



**AVIS n°08/2025
du 30 avril 2025**

***concernant le projet de délibération
modifiant la délibération modifiée n°
29-2014/BAPS/DIMENC du 17 février 2014
relative aux installations de combustion
d'une puissance thermique supérieure ou
égale à 50 MWth soumises à la
réglementation des installations classées
pour la protection de l'environnement***

Présenté par la CEAI¹ et la CMME² :

Les présidents :

Messieurs Daniel ESTIEUX et Hatem BELLAGI

Les rapporteurs :

Madame Christine POELLABAUER et
monsieur Christian ROCHE

Dossier suivi par :

Monsieur Jérôme LAFLEUR, chargé
d'études, et mesdames Véronique
NICOLI et Clarisse SEIKO,
respectivement cheffe du bureau de la
présidence et du secrétariat général et
secrétaire.

¹ Commission de l'environnement, de l'aménagement et des infrastructures.

² Commission des mines, de la métallurgie et des énergies.

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 1^{er} avril 2025 par l'assemblée de la province Sud, d'un projet de délibération modifiant la délibération modifiée n° 29-2014/BAPS/DIMENC du 17 février 2014 relative aux installations de combustion d'une puissance thermique supérieure ou égale à 50 MWth soumises à la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement, selon la procédure normale.

La commission de l'environnement, de l'aménagement et des infrastructures, ainsi que la commission des mines, de la métallurgie et des énergies, en charge du dossier, ont auditionné les représentantes et représentants et de la province Sud et du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les services, les actrices et acteurs concernés par ce sujet (cf. document annexe).

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux des commissions dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-après.

Avis n° 08/2025

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

La délibération modifiée n°29-2014/BAPS/DIMENC du 17 février 2014 dite délibération "grandes installations de combustion" (GIC), s'applique en province Sud, aux installations de combustion destinées à la production d'électricité et dont la puissance thermique nominale est supérieure ou égale à 50 MWth. Elle poursuivait deux objectifs principaux :

- faire progressivement converger les prescriptions applicables aux installations existantes,
- se rapprocher des ambitions fixées par le droit local des meilleurs standards issus du droit européen en matière de protection de l'environnement.

Cette délibération prévoyait un délai de mise en conformité de 6 ans pour les installations de conception ancienne. Face aux difficultés de ces réalisations, une prolongation de 5 ans a été octroyée . Ainsi, les installations existantes à la date de parution de la délibération précitée ont jusqu'au 12 juin 2025 pour respecter la délibération GIC.

Néanmoins, malgré les progrès accomplis de la part des industriels, les objectifs fixés sont toujours hors de portée. Les valeurs limites d'émissions (VLE) de rejets atmosphériques ont été fixées à des niveaux extrêmement contraignants et qui vont parfois au-delà des valeurs qui s'appliquent en Hexagone. Aujourd'hui, il semblerait que la mise en conformité des installations concernées, qui sont la centrale Prony Energies, la centrale accostée temporaire (CAT) de Doniambo, et les turbines à

combustion de Ducos, représente un investissement de nature à remettre en cause la viabilité économique de leurs opérations.

De plus, les projets de renouvellement du parc de centrales de production d'électricité sur le territoire, par des centrales plus performantes de dernière génération, ont été abandonnés.

Si la délibération n'est pas modifiée, les installations concernées seront dans l'obligation de se soumettre aux VLE fixées mais ne pourront pas s'y conformer et risquent de fermer. Dans cette hypothèse, l'équilibre entre l'offre et la demande en électricité risque d'être fortement fragilisé et la stabilité du réseau public menacée.

Enfin, l'impact environnemental semble relativement faible et ces installations demeurent soumises à des VLE fixées par arrêtés qui garantissent, à minima, le respect de la réglementation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

Il est ainsi proposé d'adapter le périmètre d'application de la réglementation pour le limiter aux seules installations dont la production de chaleur est intervenue après sa publication le 12 juin 2014 et de modifier l'article 4 de la délibération pour le mettre en cohérence avec l'article 413-23 du code de l'environnement.

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du conseil économique, social et environnemental selon la **procédure normale**.

II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS

I. L'incapacité des installations concernées à se mettre en conformité

Le parc existant est assez ancien et il est beaucoup plus coûteux et complexe de mettre en conformité des installations anciennes que de concevoir, dès l'origine, une installation selon certaines performances.

L'incapacité à satisfaire les exigences réglementaires est principalement liée au niveau imposé en ce qui concerne les VLE notamment, dont certaines vont au-delà du droit hexagonal. Les commissions relèvent que ce constat ne s'applique pas aux installations récentes qui parviennent à respecter les conditions de la délibération GIC.

En 2014 puis en 2020, il était attendu des évolutions technologiques qui permettent de trouver les solutions techniques pour améliorer la performance énergétique et se conformer aux nouvelles normes fixées par la délibération. Cependant, aucun progrès suffisant n'est intervenu concernant les méthodes de traitement des rejets de poussières, de soufre et d'oxyde d'azote. Ainsi, les coûts relatifs à une mise en conformité sont difficilement supportables.

Pour Prony Energies, la mise en conformité représente 10 milliards de F.CFP d'investissement et 1 milliard de F.CFP de charges annuelles. Elle entraîne également une perte de production de 20 GWh par an sur la centrale qui devra être produite par ailleurs (en faisant appel aux turbines à combustion de Ducos ou en achetant de l'énergie à la CAT de Doniambo). Le tout constitue une augmentation d'environ 30% du coût de l'électricité pour les calédoniens. Enfin, il faudrait à minima 6 ans pour y parvenir alors que la centrale est vouée à être remplacée par une autre centrale dont le combustible ne sera pas du charbon.

Il existe également une problématique de financement de ce type d'installation aujourd'hui. En effet, la plupart des financeurs ont annoncé leur retrait des énergies fossiles. Pourtant la mise en conformité des installations implique l'investissement de plusieurs milliards de F.CFP dans des infrastructures dédiées à la production d'électricité qui provient de ces énergies. Il y a donc une grande difficulté à trouver des financements, à laquelle s'ajoute le fait que ces infrastructures sont vouées à disparaître. En effet, Le STENC³ a vocation à impulser des actions nouvelles et définitives dans la décarbonation de notre industrie et de la métallurgie, dans notre indépendance énergétique et dans la production d'énergies renouvelables. Ainsi, investir plusieurs milliards de F.CFP dans des infrastructures qui ont une durée de vie résiduelle de quelques années ne représente pas un investissement attractif pour les opérateurs.

Si la mise en conformité apparaît disproportionnée à l'institution, elle insiste sur la nécessité pour ces installations de poursuivre leurs efforts en matière de rejets atmosphériques.

Recommandation n°1 : inciter les trois installations concernées à prendre des mesures en faveur de la réduction de leurs rejets atmosphériques dans leurs arrêtés d'autorisation individuelle respectifs.

II. Le risque pour le système électrique

Il existe une menace pour le système électrique dont les moyens de production sont une composante indispensable. Il était prévu de mettre en place en 2014 des solutions alternatives pour remplacer les centrales au charbon. Or, le projet de centrale "Pays" porté par Nouvelle-Calédonie Énergie (NCE) avec le double objectif de répondre aux besoins du réseau public et de l'industrie métallurgique, a été abandonné en 2022.

Le fort développement des énergies renouvelables (EnR) en Nouvelle-Calédonie pose des problèmes du fait de l'inadéquation entre l'offre et la demande (surproduction d'EnR en milieu de journée et défaut de stockage). Ainsi, il n'existe pas de solution alternative aujourd'hui aux centrales utilisant des énergies fossiles. Si la délibération n'est pas modifiée, les installations concernées seront dans l'obligation de se

³ Schéma pour la transition énergétique en Nouvelle-Calédonie.

soumettre aux VLE fixées mais ne pourront pas s'y conformer et risquent de fermer. Dans cette hypothèse, l'équilibre entre l'offre et la demande en électricité risque d'être fortement fragilisé (baisse de la qualité de service, coupures, dégradation sensible de la production et de la fourniture d'électricité).

III. L'impact environnemental

Concernant Prony Energies, les rejets de poussières ont fortement diminué. Les investissements nécessaires ont été effectués afin de répondre aux arrêtés ICPE et réduire ces rejets. Il est toutefois quasiment impossible, dans la conception actuelle de la centrale, de respecter les VLE de la délibération GIC.

Les rejets de soufre sont directement dépendants du charbon. Depuis 10 ans, le charbon utilisé est à faible teneur en soufre et permet de répondre aux normes fixées par les arrêtés ICPE. En ce qui concerne les normes GIC, elles sont présentées comme inatteignables.

Pour les rejets en oxyde d'azote, en 2022 puis en 2025, des améliorations ont été effectuées par la mise en service de brûleurs qui permettent, de par leur conception, de limiter fortement la formation d'oxyde d'azote lors de la combustion afin de répondre aux arrêtés ICPE et tendre vers la délibération GIC.

Concernant les turbines à combustion de Ducos, ce sont des moyens de secours et de pointe qui tournent moins de 100 heures par an et dont l'usage est en forte baisse. La première machine date de 1973 tandis que la seconde est de 2003.

Les rejets de poussières et de soufre sont très inférieurs aux VLE de la délibération GIC et des arrêtés ICPE. Les rejets d'oxyde d'azote sont quant à eux conformes.

Ces machines tournent moins de 100 heures par an depuis deux ans et émettent très peu de rejets. Si un moyen de production de base tombe en panne et que les turbines tournent plus de 500 heures par an, le respect des VLE devient alors impossible.

Concernant la centrale accostée temporaire, elle représente une solution transitoire de remplacement de la centrale B. Sa flexibilité permet de maximiser l'utilisation de l'énergie solaire, surproduite en milieu de journée ensoleillée, et contribue ainsi à la décarbonation du mix électrique. La centrale a aussi un rôle d'approvisionnement et de stabilisation du réseau électrique public. Elle a apporté des améliorations environnementales par rapport à la centrale B en termes d'émissions de soufre et de poussières notamment. Les rejets d'oxyde d'azote sont stables.

Ainsi, le CESE-NC relève que les trois installations qui ne parviennent pas à se mettre en conformité avec la délibération GIC, demeurent en conformité avec les normes ICPE et leurs arrêtés d'autorisation individuel. Ces derniers imposent un dispositif d'autocontrôle avec des appareils de mesure en continu. Un rapport mensuel est communiqué à la DIMENC ainsi qu'un bilan annuel des rejets. La réglementation impose également un contrôle effectué par un bureau agréé qui mène une campagne annuelle de mesure des rejets. Les données peuvent ainsi être comparées.

IV. Bilan

Le CESE-NC émet les constats ci-après.

Le niveau d'exigence fixé initialement demeure inatteignable. Aujourd'hui, il semblerait que la mise en conformité des installations concernées, représente un investissement de nature à remettre en cause la viabilité économique de leurs opérations.

Le financement de ce type d'installations, qui utilisent des énergies fossiles et dont l'amortissement n'est possible qu'à long terme, est incertain.

L'équilibre du système électrique est menacé.

L'impact environnemental demeure contenu et des efforts sont réalisés.

Les coûts d'une mise en conformité étant difficilement supportable pour les opérateurs et les conséquences pour la Nouvelle-Calédonie en cas de fermeture étant dramatiques, la mesure consistant à exempter ces installations du respect des normes fixées par la délibération GIC apparaît ainsi raisonnable.

D'autre part, la centrale accostée temporaire et Prony Energies ont vocation à être remplacées. Les nouvelles installations ne rencontreront pas de difficultés à respecter la délibération GIC de par leur modernité.

Il est toutefois indispensable de maintenir un niveau d'exigence environnemental élevé pour ces installations au travers des arrêtés d'autorisation individuel.

L'institution relève que ces installations ont probablement un impact conséquent en termes d'émission de CO₂. Pourtant ces émissions ne sont pas limitées par la délibération. Elle souligne également un manque d'études scientifiques concernant l'impact sur la santé de la population des rejets atmosphériques.

Recommandation n°2 : Fixer des valeurs limites d'émissions de rejets de CO₂.

Recommandation n°3 : Mener une évaluation annuelle de l'impact sur la santé des rejets atmosphériques de ces installations.

Enfin, le CESE-NC relève que le système de de contrôle de la qualité de l'air est opéré par Scal'Air dont la gouvernance est composée des institutions de la Nouvelle-Calédonie, des industriels et de représentants de la société civile et de l'environnement. Ce dernier considère que le poids de la société civile et des associations environnementales est insuffisant et que la gouvernance doit être revue afin de garantir un contrôle impartial, crédible et légitime.

Recommandation n°4 : Revoir la gouvernance de Scal’Air en y incluant davantage la représentation de la société civile et des associations environnementales.

III- CONCLUSION DE L’AVIS N°08/2025

Le CESE-NC rappelle ses recommandations :

Recommandation n°1 : inciter les trois installations concernées à prendre des mesures en faveur de la réduction de leurs rejets atmosphériques dans leurs arrêtés d'autorisation individuelle respectifs.

Recommandation n°2 : Fixer des valeurs limites d'émissions de rejets de CO2.

Recommandation n°3 : Mener une évaluation annuelle de l'impact sur la santé des rejets atmosphériques de ces installations.

Recommandation n°4 : Revoir la gouvernance de Scal’Air en y incluant davantage la représentation de la société civile et des associations environnementales.

Suite aux observations des commissions et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un ***avis favorable*** à la majorité sur le projet de délibération modifiant la délibération modifiée n° 29-2014/BAPS/DIMENC du 17 février 2014 relative aux installations de combustion d’une puissance thermique supérieure ou égale à 50 MWth soumises à la réglementation des installations classées pour la protection de l’environnement.

L’avis a été adopté à l’unanimité des membres présents et représentés par **32 voix** « **pour** », dont 8 procurations.

LE SECRÉTAIRE



Gaston POIROI

LE PRÉSIDENT



Jean-Louis d'ANGLEBERMES

Annexe : RAPPORT N°08/2025

- *Nombre de réunions en commission : 3*
- *Adoption en commission : 24/04/2025*
- *Adoption en bureau: 28/04/2025*

Invités auditionnés (10) :

- **Messieurs Jean-Yves SAUSSOL**, directeur de la DIMENC accompagné de **Vincent KABAR**, inspecteur ICPE,
- **Monsieur Gundo FOLZ**, chef de service de l'inspection des relations et conditions de travail de la DTEFP accompagné de **Madame Camillia SAUME**, conseillère du travail,
- **Messieurs Thierry LEROUX**, directeur des opérations d'ENERCAL accompagné de **Xavier MERLEAU**, chef de la centrale Prony Energies,
- **Monsieur Dominique KATRAWA**, président du conseil d'administration de la SLN accompagné de **Charles DUBOIS**, directeur technique et **Julien BLANCHE**, responsable ICPE,
- **Madame Mathilde VERDIER**, ingénieure, service du développement durable, Prony Resources.

Observations par écrit (3) :

- SCALAIR
- ADEME
- CCI

Invités n'ayant pu participer ou envoyer des observations par écrit (5) :

- OEIL NC
- EPLP
- WWF
- DAVAR
- DASS

Au titre des commissions du CESE :

Ont participé aux travaux : Mesdames Pascale DALY, Christine POELLABAUER et Rozanna ROY; messieurs Jacques ADJOUHGONIOPE, Hatem BELLAGI, Arnaud BONDOUX, Jean-Louis D'ANGLEBERMES, Daniel ESTIEUX, Mélito FINAU, Yves GOYETCHE, Jean-Pierre KABAR, Robert LAKALAKA, Jacques LOQUET, Gaston POIROI, Christian ROCHE, Jonas TEIN et Marc ZEISEL.

Étaient présents et représentés lors du vote : messieurs Jacques ADJOUHGONIOPE (en visioconférence à donné procuration à monsieur LOQUET), Hatem BELLAGI, Arnaud BONDOUX, Jean-Louis D'ANGLEBERMES, Daniel ESTIEUX (en visioconférence à donné procuration à monsieur FINAU), Mélito FINAU, Yves GOYETCHE, Robert LAKALAKA (en visioconférence à donné procuration à monsieur ROCHE), Jacques LOQUET, Gaston POIROI (a donné procuration à monsieur D'ANGLEBERMES), Christian ROCHE et Marc ZEISEL.

Étaient absents lors du vote : Mesdames Pascale DALY, Christine POELLABAUER et Rozanna ROY; messieurs André FOREST, Jean-Pierre KABAR, Jean-Damien PONROY et Jonas TEIN.