :

- le rappel de la définition de la séquence ERC,
- l'analyse du cadre réglementaire en Polynésie française de la séquence ERC,
- l'analyse d'études d'impact,

¹ <https://www.spc.int/sites/default/files/wordpresscontent/wp-content/uploads/2016/12/Mitigation-hierarchy-offsets-review.pdf>

² <https://www.spc.int/sites/default/files/wordpresscontent/wp-content/uploads/2017/05/Provisional-roadmaps-for-strengthening-mitigation-hierarchy-and-offsets.pdf>

³ Etape d'autant plus importante qu'aucun service du gouvernement de Polynésie française n'était présent à l'atelier régional mentionné ci-dessus.



- le point de vue des acteurs sur la mise en œuvre de la séquence ERC et les enjeux pour la Polynésie française,
- une conclusion avec des recommandations qui pourraient faire l'objet d'un travail complémentaire pour les préciser.



2 La séquence ERC

En préambule, il convient de rappeler les principaux objectifs de la séquence ERC :

- 1- concevoir le projet de moindre impact sur l'environnement ;
- 2- donner la priorité à l'évitement, puis à la réduction ;
- 3- assurer la cohérence et la complémentarité des mesures environnementales ;
- 4- identifier et caractériser les impacts ;
- 5- définir les mesures compensatoires ;
- 6- pérenniser les effets des mesures de réduction et de compensation aussi longtemps que les impacts sont présents ;
- 7- fixer, dans les autorisations, les mesures à prendre et les objectifs de résultats, puis en suivre l'exécution et l'efficacité.

La séquence ERC vise donc à passer de la conception technique de projets à l'éco-conception des projets. Rappelons la définition de l'ADEME (Agence De l'Environnement et de Maîtrise de l'Energie) de l'éco-conception : « C'est une démarche préventive et innovante qui permet de réduire les impacts négatifs du produit, service ou bâtiment sur l'environnement, sur l'ensemble de son cycle de vie (ACV), tout en conservant ses qualités d'usage. ».

La démarche doit nécessairement être progressive et itérative et s'affiner avec le projet. A chaque phase d'étude, l'environnement doit être pris en compte de manière proportionnée aux enjeux et aux impacts. Ainsi, il est important d'identifier et de hiérarchiser les enjeux environnementaux dans la zone d'influence du projet et les impacts potentiels du projet.

L'évaluation environnementale n'est rien d'autre que la formalisation de cette démarche d'étude. Cette formalisation permet d'informer les services administratifs et de demander leur avis. Elle permet également d'informer les riverains et de leur offrir l'opportunité de critiquer le projet.

La DIREN rappelle ainsi sur son site internet que « *L'évaluation des impacts sur l'environnement est une procédure qui permet de prendre connaissance des incidences prévisibles qu'aura un projet sur l'environnement, qu'elles soient négatives ou positives. La réalisation de cet outil préventif, qui vise à la protection de l'environnement et qui s'inscrit dans une démarche de développement durable, est à la charge des promoteurs de projet. Contrairement à ce que certains peuvent penser, l'évaluation des impacts sur l'environnement n'a pas pour objet de freiner la création de projet. Elle cherche avant tout :*

- *aider les promoteurs à prendre connaissance ;*
- *évaluer les impacts de leur projet ;*
- *favoriser l'intégration de celui-ci dans son environnement.*

Par exemple, si une construction est prévue sur un site abritant des espèces protégées (végétaux, oiseaux, etc.), le promoteur devra élaborer et adapter son projet en prenant en

compte la présence de ces espèces. Il s'agit de concilier au mieux les intérêts liés au projet et ceux de son environnement naturel.

En Polynésie française, on distingue deux types d'évaluations des impacts sur l'environnement selon l'importance du projet envisagé :

- les Etudes d'Impact sur l'Environnement (EIE) ;
- les Notices d'Impact sur l'Environnement (NIE) réservées aux projets de moindre importance.

La NIE est une version succincte de l'EIE, qui s'attache à décrire dans quelles mesures le projet satisfait aux préoccupations et contraintes environnementales.

Les Etudes (EIE) ou Notices (NIE) d'Impact sur l'Environnement visent plusieurs objectifs :

- Aider le maître d'ouvrage à concevoir un projet qui respecte l'environnement et qui s'intègre à celui-ci ;
- Aider les autorités administratives à prendre une décision d'autorisation ou de refus du projet présenté et à déterminer, le cas échéant, les conditions de son autorisation ;
- Permettre au public concerné par la réalisation du projet d'être correctement informé, d'émettre un avis, et de favoriser le débat social sur le projet. »

Les schémas ci-après représente cette démarche, ils sont inspirés des schémas établis par le CEREMA (Centre d'Etudes et d'Expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement).

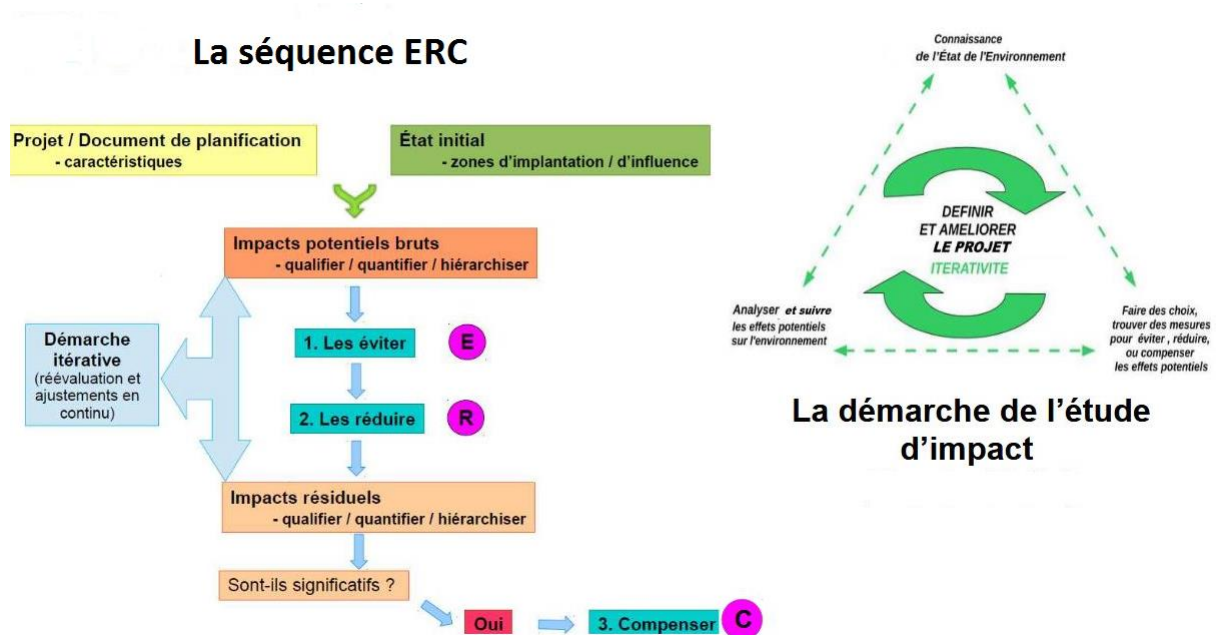


Figure 1. La séquence ERC et la démarche de l'étude d'impact (source CEREMA)

3 Analyse du cadre réglementaire de la séquence ERC

3.1 Compétences normatives en matière d'environnement

En Polynésie française, depuis l'autonomie de gestion du statut du 12 juillet 1977, complétée, en 1984, par le statut d'autonomie interne, le Gouvernement polynésien est compétent en matière d'environnement. La loi organique initiale 2004-192 du 27 février 2004 rattache le droit de l'environnement à la loi du pays au terme du 9° de l'article 140. Le gouvernement fixe donc les politiques publiques en matière d'environnement.

La loi organique du 1^{er} août 2011 insère des dispositions relatives à l'adoption d'un Schéma d'Aménagement GEnéral (SAGE) « *qui fixe les orientations fondamentales à moyen terme en matière de développement durable, de mise en valeur du territoire et de protection de l'environnement.* ». Ce schéma doit comprendre un rapport de présentation qui explique le choix retenu pour établir le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), ce rapport étant adapté et décliné au sein de chaque archipel, et le document d'orientations générales (DOG) en rapport au diagnostic et aux prévisions.

Aujourd'hui le SAGE est toujours en cours d'adoption, un état des lieux provisoire a été réalisé.

3.2 Politique environnementale

Ce chapitre reprend les éléments du rapport de la Chambre territoriale des comptes concernant la gestion de la Polynésie française au titre de la politique environnementale des exercices 2010 et suivants, en date du 18 juillet 2017. Ce rapport dresse un constat de la politique environnementale en Polynésie.

Il souligne les spécificités de la Polynésie, les efforts menés depuis son accession à l'autonomie et les résultats notables obtenus, notamment :

«

- *des outils réglementaires et une fiscalité environnementale en place,*
- *la sanctuarisation de la zone économique exclusive,*
- *la classification des atolls de Fakarava en réserve de biosphère par l'UNESCO,*
- *la collecte et le traitement des déchets ménagers aux Iles du Vent,*
- *la progression de l'assainissement collectif,*
- *l'amélioration de la qualité de l'eau distribuée par les réseaux publics.* » (p3 Synthèse)

En corollaire, le rapport indique les points faibles et d'amélioration :

«

- *une politique publique sans vision globale,* (p8)
- *des outils d'intervention mal coordonnés,* (p41)
- *réglementation environnementale incomplète et, trop souvent, inappliquée.* (p58) »

Dans la cadre de cette étude, nous retiendrons les points d'amélioration en lien direct avec la mise en œuvre de la séquence ERC :

- « *l'absence de stratégie environnementale d'ensemble* » (p20) : absence d'objectifs cibles opérationnels, absence d'observatoire de l'environnement pour fixer l'état initial, et manque d'outils de suivi thématiques pour évaluer l'évolution et l'atteinte des objectifs, etc. ;
 - ➔ en l'absence de référentiel et d'état initial global, il est difficile d'évaluer l'importance des impacts des projets.
- « *les dérogations accordées peuvent parfois devenir la règle* » (p74) : certaines dérogations sont accordées de manière systématique (extractions de granulats, occupation du Domaine Public Fluvial pour le bâti, occupation du littoral) ;
 - ➔ sous-évaluation des impacts sur l'ensemble des composantes de l'environnement.
- « *un contrôle à renforcer et à structurer* » (p77) : le contrôle environnemental est éclaté entre différents services administratifs et peu suivi ;
 - ➔ en l'absence de sanction crédible, la bonne application de la séquence ERC relève de la bonne volonté des aménageurs.
- le manque de moyens humains et financiers pour surveiller et gérer les espaces protégés (p48) :
 - ➔ les impacts directs ou indirects des activités humaines sur ces milieux ne sont pas évalués, peu de mesures sont mises en œuvre pour maintenir ces milieux.

3.3 Droit local de l'environnement : le Code de l'environnement

La principale réglementation est issue du Code de l'environnement de la Polynésie française, créé en 2003. Le Code de l'aménagement polynésien comprend également une partie de la réglementation environnementale, mais comporte parfois des contradictions par rapport au Code de l'environnement.

Depuis la création du Code de l'environnement, plusieurs textes réglementaires, comme les lois du Pays et des arrêtés pris en conseil des ministres, sont venus le modifier. Le Code est composé de trois livres :

- Le livre I traite des dispositions fondamentales relatives à la protection de l'environnement naturel,
- Le livre II concerne la prévention des pollutions, des risques et des nuisances,
- Le livre III est relatif aux instances consultatives.

Il est consultable sur le site LEXPOL ou téléchargeable dans sa version mise à jour au 1er septembre 2016 (Annexe à l'arrêté n°1528 CM du 1er novembre 2014).

Le Code de l'environnement ne présente pas d'équivalent aux lois sur l'air, sur l'eau et sur le bruit de la métropole. Ces textes apportent des précisions sur les seuils de prélèvement, de

rejet, de modification significative etc., permettant de qualifier les impacts et de définir les mesures de réduction et de compensation.

3.4 Séquence ERC dans le Code de l'environnement

Le Code de l'environnement indique que la politique environnementale de Polynésie française repose sur 5 principes dont « *Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes au patrimoine commun de la Polynésie française, afin d'éviter ou d'en réduire la portée ou, en dernier lieu, d'en compenser les dommages en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées* » art LP.1100-3.

Le Titre III du livre 1er du Code de l'environnement porte sur l'évaluation de l'impact des travaux, activités et projets d'aménagement sur la protection de l'environnement. Il décrit à la fois le champ d'application et le contenu de l'étude d'impact et de la notice d'impact.

L'art LP1320-2. 7° indique notamment que l'étude d'impact doit présenter « *une description des mesures prévues par le maître de l'ouvrage pour supprimer, prévenir et compenser les effets dommageables du projet sur l'environnement* ». Aucun critère n'est donné pour définir les effets dommageables et qualifier les impacts résiduels après évitement et réduction qui nécessiteraient des mesures de compensation. L'autorité compétente juge au cas par cas, sur la base des éléments de connaissances apportés par l'Etude d'Impact Environnemental (EIE) ou, le cas échéant, par la Notice d'Impact Environnementale (NIE) de la nécessité ou non de réaliser des mesures compensatoires.

3.4.1 Projet soumis à évaluation d'impact

Le tableau en annexe 1 reprend les différents seuils réglementaires déterminant si un projet doit faire ou non l'objet d'une évaluation environnementale.

Il s'agit d'une nomenclature classique, issue de la nomenclature métropolitaine qui permet de classer les installations en fonction de leur nature (ICPE, Eau, Energie, Matériaux, Stationnement, Equipement, Immobilier). Les incidences potentielles sur l'environnement par composantes déterminent la procédure à suivre : absence d'évaluation, EIE ou NIE.

Les nomenclatures permettant de définir les projets soumis à évaluation environnementale font régulièrement, dans de nombreux pays, dont la Métropole, l'objet de réajustements, de modifications, de refontes. Ces modifications régulières soulignent la difficulté à établir des clés d'entrée claires et lisibles et la nécessaire adaptation aux évolutions des techniques et du développement des activités. Ces évolutions successives aboutissent parfois à des grilles manquant un peu de cohérence, de vision d'ensemble.

Aussi, ce tableau n'échappe pas à la règle et laisse ressortir une absence de vision globale des évaluations environnementales. Il ne favorise pas une prise en compte sérieuse des attentes en termes de contenu de l'EIE alors qu'il est souvent la première prise de contact d'un porteur de projet avec le Code de l'Environnement. Le tableau des seuils identifie pêle-mêle des seuils en fonction d'un volume de terrassement, un nombre de bungalows sur pilotis ou un nombre de places de stationnement. Il ne tient aucunement compte des spécificités d'un territoire et de ses enjeux ni ne définit clairement certains seuils (par ex. la méthode d'évaluation du volume de terrassement n'est pas définie au sens de considérer le déblai ou le remblai, voire la somme des deux, alors que les sources de dégradation du lagon sont bien le résultat de la manipulation de terre).

Ainsi des composantes importantes et potentiellement impactantes de l'économie polynésienne ne sont pas prises en compte comme la perliculture, mais également la pêche dont notamment l'installation de filets fixes et l'aquaculture, ou les activités touristiques. Ces activités ont induit la dégradation de l'environnement qui est aujourd'hui préjudiciable à l'élevage des nacres et au collectage et qui porte atteinte à l'environnement de manière générale (aucun suivi des pratiques et pollutions par les déchets par exemple).

Parallèlement, des seuils restent très sévères, par rapport à l'incidence potentielle des activités visées, comme les volumes de terrassement, conduisant parfois à la nécessaire production d'une évaluation pour une maison particulière (NIE pour un terrassement compris entre 2 000 et 10 000m³ »).

Enfin, certains seuils sont totalement négligés comme le « rejet autre que pluvial » qui conduirait en théorie à produire une étude d'impact pour un simple tuyau aboutissant en mer ou en rivière. Selon ce texte une vidange de piscine est soumise à EIE si elle finit en mer.

Selon le guide pratique à l'usage des exploitants (source : Ministère de l'Environnement – Direction de l'Environnement), une Installation Classée est définie comme suit : « il s'agit d'une installation exploitée ou détenue par une personne physique ou morale, publique ou privée, qui peut présenter des dangers ou inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, soit pour l'agriculture et la pêche, soit pour la protection de la nature et de l'environnement. »

Les Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE) sont régies par le Livre II « Prévention des pollutions et des nuisances », Titre II « les installations classées » du Code de l'Environnement.

En Polynésie française, la nomenclature des installations classées est divisée en deux catégories de rubriques :

- l'emploi, le stockage ou la fabrication de certaines substances (exemples : toxiques, corrosives, inflammables, dangereuses pour l'environnement, etc.) ;
- le type d'activité (exemples : cultures et élevages aquatiques en mer, abattage d'animaux, atelier de réparation et d'entretien de véhicules et engins à moteur, etc.).

Pour les différentes rubriques, plusieurs critères sont pris en compte et définis tels que :

- la capacité de production ;
- l'emploi de certaines substances ;
- la quantité de produits stockés ;
- la puissance installée de l'ensemble des machines, etc..

Selon ces critères et les inconvénients potentiels (danger ou risque d'incendie, odeurs, poussières, nuisances sonores, etc.) que peuvent présenter l'installation classée, des seuils fixent le type de celle-ci (première ou deuxième classe).

3.4.2 Contenu de l'évaluation d'impact

Art. D. 232-1.- Le contenu de l'évaluation d'impact sur l'environnement doit être proportionnel à l'importance des travaux et aménagements projetés et leurs incidences prévisibles sur l'environnement.

Art. LP. 232-2. (modifié, LP n° 2006-22 du 05/12/2006, art. 1er)- L'étude d'impact sur l'environnement devra comprendre :

- 1° une identification du maître de l'ouvrage ;*
- 2° une description exhaustive de l'action projetée et tous plans nécessaires à la compréhension du projet envisagé et de l'étude d'impact ;*
- 3° une identification des réglementations en vigueur en matière d'environnement applicables à l'action projetée, précisant notamment la présence d'installations classées pour la protection de l'environnement et les rubriques et seuils concernés ;*
- 4° une analyse de l'état initial du site et de son environnement, portant notamment sur les richesses naturelles et culturelles, les espaces naturels, terrestres ou maritimes, les paysages, les eaux, les pollutions éventuelles existantes ;*
- 5° une analyse des effets sur l'environnement des actions projetées sur les milieux décrits à l'alinéa précédent, et en particulier sur les sites et paysages, la faune et la flore, les milieux naturels et les équilibres biologiques, les aspects socio-économiques, le voisinage, l'hygiène et la salubrité publique, les eaux, l'air, les pollutions et nuisances potentielles produites ;*
- 6° les raisons et justifications pour lesquelles le projet présenté a été retenu, du point de vue des préoccupations d'environnement par rapport aux différentes alternatives ou autres solutions envisageables ;*
- 7° **une description des mesures prévues par le maître de l'ouvrage ou le pétitionnaire pour supprimer, prévenir et compenser les effets dommageables du projet sur l'environnement, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes. Un programme de surveillance des effets sur l'environnement sera, le cas échéant, projeté ;***
- 8° un résumé succinct et compréhensible de l'étude d'impact ;*
- 9° une identification et une information la plus précise et la plus complète possible des personnes physiques et morales, notamment les associations, susceptibles d'être concernées par le projet identifié dans l'étude d'impact.*

Des arrêtés en conseil des ministres précisent, pour certaines catégories d'ouvrages ou de projets, le contenu des dispositions qui précèdent.

Art. D. 232-3.- La notice d'impact est une étude simplifiée comportant tout ou partie des rubriques de l'article D. 232-2 ci-dessus définissant le contenu de l'étude d'impact. Elles sont analysées et développées plus succinctement. La notice d'impact décrit en particulier les conditions dans lesquelles le projet satisfait aux préoccupations d'environnement.



Le dispositif est sobre et ne prévoit pas dans le détail les méthodes d'évaluation des enjeux et des impacts ni la façon de compenser. Le pétitionnaire se voit imposer une obligation de résultat en ayant le libre choix des moyens.

Il reste que les mesures sont limitées à la compensation des « effets dommageables », ce qui laisse supposer que les « simples » effets négatifs n'ont pas à être compensés.

3.4.3 Thématiques spécifiques : eau, air, bruit

Les dispositions françaises issues des lois spécifiques (loi sur l'air, loi sur l'eau et loi sur le bruit) et codifiées dans le Code de l'environnement français n'ont pas d'équivalent en droit polynésien. Il en ressort une absence de référentiel et de précisions sur les attentes en termes d'évitement, de réduction et de compensation d'impact.

Par exemple, en métropole, l'impact acoustique d'un aménagement routier sur la population riveraine doit être évaluée par modélisation. L'impact est jugé significatif si le projet entraîne une modification de plus de 3dB(A). Dans ce cas de modification significative, des mesures de réduction pour revenir à la situation initiale sont mises en œuvre. En Polynésie il n'existe rien de comparable, les études peuvent rester très sommaires.

3.4.4 Compensations spécifiques

Au-delà du régime général de l'étude d'impact et de la notice d'impact, il n'existe pas de dispositions spécifiques, dans le Code de l'environnement, pour la mise en œuvre de compensations.

Espaces protégés

Les espaces naturels protégés sont classés en six catégories selon leurs objectifs de gestion : réserve naturelle intégrale / zone de nature sauvage, parc territorial, monument naturel, aire de gestion des habitats ou des espèces, paysage protégé, aire de ressources naturelles gérées.

Un arrêté du conseil des ministres précise la durée du classement, ses modalités, les mesures conservatoires dont bénéficient ces espaces ainsi que les obligations du propriétaire. Un plan de gestion de l'espace naturel protégé fixe, par arrêté du ministre en charge de l'environnement ou du ministre en charge de la pêche, le détail des sujétions et des interdictions nécessaires à sa protection et sa gestion.

Aucune dérogation à ces arrêtés n'est prévue dans le Code de l'environnement, ce qui conduit à l'absence de compensation.

La stratégie pour la biodiversité en Polynésie française de 2008 faisait état d'un manque de moyens dédiés à la gestion et à la surveillance de ces espaces (p5). Ce constat reste valable en 2018, ce qui réduit profondément l'efficacité des classements sur les milieux et les espèces.

Espèces protégées

Une liste des espèces protégées est fixée par arrêté du conseil des ministres après avis de la commission des sites et des monuments naturels.

Cette liste comprend deux catégories : A et B. La catégorie A comprend les espèces considérées comme vulnérables ou en danger. La catégorie B comprend les espèces considérées comme rares ou d'intérêt particulier.

Le Code de l'environnement stipule que sont interdits, pour les espèces de la catégorie A en tout temps et en tout lieu, et pour celles de la catégorie B pendant la période de classement :

1° Quel que soit le stade de développement des espèces animales, la destruction, la mutilation, la perturbation intentionnelle, la capture intentionnelle ou l'enlèvement, la naturalisation des spécimens vivants y compris leurs œufs et leurs nids ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, leur importation ou leur exportation ;

2° Quel que soit le stade de développement des espèces végétales, la destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de spécimens vivants y compris leurs semences, fructifications ou tout ou partie des végétaux ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, leur importation ou leur exportation ;

3° La destruction, l'altération, la modification ou la dégradation des habitats naturels desdites espèces, y compris les cavités souterraines naturelles ou artificielles.

Des dérogations temporaires sont prévues pour la capture, la détention et l'exportation d'espèces protégées dans le cadre de programmes de conservation. Aucune dérogation n'existe pour la destruction des espèces et de leur habitat, ainsi théoriquement aucun projet qui conduirait à détruire l'habitat naturel d'une espèce protégée ne peut être autorisé. Il en découle qu'aucune compensation écologique n'est possible.

Par ailleurs, très peu d'actions en faveur de la conservation des espèces terrestres sont mises en œuvre, mettant en péril la conservation même de certaines espèces qui subissent, malgré ces interdictions, des impacts directs et indirects liés à l'anthropisation. Les actions entreprises sont financées tout ou partie par le Pays et réalisées par des associations. Il n'existe pas de retour d'expériences ou de capitalisation, permettant un suivi et une amélioration. Une communication au cas par cas est faite via la télévision ou des journées d'action mais elle reste très générale.



3.5 Gouvernance de la séquence ERC

3.5.1 Présentation des acteurs

Tableau 1 Listes des acteurs et de leurs rôles dans la séquence ERC

Types d'acteurs	Rôles dans la séquence ERC
Maîtres d'ouvrage, porteurs de projet	Porteurs du projet et des demandes d'autorisations comprenant l'étude d'impact Responsable des engagements pris dans l'étude d'impact et publiés/publiables dans les arrêtés
Collectivités	Planification territoriale : PGA, PAD et PGEM Support de la concertation publique
DIREN et autres services du pays	Instruction des dossiers, avis sur les études d'impact Suivi de la bonne réalisation des prescriptions Contrôle du respect de la loi Etablissement de guides de bonnes pratiques et de référentiels Porteurs de projet sur le domaine public (travaux en rivière) Le service de l'Urbanisme est en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre du SAGE
Etat	Cofinancement projets d'intérêt public, territorial ou communal
Bureaux d'études	Expertise et conseil auprès des Maître d'Ouvrage
Maître d'œuvre	Conception du projet
Scientifiques	Avis d'expert
Bailleurs	Financement des projets Ils peuvent imposer des règles conformes à leurs objectifs RSE (Responsabilité Sociale de l'Entreprise)
Société civile	Contre-pouvoir



3.5.2 DIREN et autres services du pays

La direction de l'environnement (DIREN), rattachée au Ministre de la Culture et de l'Environnement en charge de l'artisanat, est le principal service en charge de l'environnement. Il n'est néanmoins pas le seul puisque 6 autres services interviennent dans ce champ : le CHSP (Centre d'Hygiène et Salubrité Publique), la DRMM (Direction des Ressources Marines et Minières), la DEQ (Direction de l'Équipement), le SAU (Service de l'Aménagement et de l'Urbanisme), la DAF (Direction des Affaires Foncières) et la DAG (Direction de l'AGriculture).

Cette pluralité d'acteurs conduit à une nécessaire coordination interservices et interministérielle qui ne favorise pas une approche globale du sujet. Ainsi la préservation de l'environnement dépend de services différents dont les objectifs peuvent être différents. Les actions ne sont pas nécessairement coordonnées, ce qui peut limiter les effets positifs sur l'environnement.

Différents projets de création d'organismes de suivi de l'environnement (agence de l'eau, observatoire de l'environnement, conservatoire polynésien des espaces gérés) ont été envisagés sans aboutir.

Ainsi, bien que l'arrêté n° 468/CM du 8 avril 2010 ait instauré un comité de pilotage chargé de la création du Conservatoire polynésien des espaces gérés, composé des Ministres de l'Aménagement, de l'Environnement, du Tourisme, de la Recherche et des Ressources marines, d'un représentant du Haut-Commissariat de la République en Polynésie française, d'un représentant du Conservatoire du littoral et d'un représentant de l'Agence des aires marines protégées, le Conservatoire Polynésien des Espaces Gérés (CPEG) n'a pas vu le jour. Ce projet innovant et ambitieux, aurait permis à la Polynésie française de disposer d'un seul organisme interministériel, compétent en matière d'espaces terrestres, littoraux et marins (notamment lagunaires).

Par ailleurs, comme la Polynésie française a un territoire très vaste l'action de l'administration sur l'ensemble des îles et archipels est difficile. Dans ce contexte il faut souligner la création en 2013 du réseau espèces envahissantes. Il s'agit d'un outil participatif visant à prévenir l'introduction de nouvelles espèces dans les îles. Animé par la DIREN, le réseau est composé de membres formés à la reconnaissance des espèces et informés des risques spécifiques à chaque île. Ils sont un relais pour la surveillance de leur île et alertent la DIREN en cas d'espèce suspecte et d'invasion potentielle. Le réseau permet la formation et la diffusion d'informations aux membres.

Enfin la Direction de l'Équipement est responsable en tant que MOA (Maître d'OuvrAge) des projets en rivière et en mer (sur le domaine public) et notamment des projets de rectification de cours d'eau, de dragage, et se doit de montrer une démarche ERC exemplaire.

3.5.2.1 Rôle et responsabilités dans l'instruction des évaluations écologiques (EE) et des autorisations

Les évaluations écologiques nécessaires à l'obtention des autorisations sont instruites par la Direction de l'Environnement qui dispose de moyens humains limités (un agent dédié aux Etudes d'Impact selon l'organigramme d'août 2018) pour ces instructions et leurs suivis.

La Direction de l'Environnement instruit également les dossiers d'autorisation des ICPE et dispose de moyens humains plus conséquents sur ce volet avec notamment des inspecteurs des installations classées (deux inspecteurs et deux contrôleurs).

D'autres services et directions instruisent les études d'impact selon la nature du projet :

S.T.	Service du Tourisme
D.AG	Direction de l'Agriculture
S.A.U.	Service de l'Aménagement et de l'Urbanisme
S.E	Service des Energies
D.EQ	Direction de l'Équipement

A noter que pour ces directions, aucun agent n'est désigné a priori.

La Direction de l'Environnement donne son avis sur toutes les études d'impact quel que soit le service instructeur. Si son avis est défavorable, l'avis du service instructeur sera défavorable. Art. LP. 1330-9.

3.5.2.2 Production de guide des bonnes pratiques et de référentiels

La DIREN a publié des guides permettant aux porteurs de projet de se repérer dans les procédures, notamment sur l'étude d'impact. Ces guides étaient disponibles sur le site de la DIREN avant le changement de portail et étaient donc très accessibles, aujourd'hui seul reste en ligne le guide : ICPE Guide de procédure.

En revanche, aucun référentiel n'a été établi sur les méthodes pour l'état initial, l'évaluation des impacts, le dimensionnement de la compensation. Il n'y a pas non plus de valeurs seuils permettant de qualifier l'impact. Il n'existe pas non plus de définition claire d'une dégradation de l'environnement, y compris dans le compartiment aquatique. Aucun indice biotique ou espèce bioindicatrice ou indice de quelque nature n'est validé ou proposé. En rivière par exemple ou un littoral, malgré des thèses et travaux en ce sens, aucun indicateur n'est proposé.

La définition d'une pollution est présentée comme une dégradation de l'environnement, sans précision.

3.5.2.3 Elaboration et mise en œuvre du SAGE

Le SAGE est le document de planification à l'échelle de la Polynésie. Il vise à prévoir et organiser l'utilisation physique de l'espace pour assurer une évolution harmonieuse de cet espace en fonction des aspirations humaines et dans la volonté de préserver ou de mettre en valeur les richesses naturelles.

Il est en cours d'élaboration.

3.5.2.4 Contrôle et sanction

Les sanctions font suite à des infractions qui doivent être constatées par du personnel compétent. En Polynésie, seuls la gendarmerie et les inspecteurs des ICPE peuvent constater des infractions et émettre des contraventions et mises en demeure le cas échéant.

En effet, le corps des gardes-nature territoriaux créé par la délibération n°89-13 AT du 13 avril 1989 n'a finalement pas perduré en l'absence d'encadrement et en raison de la mutation vers d'autres services des deux agents recrutés.

On note donc un contrôle insuffisant de la mise en œuvre et de l'efficacité des mesures de réduction et de compensation.

Pour renforcer son action et cibler ses interventions de contrôle, la DIREN a mis en place sur son site internet un formulaire de signalement à l'encontre d'une ou plusieurs installations classées portant atteinte à l'environnement.

En revanche, il n'existe pas dans le droit polynésien, la notion de 'préjudice écologique' introduit en droit français par la loi Biodiversité de 2016. En France cette loi a apporté des changements notables qui portent sur :

- la reconnaissance du préjudice écologique,
- la réparation du préjudice écologique en plus de celle des préjudices de droit commun,
- la notion de fonctions des écosystèmes et de services rendus,
- l'action en réparation est ouverte à toute personnes ayant qualité et intérêt à agir (pas seulement le préfet),
- la réparation se fait en priorité en nature.

La notion de préjudice reste néanmoins un peu floue, étant définie comme une atteinte non négligeable.

En Polynésie française, seule la charte de l'environnement adossée à la constitution française, s'applique. Elle indique dans son article 4 que « toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi ».

En l'absence de loi pour décliner cette obligation, elle reste peu applicable et peu efficace.

Il reste ainsi quasiment impossible de déposer une plainte pour dégradation du milieu naturel.

En conclusion, faute de moyens et de réglementation adaptée, le contrôle de la mise en œuvre des mesures et de leur efficacité est faible et les sanctions peu nombreuses. Il n'existe pas de communications ou de suivi des sanctions, actions réalisées.

3.5.3 Collectivités

Le PGA (Plan Général d'Aménagement) est un outil de planification du développement durable à l'échelle d'une commune.

Le PAD (Plan d'Aménagement de Détail) s'applique à une portion du territoire d'une commune.

LE PGEM (Plan de Gestion de l'Espace Maritime) fixe les règles d'occupation et d'utilisation des espaces maritimes sur une commune.

Selon le rapport de la Chambre Territoriale des comptes de 2017 sur la politique de l'environnement, en 2016, seulement 17 communes sont dotées d'un PGA, soit moins de 40%.

Un seul PAD existe : celui de la vallée de la Papenoo sur la commune de Hitia'a o Tera.

Enfin deux PGEM sont approuvés et opposables, celui de Moorea et celui de Fakarava.

A noter toutefois que ces dispositifs, censés conduire une Commune à gérer son territoire, dépendent totalement des Services du Pays pour être mis en place. A l'exception de la Commune de Papeete, aucune collectivité ne maîtrise réellement les permis de construire par exemple, l'avis du maire restant consultatif.

Le rôle actuel des collectivités dans la préservation de l'environnement est donc réduit, elles participent à l'établissement des PGA et des PGEM.

3.5.4 Maître d'ouvrage et maître d'œuvre

Le Maître d'ouvrage est le porteur de projet qui se repose sur son Maître d'œuvre pour l'étudier et le réaliser d'un point de vue technique et conceptuel, voire pour le suivi effectif des travaux. Le Maître d'ouvrage peut se faire assister par un Assistant à Maîtrise d'Ouvrage sur les volets administratifs et réglementaires.

La responsabilité du Maître d'œuvre est engagée dans la qualité des études d'exécution et de suivi des travaux.

3.5.5 Bureaux d'études et scientifiques

Les bureaux d'études ont en charge d'intégrer l'environnement à la conception et à la réalisation du projet en évaluant les enjeux, les impacts et en proposant les mesures d'évitement, de réduction et de compensation.

Les scientifiques peuvent donner un avis à la demande du MOA ou des services du pays.

A noter qu'il n'existe pas de statut particulier pour le rédacteur d'une Etude d'Impact (activité non réglementée).

3.5.6 Société civile

Le public concerné

La société civile, dont notamment les riverains et les usagers du site du projet, est consultée lors des études d'impact. Le dossier est consultable un mois dans les mairies concernées. La population est informée de cette consultation au travers :

- d'un affichage d'un avis sur les voies de circulation dans un rayon de 1 km autour du projet, à la charge du porteur de projet et mis en œuvre par la mairie concernée ;
- d'un encart dans un journal local pendant 3 jours d'affilés au frais du porteur de projet.

Lorsqu'une enquête publique (ou enquête commodo et incommodo) (ICPE de 1^{ère} classe) est prévue dans la procédure d'autorisation, l'étude d'impact est jointe au dossier de consultation. L'enquête publique dure au moins quatre semaines. Un commissaire enquêteur assure des permanences pour expliquer le projet au public et recueillir ses doléances.

Le CESC

Le Conseil économique, social et culturel est la quatrième institution de la Polynésie française. Il s'inscrit comme une complémentarité dans la vie institutionnelle et civile du pays. Il a un rôle consultatif. Il peut être consulté par le gouvernement et l'assemblée de la Polynésie française sous forme de saisine et peut également donner son avis sur des thèmes de son

choix (autosaisine). L'institution, par des avis motivés et des recommandations circonstanciées, remplit son rôle de conseil auprès des pouvoirs publics, exécutifs ou législatifs, les aidant ainsi à prendre leurs décisions. La commission « aménagement du territoire et relations avec les États du Pacifique » est chargée du développement des archipels, de l'équipement, de l'urbanisme, des transports, des affaires foncières, de l'environnement et des affaires internationales.

La société civile a également la possibilité de signaler une atteinte à l'environnement en appelant la DIREN ou en portant plainte auprès de la DIREN (formulaire en ligne sur le site de la DIREN).

3.6 Synthèse de l'analyse du cadre réglementaire

L'analyse bibliographique permet de constater que le cadre réglementaire existant permet une mise en œuvre de la séquence ERC. Il pourrait sans doute être amélioré.

Ainsi nous souhaitons reprendre certaines conclusions et propositions du rapport de la Chambre territoriale des comptes concernant la gestion de la Polynésie française au titre de la politique environnementale des exercices 2010 et suivants, en date du 18 juillet 2017. Elles traduisent une partie des conclusions :

- définition d'une stratégie environnementale d'ensemble,
- renforcement et structuration du contrôle,
- renforcement des moyens humains et financiers pour gérer les espaces naturels protégés.

Par ailleurs, une analyse détaillée de la nomenclature permettrait d'intégrer l'ensemble des activités potentiellement impactantes et d'adapter les seuils au contexte actuel. Ce travail devrait être mené avec les acteurs de l'environnement.

Bien que la DIREN donne un avis sur l'ensemble des études d'impact, quel que soit le service instructeur, une centralisation de l'instruction des EE et de leur suivi permettrait également une meilleure maîtrise des impacts. La définition des modalités de la mise en œuvre de cette centralisation nécessite une étude précise qui définira également les moyens humains nécessaires et notamment le rôle des collectivités.

Concernant la consultation du public, l'enquête commodo et incommodo pour les ICPE avec un commissaire enquêteur permet un échange oral avec la population. En revanche, aucune disposition similaire n'est prévue pour les évaluations environnementales. L'échange se faisant uniquement par voie écrite. Ceci semble surprenant, alors que la culture de l'oralité est forte en Polynésie.

Des guides complémentaires pour établir les EE pourraient faciliter leur instruction et augmenter leur qualité. Ils permettraient d'inscrire les EE dans la stratégie environnementale d'ensemble.

D'autres améliorations pourraient être proposées concernant les bases de données environnementales, les organismes de suivi.

4 Analyse d'études d'impact en Polynésie française

4.1 Critères d'analyse

Il s'agit ici d'analyser la mise en œuvre de la séquence ERC dans différentes études d'impact. Cette analyse a été faite selon les critères classiques suivants :

- conformité aux textes réglementaires,
- présentation du projet,
- présentation d'un état initial écologique, qualité de cet état initial ;
- comparaison de variantes ;
- qualification (direct/indirect, temporaire/permanent) et quantification des impacts y compris en phase travaux ;
- description de l'évitement des impacts : opportunité du projet, évitement géographique, évitement technique ;
- description de la réduction des impacts : nature et comparaison des actions, robustesse et pérennité ;
- mesures compensatoires proposées : modalités, additionalité, équivalence écologique et coût prévisionnel ;
- suivi et contrôle des mesures mises en œuvre, dans le temps ;
- bilan des impacts du projet ;
- lisibilité et accessibilité du document pour des non-initiés.

4.2 Etudes d'impact étudiées

Il n'existe pas en Polynésie française de site internet avec les études d'impact en cours d'instruction ou instruites. Aussi, pour collecter des études d'impact nous avons sollicité la DIREN et des bureaux d'études. Malheureusement, nous n'avons obtenu qu'une transmission par un bureau d'étude. Aussi nous avons choisi d'analyser également des études d'impact réalisées par PTPU, pour des projets variés avec des porteurs de projet différents. Il s'agit donc d'un échantillon réduit et sans doute peu représentatif :

- aménagement résidentielle de l'atoll de Nukutepipi, commune de Hao, archipel des Tuamotu (2012) ;

Le porteur de projet est S.C.I Paradise Island. Le service instructeur de l'étude d'impact est le SAU. Cet atoll est accessible par bateau et par avion. Ce projet de résidence de standing comprend de nouvelles constructions et la rénovation de certains bâtiments. Il nécessite le maintien de la piste d'avion existante et la création d'une darse pour sécuriser le ravitaillement par bateau.

- construction d'un nouveau centre de détention de Polynésie française (2012) ;

Le porteur de projet est l'Agence Publique pour l'Immobilier de la Justice (APIJ). Le service instructeur est le SAU. Le projet porte sur la construction d'un nouveau centre

de détention à Papeari, commune de Teva I Uta sur l'île de Tahiti. Le site est situé en bord de mer, sur une zone principalement de forêt.

- aménagement de la rivière Taharu'u, commune de Papara, île de Tahiti (2015) ;

Le porteur de projet est le Ministère de l'Équipement. Le service instructeur de l'étude d'impact est la DEQ. Pour répondre à des problèmes d'érosion, engravement et d'inondation, la DEQ a programmé le reprofilage du cours d'eau, un curage, la protection de berges par des enrochements, l'endiguement du cours d'eau et un bassin dégraveur. Les travaux permettront l'extraction de matériaux pour un volume de 350 000m³.

- aménagement de la baie de Vaiare, commune de Teavaro, île de Moorea (2009) ;

Le porteur de projet est le Port Autonome de Papeete. Le service instructeur de l'étude d'impact est la DEQ. Le projet comprend la réalisation d'un nouveau quai des ferries, une extension et le réaménagement de la marina.

- aménagement des pistes de parcelles agricoles OPUNOHU, commune de Moorea-Maiao, île de Moorea (2015).

Le porteur de projet est le SDR (Service du Développement Rural). Le service instructeur de l'étude d'impact est également le SDR. Le projet porte sur l'aménagement d'une zone agricole de 21.4 ha dont finalement seulement 5.4 ha seront aménagés et nécessiteront un défrichement.

4.3 Principaux résultats

Les études d'impact étudiées dans le cadre de cette étude traduisent la volonté d'évaluation objective des impacts, avec des porteurs de projet volontaires, mais aussi quelques limites de l'évaluation environnementale dans le contexte polynésien.

Ainsi, elles présentent toutes une conformité de forme au texte et répondent à l'objectif d'information des services instructeurs.

Elles sont relativement lisibles pour le grand public, même si des cartes de synthèse et des tableaux de synthèse détaillés permettraient de mieux visualiser les enjeux, les impacts et les mesures.

D'un point de vue technique, les principaux enjeux environnementaux sont étudiés et les spécificités des projets prises en compte. Des mesures de réduction et d'évitement sont mentionnées. L'une des études d'impact étudiée laisse à penser que l'étude d'impact reflète la position du bureau d'études et non l'engagement du porteur de projet. Les mesures proposées par le bureau d'études sont différenciées des engagements du porteur de projet lorsque ceux-ci sont décrits. Pourtant, dans le cas de cette étude, le projet a été largement adapté au contexte écologique et culturel, traduisant ainsi les échanges entre le bureau d'études et le porteur de projet.

Extrait d'une des études d'impact, non finalisée :

21. ACTIONS PROTECTRICES VALIDÉES PAR LE MAÎTRE D'OUVRAGE

Suite à l'exposé des relevés effectués dans le cadre de cette étude, le maître d'ouvrage a revu le projet initial à la baisse, permettant ainsi d'épargner des zones sensibles d'un point de vue culturel ou écologique. Sur les zones vouées à être viabilisées, le maître d'ouvrage s'engage à respecter au mieux les préconisations de cette étude à savoir :

XXXXXXXXXX

Rappelons néanmoins qu'une étude d'impact n'est pas un document administratif, ni le document du bureau d'étude, mais bien le lieu de conception d'un projet de moindre impact sur l'environnement porté par le porteur de projet.

Les points d'amélioration, pour inscrire les projets dans une vraie démarche d'écoconception et mettre en œuvre de manière renforcée la doctrine ERC portent principalement sur :

- la variabilité de la qualité de l'état initial environnemental et écologique d'une étude à l'autre :
 - o les méthodes pour établir les diagnostics sont insuffisamment décrites (sources, aires d'étude, protocoles, etc.) ;
 - o les enjeux environnementaux et plus spécifiquement écologiques ne sont pas toujours hiérarchisés par thématique et multithématique.
- l'absence de référentiel polynésien ou par île et de suivi de l'environnement sur l'ensemble des thématiques (air, bruit, eau, biodiversité)
 - o l'absence d'objectif partagé
 - o l'absence de référentiel pour qualifier les impacts d'un projet.
- le manque de description des méthodes d'évaluation des impacts:
 - o la qualification et la quantification objectives des impacts sont difficiles ;
 - o l'absence de modélisation des impacts et des effets des mesures ;
 - o l'absence d'évaluation des impacts résiduels ;
 - o les mesures sont-elles bien adaptées aux enjeux ? Sont-elles faisables, efficaces, pérennes ?
- souvent l'absence de variantes techniques équivalentes, seule la solution retenue est détaillée : le volet évitement est souvent donc peu décrit ;
- l'absence de mesure compensatoire ou le manque de description de l'engagement sur la réalisation de ces mesures et dont l'étude est renvoyée à une phase ultérieure : restauration de milieux, transplantation, lutte EEE, études, aménagements paysagers, financement d'associations culturelles ou environnementales etc. ;
- l'absence de suivi des mesures dans le temps et de reporting à la DIREN ;
- l'absence de cartes de synthèse : enjeux hiérarchisés, impacts et mesures ;
- le manque de détail des tableaux de synthèse.

Le tableau d'analyse des EE est joint en annexe 3.

5 Le point de vue des acteurs de l'environnement

5.1 Méthodologie

Pour compléter le constat des outils réglementaires disponibles et l'analyse de quelques études d'impact, des entretiens ont été menés avec les acteurs du domaine : architectes (1), bureaux d'études en charge de la rédaction d'études d'impact ou experts (7), les services instructeurs des EIE ou donnant un avis (5), les associations environnementales (3), les organisations d'acteurs économiques (2) :

Organisme	RDV
DIREN	oui
SAU	oui
DAF	oui
FAPE	oui
Fenua environnement	oui
Haaviti	oui
Centre d'Hygiène et de Salubrité Publique	oui
DEQ	non
Direction Ressources marines	oui
CAPSE	oui
BE Vetea	oui
PTPU	oui
Conseil ordre Architectes	oui
MEDEF	oui
Direction de la santé	non
LTPP	oui
Association Manu	oui
Club EPER	oui
UPF	non
Délégué à la recherche	non
BUTAUD Jean François (expert botaniste)	oui
Service du Tourisme	non

Au travers d'entretiens semi-dirigés, nous avons cherché à recueillir leur sentiment et leur expérience sur la protection de l'environnement en général et, en particulier, sur la biodiversité. Nous les avons également questionnés sur la mise en œuvre de la séquence ERC et sur le rôle de l'étude d'impact dans celle-ci. Enfin, nous avons abordé les pistes de progrès potentiel. La grille d'entretien est présentée en annexe 4.

5.2 Principaux résultats

On note des avis assez divergents selon les acteurs et ce, au sein d'une même catégorie. Voici en synthèse les avis des acteurs illustrés par des extraits d'entretiens.

Le rôle des études d'impact

Le rôle des études d'impact dans leur forme actuelle est parfois mis en doute, notamment par certains bureaux d'étude, comme en témoigne ces extraits d'entretiens : « *L'étude d'impact est un simple document administratif qui ne permet pas d'intégrer l'environnement à la conception du projet.* », « *L'étude d'impact est un outil adapté sur le papier mais souvent réalisée sur des projets finalisés ce qui laisse peu de marge de manœuvre pour modifier le projet pour éviter et réduire les impacts.* », « *L'étude d'impact est souvent perçue comme un besoin réglementaire par les porteurs de projet, sans anticipation de leur part.* ». Certains notent néanmoins une amélioration : « *De plus en plus, les études d'impact permettent d'optimiser les projets, de les modifier pour intégrer des mesures de réduction et de compensation* ».

Les deux services instructeurs que nous avons pu rencontrer ont des avis divergents. L'un juge inutile l'étude d'impact parce qu'elle ne présente que la solution retenue par le porteur de projet, a posteriori, sans étude de variante. L'autre constate pour sa part, une nette amélioration des EIE depuis 20 ans et des projets, avec des études d'impact pertinentes et adaptées, notamment grâce au cadrage préalable informel réalisé à la demande des porteurs de projets.

La réglementation

Concernant la réglementation et la nomenclature, là encore les avis divergent. Les bureaux d'études considèrent dans leur ensemble que certains seuils pourraient être modifiés et que certaines activités exclues du champ des EIE devraient être intégrées : « *La nomenclature pourrait être revue, certains seuils sont bas pour certaines activités alors que d'autres activités manquent.* ».

La qualité des études d'impact

Les rédacteurs des études d'impact souffrent du manque de capitalisation des données environnementales : « *Il manque des bases de données car l'accès aux données existantes est parfois difficile : étude d'impact des fermes perlières, données du plan rivières, autres études d'impact etc.* ». Le site TE FENUA a permis d'améliorer l'accessibilité aux données mais celle-ci pourrait encore être améliorée : « *Le site TE FENUA permet d'avoir accès à un certain nombre de données. Une mutualisation plus importante des données permettrait de partager et d'améliorer la qualité des études d'impact* », « *La Polynésie manque de base de données environnementales mais le site TE FENUA apporte des éléments intéressants.* ».

L'absence de cadres définis pour l'établissement des EIE est partagée par les acteurs sans être identifiée comme un facteur d'amélioration de la qualité des EIE.

La concertation du public

La concertation du public divise les acteurs. Certains bureaux d'études considèrent qu'elle doit être renforcée et les modalités modifiées pour renforcer son efficacité : « *La consultation du public est insuffisante et inefficace pour l'étude d'impact, alors que les enquêtes publiques*

faites pour les ICPE (Installations Classées pour la Protection de l'Environnement) avec un commissaire enquêteur qui explique le projet sont un bon moyen de concertation. », « Le dispositif d'information du public actuel (consultation publique) est largement inadapté aux spécificités locales (exemple : pas de journaux dans les îles). Il faudrait utiliser la radio et internet pour communiquer et mettre les évaluations à disposition du public. », « La consultation publique est correcte, on note une augmentation des doléances et plus d'interventions des associations (FAPE notamment (Fédération des Associations de Protection de l'Environnement)). Ce dispositif n'est pas suffisant, il faudrait un portail sur internet consultable par tous. L'affichage doit être réalisé sur les lieux de vie pour réellement informer la population. ». Les associations ont une position très proche : « La consultation du public est insuffisante, il faudrait associer plus largement la population. ».

D'autres bureaux d'études la jugent sans intérêt, les doléances ne permettant pas d'améliorer le projet, mais traduisant seulement une somme d'intérêts personnels : « La concertation du publique n'apporte rien au projet, aucune remarque valable dans les doléances. La population est peu intéressée sauf en cas d'intérêt personnel. Il n'y a pas d'intérêt à faire des réunions publiques. ».

Les deux principaux services instructeurs ont des avis divergents : pour l'un la consultation joue son rôle, les doléances permettent d'améliorer les projets, pour l'autre la population ne s'intéresse pas aux EIE et les doléances sont rares.

Compensation

Quelques exemples sont cités par des bureaux d'études. Mais globalement la compensation reste marginale. Le principal service instructeur l'explique par une réglementation très stricte ne permettant pas d'impact sur les milieux naturels (espèces protégées) : « La réglementation sur les espèces protégées et leurs habitats ne permet pas de dérogation. ».

Les facteurs d'impact sur la biodiversité

L'ensemble des acteurs s'accordent sur une phase travaux particulièrement impactante. Les bureaux d'études et les services instructeurs sont précis sur les causes : curage de rivière, EEE, érosion des sols lors des phases de terrassement et de défrichage, gestion des eaux pluviales, gestion des déchets.

Les facteurs limitants l'efficacité de l'ERC

Les acteurs constatant un manque d'efficacité des EIE s'accordent sur une cause principale, l'absence de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des mesures : « Il n'y a pas de suivi de la mise en œuvre des mesures notamment en phase travaux, il faudrait imposer un PGE (Plan de Gestion de l'Environnement) en phase travaux qui doit être justifié lors du contrôle de conformité (pour les aménagements soumis à PC (Permis de Construire)). », « La réglementation est suffisante mais il manque de contrôle. ».

Les services invoquent le manque de moyens, une décentralisation vers les collectivités pourrait être envisagée : « La DIREN pourrait participer au contrôle de conformité des PC mais les moyens humains sont insuffisants. ».

L'exemplarité des services du Pays est également une amélioration citée par les bureaux d'étude, pour sensibiliser, notamment au travers des exigences lors de la phase travaux. La dissociation entre service porteur de projet et instructeur devrait être plus marquée :

« Certains services instructeurs des études d'impact sont aussi les porteurs de projet, ce qui peut poser des problèmes de partialité. ».

Conclusion

Cette diversité d'avis au sein d'une même catégorie laisse entrevoir des possibilités d'amélioration pour satisfaire les attentes de chacun et préserver au mieux l'environnement. Elle traduit aussi la diversité des critères d'analyse, depuis l'identité des seuils au contenu et à son instruction.

La démarche de l'EIE et l'intérêt de la séquence ERC sont bien compris d'un point de vue technique théorique mais la mise en œuvre se heurte à de nombreux obstacles.

Si l'intérêt des études d'impact est parfois remis en question, la dégradation de l'environnement et les causes de cette dégradation sont, elles, partagées par la quasi-totalité des acteurs. Les acteurs s'accordent aussi sur l'importance de préserver l'environnement et les milieux naturels. Il revient donc au Pays d'imposer des démarches permettant une meilleure prise en compte de la biodiversité.



6 Conclusions

L'analyse de la réglementation actuelle en Polynésie française sur la séquence ERC a permis de souligner la présence d'outils réglementaires suffisants pour favoriser la mise en œuvre de la séquence ERC, avec néanmoins de fortes améliorations possibles dans leur application.

L'analyse des études d'impact a également révélé des pistes d'amélioration notables sur la conduite et le contenu de l'étude d'impact pour renforcer la mise en œuvre de la séquence ERC. Ces points d'amélioration portent principalement sur la motivation des porteurs de projet.

Des entretiens avec plusieurs acteurs de la mise en œuvre de la séquence ERC ont permis de compléter ce diagnostic.

L'ensemble de ces analyses permet de proposer des recommandations, qui pourraient faire l'objet d'un travail supplémentaire pour les préciser :

- **l'intégration de l'environnement dès la conception du projet** qui pourrait, parfois du moins, être plus importante : l'EIE peut avoir un rôle dans ce mécanisme itératif de conception mais pas seulement, l'établissement de valeurs seuils et autres normes pourraient compléter le dispositif existant par exemple ;
- **le suivi de la mise en œuvre des actions** d'évitement, de réduction et le cas échéant de compensation : celui-ci permettrait de s'assurer de la réalité de la mise en œuvre des actions proposées dans l'étude d'impact ;
- la **consultation du public** qui pourrait être plus efficace et intéresser plus largement la population et amener ainsi une meilleure prise en compte de l'environnement dans les projets : associations environnementales, religieuses ou sportives, de loisirs (randonnées etc)...
- la **sensibilisation des porteurs de projet**, certains ayant déjà des actions en faveur de l'environnement pour allier une démarche volontaire aux obligations réglementaires : le MEDEF pourrait être mobilisé par exemple ;
- **l'exemplarité des services du Pays** en tant que porteur de projet et l'exigence des services instructeurs mais également dans les appels d'offre, avec la définition de critères environnementaux dans les marchés publics et les travaux ;
- la conduite de travaux **sur l'intérêt économique des EIE et de la séquence ERC** est à développer. Il existe indubitablement une niche économique sous exploitée en matière d'environnement. Le potentiel est également indéniable en termes d'emploi, public et privé. Le développement d'écotourisme est une piste intéressante pour promouvoir la séquence, la compensation et la préservation des espaces naturels ;
- **le rôle des communes** qui sont très peu concertées et interrogées dans l'instruction de l'EIE pourrait être renforcé. En termes d'équipements et d'infrastructures sur les déchets et l'eau, elles sont peu averties des possibilités de mutualisation des compétences pour répondre aux besoins (syndicats intercommunaux, etc.).

7 Annexes

7.1 Annexe 1 Nomenclature des évaluations environnementales



**Evaluation d'impact sur l'environnement
(modifié, arrêté n° 355 CM du 20 mars 2013, art. 28)**

	Opérations	Etudes d'impact	Notice d'impact
I.C.P.E. (Installations classées pour la protection de l'environnement)	I.C.P.E. de 1 ^{re} classe	Exigée	
Eau	Eaux - système d'épuration collectif	Capacité de traitement > à 5.000 équivalent habitants Exigée à partir de 3.000 m ³	
	- stockage d'eau potable		
	Domaine public maritime ou fluvial (occupation) - émissaire en mer ou en lagon ou en rivière ou en lagune ...	Au-dessus d'un diamètre de 1 m	
	- rejets d'eaux pluviales	Exigée	
	- autres rejets	Au-dessus de 5.000 m ²	
	- remblai	Au-dessus de 10.000 m ³	
	- dragage	À partir de 10 unités hôtelières	
	- à des fins hôtelières		
Energie	Electricité (transport)	Travaux des installations des ouvrages de tension	
	Gazoducs ou oléoducs	Exigée	
	Energie hydraulique - barrages et centrales hydroélectriques	Ouvrages dont la puissance excède 500 kW	Au-dessous de 500 kW
Matériaux	Mines - permis exclusif de recherche	Exigée
	- travaux de recherche et exploration	Exigée
	- exploitation de fonds marins	Exigée	
	- travaux d'exploitation de substances minières	Exigée	
	Extractions - sur le domaine public fluvial ou maritime	Au-dessus de 5.000 m ³	De 1.000 à 5.000 m ³
	- en terrain privé	Au-dessus de 10.000 m ³	
	Terrassement	Exigée au-dessus de 10.000 m ³	De 2.000 à 10.000 m ³
Stationnement	Aires de stationnement, à l'exception des stationnements provisoires (bal, foire ..)	150 emplacements ou plus	De 50 à 149 emplacements
Equipement	Port - de commerce	Exigée	
	- de plaisance	Exigée au-dessus de 80 emplacements	Exigée de 10 à 80 emplacements
	Aéroport	Exigée	
Immobilier	Constructions - permis de construire	Lorsque la construction porte sur une superficie couverte	
	- dans un P.G.A	Supérieure à 2.400 m ²	
	- hors P.G.A.	Supérieure à 2.000 m ²	
	- immeuble (hauteur)		

	Opérations	Etudes d'impact	Notice d'impact
	- dans un P.G.A. - hors P.G.A. Lotissement - dans un P.G.A. - hors P.G.A.	À partir de R + 7 À partir de R + 6 Au-dessus de 16.000 m ² d'aménagement général ou de 40 lots Au-dessus de 12.000 m ² d'aménagement général ou de 30 lots	
Voirie	Piste carrossable (en 4x4) Route	Plus de 10 km linéaires Plus de 10 km linéaires	De 2 à 10 km linéaires De 2 à 10 km linéaires
Tourisme	Camping, caravaning Parc d'attraction ou aménagement sportif terrestre..... Golf.....	10 emplacements ou plus Pour une emprise supérieure à 5 ha	Pour une emprise supérieure à 5ha
Sols	Serre ou abri de culture..... Abattage d'arbres..... Défrichage - dans une zone agricole protégée - plaine..... - pente > à 15 % - hors zone agricole protégée - plaine..... - pente > à 15 % Au-dessus de 20 ha Au-dessus de 10 ha À partir de 5 ha À partir de 2 ha	À partir de 2.000 m ² Domaine public de l'Etat, du territoire ou de la commune, situé en zone urbaine

7.2 Annexe 2 : liste des acronymes

ADEME :	Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
APS :	Avant Projet Sommaire
CCISM :	Chambre de Commerce et d'Industrie des Services et des Métiers
CEREMA :	Centre d'Etudes et d'Expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement
CHSP :	Centre d'Hygiène et de Salubrité Publique
DAG :	Direction de l'Agriculture
DEQ :	Direction de l'Equipement
DIREN :	DIRection de l'ENVironnement
DOG :	Document d'Orientations Générales
DRMM :	Direction des Ressources Marines et Minières
EE :	Evaluation Environnementale
EEE :	Espèces Exotiques Envahissantes
EIE :	Etude d'Impact sur l'Environnement
EPER :	Entreprises Polynésiennes Eco-Responsables
FAPE :	Fédération des Associations de Protection de l'Environnement
ICPE :	Installation Classées pour la Protection de l'Environnement
MEDEF :	Mouvement des Entreprises DE France
MOA :	Maître d'OuvrAge
NIE :	Notice d'Impact sur l'Environnement
PAD :	Plan d'Aménagement de Détail
PADD :	Projet d'Aménagement et de Développement Durable
PGA :	Plan Général d'Aménagement
PGEM :	Plan de Gestion de l'Espace Maritime
PRE :	Plan de Respect de l'Environnement
RSE :	Responsabilité Sociale de l'Entreprise
SAGE :	Schéma d'Aménagement GENéral
SAU :	Service de l'Aménagement et de l'Urbanisme
SDR :	Service du Développement Rural
SE :	Service des Energies
ST :	Service du Tourisme
ZICO :	Zone d'Importance pour la Protection des Oiseaux

7.3 Annexe 3 : Tableau d'analyse des EE

Nature du projet	Aménagement résidentielle de l'atoll de Nukutepipi	Construction nouveau centre de détention de Polynésie française	Aménagement de la rivière Taharu'u	Aménagement de la baie de vaiare	Aménagement des pistes de parcelles agricoles OPUNOHU
Client	Privé	Public	Public	Public	Public
Date de l'EE	2012	2012	2015	2010	2015
Conformité EE/texte réglementaire	oui	oui	oui	oui	oui
Etat initial : présence / qualité (aire d'étude)	Aire d'étude ok Tableau de synthèse des enjeux Sources du diagnostic écologique (2008 : qui, quand, comment ?) Interrelation des thématiques entre elles	Aires d'étude ok Synthèse des enjeux Toutes les thématiques sont traitées de manière proportionnée	Etat initial : tte thématique mais pour biodiv, manque des groupes (seulement les oiseaux et la flore) pas de méthode indiquée pas de hiérarchisation et de carte de synthèse	aire d'étude ok Etat initial yc méthodes décrites Tableau de synthèse des enjeux	Pas d'inventaire marin Inventaire mollusque terrestre pourrait être plus détaillé vu les enjeux Synthèse des enjeux : tableau
Evitement (opportunité, géographique, technique)	Projet suite à une volonté personnel du MOA Objectifs à atteindre à développer Solution sans aménagement pouvant être mieux développée Autres solutions techniques pour éviter la forêt primaire ?	Le terrain est le seul disponible mais l'évitement des enjeux majeurs présents sur site a été recherché	présentation de 3 variantes dont état zéro	3 variantes étudiées + état zéro	Evitement des enjeux principaux
Evaluation des impacts résiduels	Replantation --> impact positif (ratio de 5) : présenter à la fois comme de la réduction et de la compensation Pas de prise en compte de la fragmentation de la forêt Replantation présentée en terme de surface mais pas de fonctionnalité, par ailleurs destruction forêt primaire (irremplaçable) Impact sur les espèces à relier aux inventaires 2008 Différencier impacts temporaires / impacts permanents en plus ou à la place de phase travaux / exploitation : certains impacts en phase travaux sont permanents (défrichement)	Bonne insertion paysagère et évaluation des impacts sur la consommation d'énergie	impacts sur espèces protégées et leurs habitats sous-évalués : --> peu de mesure (déplacement des nids) et non finalisé : les nids n'ont pas été repérés, l'association Manu n'a pas de convention etc --> pas d'adaptation du planning travaux au planning de reproduction : possible ? recherche d'une zone de dépôt impactant peu le milieu naturel impact acoustique : pas d'adaptation des horaires	Mesure de réduction impact dragage sur les eaux : décanteur ou pompage, choix laisser à l'entreprise mais avec un seuil de clenchement, en revanche pas de seuil pour le résultat--> il faut mesurer en amont et en aval : laisser à l'aphase ultérieur CCTP	Des mesures sont proposées pour les impacts majeurs
Mesures compensatoires proposées	Impact résiduel non compensé, non compensable (forêt primaire)	Mesure pour compenser l'augmentation du ruissellement : ce n'est pas une mesure de compensation mais de réduction	Mesures compensatoires : plantations mal définies en terme géographique (localisation / surface), de type d'espèces	réefs artificiels / corps morts écologiques --> choix non définitif, pas étudiés en détail, vont-ils être mis en place	Il s'agit de mesures d'évitement ou de réduction sauf le financement d'associations culturelles et environnementales qui oeuvrent sur la zone
Suivi et contrôle dans le temps	Pas d'informations	suivi des mesures mentionné mais non détaillé	PRE et SOGED en phase travaux	pas précis	suivi des travaux proposé
Bilan impact du projet sur milieu naturel	Impact résiduel non compensé, non compensable (forêt primaire)	Impact résiduel non compensé	quel est l'impact des reimplantations / destruction ? Équivalence ?	Etude de la compensation non finalisée	ok
Remarques et recommandations	Description détaillée des inventaires écologiques (qui, quand, comment) Tableau de synthèse des impacts et des mesures à intégrer Cartographie des reimplantations à créer pour relier impacts / mesures	cartographie de synthèse	Mieux décrire et définir les reimplantations Cartographie de synthèse	Ensemble des aménagements non pris en compte : infrastructure projetées sur les remblais engagements sur les mesures proposés relativement faible (utilisation du conditionnel) -> tableau de synthèse avec les engagements du MOA carte de synthèse avec les enjeux et les mesures	Propositions FENUA prises en compte en partie : évitement des sites les plus sensibles mais rien sur réduction et compensation RNT didactique

7.4 Annexe 4 : Grille d'entretien semi-dirigé

I - IDENTIFICATION

1. Quel est le nom de votre organisme ?
2. Quelle est votre fonction au sein de votre organisme ?
3. Quel est le statut de votre organisme ?

- ENTREPRISE PRIVEE ASSOCIATION, ONG SERVICE DE L'ETAT
- COLLECTIVITE AUTRE INSTITUTION
- SEM (SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE)
- GIP (GROUPEMENT D'INTERET PUBLIC) ETABLISSEMENT DE RECHERCHE
- (EPA, EPIC)
- Autre : _____

4. Quel est le secteur d'activités de votre organisme ?*

- CARRIERES, MINES PRODUCTEUR D'ENERGIE AUTRES INDUSTRIES
- AMENAGEMENT URBAIN & INFRASTRUCTURES CONSERVATION &
- PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT BUREAU D'ETUDES
- SERVICE INSTRUCTEUR
- RECHERCHE
- Autre : _____

5. Quel est le périmètre géographique d'intervention de votre organisme ?
6. Détail du rôle dévolu à votre organisme :

II - VOTRE CONNAISSANCE & VOTRE POSITIONNEMENT FACE A LA SEQUENCE ERC

8. Quel est votre niveau de connaissance de la séquence Eviter-Réduire-Compenser ?

9. Quels sont, selon vous, les grands principes de la séquence ERC ?

- OBJECTIF DE NON PERTE DE BIODIVERSITE
- PRIORITE A LA COMPENSATION
- PRINCIPE D'EQUIVALENCE ECOLOGIQUE
- PERMETTRE LA REALISATION DE PROJET INDUSTRIEL OU URBAIN SUR
TOUT TYPE DE MILIEU
- PRIORITE A L'EVITEMENT
- ADDITIONNALITE DES MESURES COMPENSATOIRES
- Autre : _____

10. Selon vous, quelles sont les principales causes de perte de biodiversité en
PF ?
11. Selon vous, le principe de la séquence ERC est-il LEGITIME pour lutter contre
l'érosion de la biodiversité ?
12. Selon vous, le principe de la séquence ERC est-il EFFICACE pour lutter contre

l'érosion de la biodiversité ?

13. Selon vous, quels sont les principaux points fonctionnels dans la mise en
œuvre de la séquence ERC ?

- Réglementation
- Nomenclature EE
- Cadrage préalable EE
- Données disponibles pour établir l'état initial
- Attentes des services instructeurs
- Méthodes d'analyse
- Consultation du public
- Mesures d'évitement, de réduction, de compensation
- Contrôle de la mise en œuvre
- Autre

14. Selon vous, quels sont les principaux points d'amélioration possibles (ou
limitant l'efficacité) dans la mise en œuvre de la séquence ERC ?

- Réglementation adaptée ?
- Nomenclature EE adaptée ?
- Cadrage préalable EE
- Données disponibles pour établir l'état initial
- Attentes des services instructeurs bien définies
- Consultation du public
- Mesures d'évitement, de réduction, de compensation
- Contrôle de la mise en œuvre
- Autre

15. Selon vous, quel rôle joue l'EIE dans la séquence ERC ?

16. Selon vous,

17. Quel est votre niveau de connaissance des modalités de mise en œuvre de la
compensation écologique ?

18. Quelles mesures peuvent selon vous être considérées comme relevant de la
compensation écologique ?

- Travaux de restauration des MN
- Travaux de réintroduction d'espèces, confortement de population
d'espèces
- Réhabilitation de sites
- Lutte contre le feu
- Autres opérations de gestion de milieux
- Etudes visant à améliorer la connaissance et le fonctionnement des
milieux, des espèces
- Opérations de sensibilisation & d'information auprès des communautés
locales
- Actions de conservation d'espaces naturels
- Actions de conservation des espèces
- Création d'aires protégées
- Opération de gestion des espèces : lutte EEE...
- autre

19. Selon vous, un projet de compensation :

- Doit nécessairement avoir lieu dans ou à proximité de l'impact
- Doit nécessairement avoir lieu dans le même archipel

- Peut être réalisé sur n'importe quelle zone géographique
- autre

20. Avez-vous été déjà partie prenante dans la mise en œuvre de mesures compensatoires, comme service instructeurs, porteur de projet, BE ou société civile ?

- Combien de fois
- Quels types de projet ?
- Quels types de mesures ?
- Ont-elles effectivement été mises en œuvre ?
- Détails

III - VOLET SPECIFIQUE SERVICES INSTRUCTEURS

21. Comment effectuez-vous le contrôle de la mise en œuvre des mesures d'évitement, de réduction et de compensation ? Quelles difficultés rencontrez-vous ? Quelles améliorations pourraient être apportées ?

22. Avez-vous déjà été amené à prescrire / définir des mesures compensatoires ? si oui quels types ?

23. Quels seraient selon vous les besoins prioritaires en termes de compensation en PF ?

IV- VOLET SPECIFIQUE ASSOCIATIONS & INSTITUTS DE RECHERCHE

24. Selon vous, la séquence ERC est-elle bien appliquée en PF ?

25. Par quel biais faites-vous entendre le positionnement, le point de vue de votre association ?

26. Avez-vous le sentiment que votre point de vue est pris en compte dans l'application de la séquence ERC, notamment concernant le volet compensation ?

27. Avez-vous déjà été sollicité par un pétitionnaire pour définir et/ou mettre en œuvre des mesures de réduction ou compensatoires ?

V - VOLET SPECIFIQUE BUREAUX D'ETUDES

28. Comment êtes-vous intégré à l'équipe de conception du projet ? Selon vous, cette intégration est-elle suffisante ?

29. Avez-vous des difficultés à faire entendre vos recommandations aux porteurs de projet ? Quelles améliorations pourraient être apportées ?