



St Barth Essentiel

"Keep St Barth Green, Keep St Barth Essentiel"

PROJET DE CODE DE L'ENVIRONNEMENT DE SAINT-BARTHÉLEMY:

OBSERVATIONS DE L'ASSOCIATION ST BARTH ESSENTIEL

Dans le cadre de la mise à disposition du public d'un projet de code de l'Environnement de Saint-Barthélemy (délibération 2020-1173 CE), l'association St Barth Essentiel souhaite faire part de ses observations relatives au projet de code de l'Environnement de Saint-Barthélemy.

Mais avant d'entrer dans le détail de ces observations pages suivantes, l'association entend exprimer son profond regret à la lecture de ce nouveau texte dont l'objectif est clairement de FACILITER LES OPÉRATIONS D'AMÉNAGEMENT ET LES AMÉNAGEURS PLUTÔT QUE DE PRÉSERVER ET PROTÉGER NOTRE ENVIRONNEMENT.

Elle regrette notamment que le projet de code de l'environnement rédigé par le cabinet-conseil sélectionné par un appel d'offres de la Collectivité à la suite des Assises de l'Environnement ait été "écarté" (pour ne pas dire jeté à la poubelle) par "l'autorité territoriale" (comprendre le président de la Collectivité lui-même). Ce texte, rédigé par des juristes spécialistes de l'environnement avait en effet à cœur de répondre aux enjeux environnementaux auxquels tous territoires, y compris Saint-Barthélemy, doit aujourd'hui faire face.

En lieu et place, la Collectivité a fait appel (sans appel d'offres cette fois et sans que le budget ne soit connu) à un cabinet d'avocats parisien spécialisé en droit de l'urbanisme et de l'aménagement qui représente la Collectivité dans ses litiges d'urbanisme pour l'accompagner dans la rédaction d'un tout nouveau projet de code de l'Environnement. Qui n'en a selon nous que le nom.

Pour éviter d'être accusée de discours simpliste, l'association a fait appel à un ensemble de juristes reconnus en droit de l'environnement pour l'aider dans son analyse du projet de code de l'Environnement mis à la disposition du public. C'est le résumé de ce travail qui figure dans les pages suivantes.

SOMMAIRE

I - SUR LA FORME	3
1. Des discordances entre les titres du sommaire présentés en page 1 et le contenu du projet de code	3
2. Des titres ou des introductions de chapitres incohérent avec le contenu des articles	3
3. Des erreurs de numérotations	3
4. Des renvois à des chapitres ou articles qui n'existent pas ou ne correspondent pas	3
5. Des annexes manquantes ou erronées.....	4
6. Des copier / coller erronés ou obsolètes de la réglementation nationale.....	4
II - SUR LE FOND	5
1. Disparition de tout plan prospectif en matière environnementale	5
a) Disparition du Plan d'Aménagement et de Développement Durable.....	5
b) Disparition du Plan de Prévention des Risques naturels.....	5
c) Suppression de la protection des monuments naturels et des sites.....	6
2. Une occasion manquée pour consolider le droit de l'environnement.....	6
a) Aucune introduction des principes classiques du droit de l'environnement	6
b) La participation du public et des associations de protection de l'environnement réduite au minimum	6
c) Un manque d'ambition dans de nombreux domaines	7
3. Des reprises tronquées du droit national	7
a) Des reprises de textes obsolètes.....	7
b) Des simplifications affaiblissant la portée du droit.....	8
4. Des domaines non traités [liste].....	8

I - SUR LA FORME

Sur la forme, le projet de Code de l'environnement est parsemé d'incohérences, d'omissions, d'erreurs persistantes qui compromettent la bonne information du public et contreviennent à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi. Ce projet apparaît ainsi relativement bâclé, précipité, voire teinté d'amateurisme ce qui n'est pas ce que l'on souhaite pour l'environnement.

1. Des discordances entre les titres du sommaire présentés en p. 1 et le contenu du projet de code

2. Des titres ou des introductions de chapitres incohérents avec le contenu des articles

Exemples :

- le chapitre relatif aux installations classées comporte une « section 1 : Installations classées soumises à autorisation » or cette section concerne également les installations classées soumises à déclaration ou enregistrement ;
- le chapitre 1 du titre 3 concerne la « conservation des espèces et des habitats » alors qu'il couvre aussi la conservation des sites d'intérêt géologique ;
- l'article 51-1 du projet de code indique que « les dispositions du présent titre ont pour objet [...] de prévenir, supprimer ou limiter l'émission ou la propagation sans nécessité ou par manque de précautions des bruits » or le contenu du titre est plus général et vise la prévention des pollutions, des risques et des nuisances incluant le bruit mais également la pollution de l'air et des eaux ;
- l'article 70-1 annonce définir les sanctions pénales alors que celles-ci relèvent du titre suivant.

3. Des erreurs de numérotations

Exemples :

- deux sections 3 du chapitre 4 du titre II (débroussailllements) ;
- deux sections 7 du chapitre 4 du titre 4 (déchets) ;
- deux articles 32-13 (détention d'espèces animales) ;
- le chapitre 3 du titre 5 (pollution des eaux) comporte une « Section 1. Dispositions communes aux eaux intérieures et marines », mais aucune section 2.

4. Des renvois à des chapitres ou articles qui n'existent pas ou ne correspondent pas

Exemples :

- article 24-5 mentionne les secteurs mentionnés au 3° de l'article 24-4 qui ne comporte pas de 3° ;

- l'article 25-4 renvoie aux dispositions de la « présente section » alors qu'il n'y a pas de section mais un chapitre ;
- l'article 32-8 renvoie à l'article 32-6 alors qu'il devrait s'agir de l'article 32-7 ;
- l'article 32-11 renvoie aux articles 32-4 et 32-2 au lieu des articles 32-5 et 32-3 ;
- l'article 32-12 renvoie à l'article 32-2 au lieu de 32-3 ;
- l'article 41-1 du projet relatif à la prévention et à la réparation des détériorations directes ou indirectes mesurables de l'environnement cite les espèces protégées « par le chapitre VI du titre II du présent code » alors que ce chapitre n'existe pas ;
- l'article 41-7 du projet relatif à la réparation des dommages prévoit que l'exploitant informe sans délai le président du conseil territorial en lui indiquant notamment « 2° L'identification des dommages affectant ou susceptibles d'affecter la santé humaine et l'environnement au sens du I de l'article 15-1 », alors que cet article n'existe pas ;
- l'article 41-11 du projet indique « qu'à tout moment, le président du conseil territorial peut imposer à l'exploitant toutes mesures complémentaires qui s'avèreraient nécessaires pour parvenir à la réparation des dommages, en application du chapitre III du VII du présent code », alors que le chapitre III du VII est relatif aux sanctions pénales ;
- l'article 61-6 relatif à la publicité renvoie à un article 37-2 qui n'existe pas ;
- l'article 61-9 renvoie à l'article 37-10 qui n'existe pas.

5. Des annexes manquantes ou erronées

Exemples :

- l'article 32-7 régit l'importation, le transport, la reproduction, l'échange, la mise en vente, la vente ou l'achat d'espèces, mais l'annexe ne mentionne que l'importation et la vente
- l'article 22-11 prévoit que les textes relatifs à la réserve naturelle sont annexés mais l'annexe est inexistante ;
- l'annexe à l'article 24-5 mentionne les débroussaillages soumis à autorisation environnementale alors que d'une part, l'article 24-5 porte sur les défrichements et que d'autre part, les débroussaillages sont soumis à déclaration et pas à autorisation.

6. Des copier / coller erronés ou obsolètes de la réglementation nationale

Exemples :

- l'article 41-7 du projet indique qu'en cas de dommage, l'exploitant informe sans délai le président du conseil territorial en lui indiquant notamment « 3° L'évolution prévisible de la menace compte tenu des mesures prises par l'exploitant » or il s'agit à l'évidence de l'évolution prévisible des dommages et non de la menace qui est visée par ailleurs ;

- l'article 42-7 du projet relatif aux installations classées indique que le dossier de demande comporte « a) la nature et le volume des activités que le demandeur se propose d'exercer ainsi que la ou les rubriques de la nomenclature desquelles relève l'installation » tandis que le code national évoque quant à lui « la nature et le volume des activités que le déclarant se propose d'exercer ainsi que la ou les rubriques de la nomenclature dans lesquelles l'installation doit être rangée » ce qui semble préférable pour une question de syntaxe ;

- l'article 53-3 du projet donne la définition d'une zone humide sans tenir compte du fait qu'une loi du 24 juillet 2019 a profondément modifié cette définition afin de mieux protéger les espaces et rendre cumulatifs - et non alternatifs - les critères de définition de la zone humide (sol hydromorphe + végétation hygrophile).

II - SUR LE FOND

Sur le fond, globalement, le projet de Code de l'environnement n'est pas à la hauteur des enjeux. Sous prétexte de permettre des simplifications ou de limiter la « logorrhée législative », le projet de code de l'environnement conduit en réalité à un affaiblissement de la règle. Si le projet est adopté tel quel, le droit de l'environnement de Saint-Barthélemy - et par conséquent la protection de l'environnement - subira une régression ou une stagnation. Il en va de même de la participation du public aux décisions environnementales.

1. Disparition de tout plan prospectif en matière environnementale

a) Disparition du Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD)

Le Plan d'Aménagement et de Développement Durable de Saint-Barthélemy est supprimé alors que ce document offrait un cadre juridique pour penser l'avenir de l'île et partager une vision collective de cet avenir.

A défaut d'un tel plan qui apportait une vision à moyen et long terme (ce qui n'est pas le cas de la carte d'urbanisme dépourvue également de vision prospective), la Collectivité en est réduite à gérer l'immédiat, au jour le jour, sans projection solide, ni partagée.

b) Disparition du Plan de Prévention des Risques naturels (PPRN)

Jamais adopté pour des raisons tenant sans doute à son impopularité - et bien que son efficacité n'ait pas d'égal en termes de prévention et de gestion des risques naturels -, le Plan de prévention des risques naturels disparaît de l'ordonnancement juridique prévu par le projet de code.

Cette disparition programmée emporte avec elle des outils de prévention des risques naturels à savoir les réunions d'information du public, tout comme le document d'information sur les risques majeurs.

Dans un contexte de très forte exposition aux risques naturels, notamment aux cyclones, cette suppression reflète un aveuglement politique qui fait fi des réalités auxquelles est exposée Saint-Barthélemy.

Dans le projet, les risques naturels ne seront plus traités que par la carte d'urbanisme, qui identifiera les zones à risques naturels, sans pour autant être complétée par des mesures de prévention, d'information ou d'anticipation du futur (relocalisation, identification du retrait du trait de côte, etc.).

c) Suppression de la protection des monuments naturels et des sites

Au prétexte d'un double emploi avec le cadre juridique des réserves naturelles, la réglementation concernant l'inscription ou le classement des monuments naturels et des sites qui figure dans l'actuel code n'est pas reconduite dans le projet.

Il aurait certes fallu l'améliorer car elle était relativement confuse et donc peu praticable, mais elle ne faisait pas double emploi avec la réglementation des réserves naturelles. En effet, la réglementation relative à la protection des sites ne remplit pas les mêmes objectifs que celle concernant les réserves naturelles ce qui explique que des régimes distincts soient prévus au niveau national. Les réserves naturelles visent à protéger le milieu naturel tandis que la réglementation des sites s'adresse aux monuments (qui peuvent être naturels, mais pas exclusivement) et aux sites dont la conservation ou la préservation présente, au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, un intérêt général.

2. Une occasion manquée pour consolider le droit de l'environnement

a) Aucune introduction des principes classiques du droit de l'environnement

Tant au niveau national qu'international, l'utilité des principes du droit de l'environnement n'est plus à démontrer : principes d'action, principes d'inspiration, principe d'anticipation,

Pour autant, aucune évolution du droit local n'est prévue dans le projet de code de l'environnement sur ce point. Le seul renvoi à la charte constitutionnelle de l'environnement ne permet en effet pas de promouvoir des principes qui n'y figurent pas tels que le principe de non régression du droit de l'environnement.

L'occasion est ici manquée de fonder un cadre de pensée et d'action du droit de l'environnement de Saint-Barthélemy.

b) La participation du public et des associations de protection de l'environnement réduite au minimum

Une procédure unique de consultation du public est prévue dans le projet de Code comme cela est le cas sous l'empire de l'actuel code. La participation du public aux décisions environnementales est limitée à une mise à disposition du public des projets de décision par voie électronique et pour une durée minimale de 15 jours. Il n'y a aucune garantie que les observations du public soient prises en considération.

Sur ce point, aucune amélioration n'est prévue. N'est ainsi pas envisagée le recours à l'enquête publique nationale, seule procédure de participation qui permet au public de s'informer sur un projet et de formuler des observations auprès d'un tiers indépendant - le commissaire enquêteur - qui rend un avis sur le projet préalablement à la décision.

Du côté de la participation des associations agréées de protection de l'environnement, la situation n'est guère plus favorable. Alors que le droit national prévoit des dispositions spécifiques pour qu'elles puissent prendre part au débat sur l'environnement qui se déroule dans le cadre des instances consultatives ayant vocation à examiner les politiques d'environnement et de développement durable (C. env., art. L. 141-3), rien n'est prévu à Saint-Barthélemy. De plus, la collectivité ne dispose, en dehors du Conseil économique, social et culturel, d'aucune instance consultative en matière environnementale.

c) Un manque d'ambition dans de nombreux domaines

Dans de nombreux domaines, le projet se contente d'indiquer que les dispositions du Code national sont applicables en réservant la possibilité d'adapter ces normes pour leur application à Saint-Barthélemy par délibération du conseil territorial, après participation du public (articles 42-3, 43-2, 43-5, 44-4, 51-6, 51-9, 52-3, 52-5).

La réforme du code de l'environnement passe à côté de la possibilité de définir des spécificités du droit de l'environnement.

3. Des reprises tronquées du droit national

La critique du « droit bavard » a ceci de commode qu'elle permet, sans même questionner les fondements de cette complexité, de justifier un élagage des dispositions du droit national. Or, un tel élagage apparaît ici conduit non pas en vue de simplifier les textes (pour qui ?), mais pour alléger la portée et la contrainte qui en résulterait. Or la complexité a ses raisons d'être et, en droit de l'environnement, elle traduit notamment une intensification, un approfondissement et une diversité du droit. Cette complexité « positive » est déconsidérée dans le projet de Code.

a) Des reprises de textes obsolètes

Le projet de Code reprend des dispositions du Code de l'environnement national sans tenir compte de l'évolution de ce dernier.

Exemples

- Concernant l'accès aux informations environnementales, l'article 11-4 du projet de code reprend la définition issue de l'article L124-2 du Code de l'environnement national en omettant sa dernière modification laquelle inclut, parmi les informations auxquelles le public peut accéder, « les décisions et les activités destinées à protéger » l'état des éléments de l'environnement ;

- Concernant l'étude d'impact, l'article 13-14 du projet de code détermine son contenu en reprenant en partie les éléments issus de l'article R. 122-5 du Code national. L'étude d'impact devra notamment comprendre « une description de l'état actuel de l'environnement ». En droit national, cette disposition a été approfondie pour en assurer un meilleur respect et concerne désormais « une description des aspects pertinents de l'état initial de l'environnement, et de leur

évolution en cas de mise en œuvre du projet ainsi qu'un aperçu de l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet, dans la mesure où les changements naturels par rapport à l'état initial de l'environnement peuvent être évalués moyennant un effort raisonnable sur la base des informations environnementales et des connaissances scientifiques disponibles ».

b) Des simplifications affaiblissant la portée du droit

Le projet de code reprend de nombreuses dispositions du Code de l'environnement national en atténuant les contraintes applicables.

Exemples :

- Concernant les demandes de communication d'informations relatives à l'environnement, l'article 11-7 du projet prévoit que le président du conseil territorial statue de manière expresse dans un délai de deux mois à compter de la réception de la demande. Ce délai est porté à quatre mois lorsque le volume ou la complexité des informations demandées le justifie. Or ces délais sont deux fois plus longs que ceux organisés par le Code national, les particularités du territoire ne paraissant pas justifier de tels écarts ;

- Concernant le contenu de l'étude d'impact prévu à l'article 13-14 du projet, un certain nombre d'éléments sont occultés notamment l'analyse des incidences du projet sur le climat, la description des incidences négatives notables attendues du projet sur l'environnement qui résultent de la vulnérabilité du projet à des risques d'accidents ou de catastrophes majeurs, etc. Ces thèmes sont prévus dans le contenu de l'étude d'impact mais uniquement concernant la vulnérabilité du projet face à ces aléas. N'y figure pas l'impact du projet lui-même sur l'environnement. En outre, un certain nombre de pièces exigées en droit national pour des opérations spécifiques (infrastructures routières par exemple) ne sont pas exigées ;

- Concernant le patrimoine naturel protégé, le projet de code tente de fusionner des dispositifs qui n'ont presque rien à voir entre eux. Ainsi par exemple, l'article 31-5 prévoit-il des dispositions dérogatoires communes aux espèces protégées et aux sites d'intérêt géologique, dérogations qui doivent tenir compte des « populations d'espèces concernées » ce qui n'a pas de sens pour des sites d'intérêt géologiques. Un véritable nid à contentieux peut être décelé dans cette partie du projet de code ;

- Concernant les associations de protection de l'environnement, il n'est pas prévu qu'elles puissent participer à la mise en œuvre des mesures de prévention et de réparation des dommages alors que c'est le cas en droit national (C. env., art. L. 162-10 et R. 162-3) et que le projet de Code reprend l'essentiel du dispositif.

4. Des domaines non traités [liste]

De nombreux domaines ne sont pas traités – ou sont traités *a minima* – par le projet de Code de l'environnement et lui font défaut, privant Saint-Barthélemy de réelles perspectives environnementales.

Voici ainsi une liste indicative des domaines non traités - ou de façon si minimaliste que cela peut être assimilé à un défaut de traitement - par le projet de Code :

- planification environnementale : disparition des PPRN et du PADD (cf. *supra*), absence de planification de la ressource en eau, de la gestion de déchets ou de la réduction des gaz à effets de serre ;
- absence de principes structurants pour le droit de l'environnement de Saint-Barthélemy ;
- absence de considération sérieuse de la société civile : pas d'enquête publique (consultation du public *a minima*), pas d'organisme consultatif rassemblant les administrations, les associations de protection de l'environnement, les experts scientifiques (l'Agence Territoriale de l'environnement, placée sous la tutelle de la Collectivité, ne saurait remplacer une telle institution consultative) ;
- défaut de gestion de l'eau : absence de planification (distribution, assainissement...), police de l'eau minimaliste mais sans réglementation associée (projet, art 53-1 à 53-3), absence de délit de pollution des eaux douces et des eaux marines ;
- défaut de planification de la gestion des déchets notamment en vue d'une diminution : absence de réglementation sur les déchets plastiques, les emballages à usage unique ou jetables ;
- défaut de prise en considération du climat et de l'énergie : absence de réglementation dédiée à la diminution des gaz à effets de serre ou au développement d'alternatives à la circulation automobile (développement des itinéraires cyclables ou piétons par exemple) ; absence de réglementation des énergies renouvelables et des économies d'énergie ou de l'utilisation économe des ressources ;
- absence de réglementation de la performance environnementale de la commande publique ;
- absence de protection des sols comme milieu naturel.

En vertu de quoi, l'association St Barth Essentiel demande que le projet de code de l'Environnement de Saint-Barthélemy soit modifié pour tenir compte de l'ensemble de ces griefs.

FAIT À SAINT-BARTHÉLEMY LE 10 NOVEMBRE 2021

Hélène BERNIER,

Présidente de l'association St Barth Essentiel

