



PROTege

PROJET RÉGIONAL OCÉANIQUE DES TERRITOIRES
POUR LA GESTION DURABLE DES ÉCOSYSTÈMES



Proposition de dispositions juridiques et procédurales favorisant l'acceptabilité sociale et la sécurisation des projets aquacoles en province Nord

Sven Menu /Gie Océanide- Sylvine Aupetit/Sensé

Etude commanditée par : CPS

Rapport provisoire - Décembre 2021



Le projet régional océanique des territoires pour la gestion durable des écosystèmes, PROTEGE, est un projet intégré qui vise à réduire la vulnérabilité des écosystèmes face aux impacts du changement climatique en accroissant les capacités d'adaptation et la résilience. Il cible des activités de gestion, de conservation et d'utilisation durables de la diversité biologique et de ses éléments en y associant la ressource en eau. Il est financé par le 11^{ème} Fonds européen de développement (FED) au bénéfice des territoires de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de Pitcairn et de Wallis et Futuna.

L'objectif général du projet est de construire un développement durable et résilient des économies des pays et territoires d'Outre-mer (PTOM) face au changement climatique en s'appuyant sur la biodiversité et les ressources naturelles renouvelables.

Le premier objectif spécifique vise à renforcer la durabilité, l'adaptation au changement climatique et l'autonomie des principales filières du secteur primaire. Il est décliné en deux thèmes :

- Thème 1 : la transition agro-écologique est opérée pour une agriculture, notamment biologique, adaptée au changement climatique et respectueuse de la biodiversité ; les ressources forestières sont gérées de manière intégrée et durable.
 - Thème 2 : les ressources récifo-lagonaires et l'aquaculture sont gérées de manière durable, intégrée et adaptée aux économies insulaires et au changement climatique.

Le second objectif spécifique veut renforcer la sécurité des services écosystémiques en préservant la ressource en eau et la biodiversité. Il se décline également en 2 thèmes :

- Thème 3 : l'eau est gérée de manière intégrée et adaptée au changement climatique
- Thème 4 : les espèces exotiques envahissantes sont gérées pour renforcer la protection, la résilience et la restauration des services écosystémiques et de la biodiversité terrestre.

La gestion du projet a été confiée à la Communauté du Pacifique (CPS) pour les thèmes 1, 2 et 3 et au programme régional océanique pour l'environnement (PROE) pour le thème 4, par le biais d'une convention de délégation signée le 26 octobre 2018 entre l'Union européenne, la CPS et le PROE. La mise en œuvre du projet est prévue sur 4 ans.

Ce rapport est cité comme suit :

Gie Océanide (2021) - Rapport provisoire : *"Proposition de dispositions juridiques et procédurales favorisant l'acceptabilité sociale et la sécurisation des projets aquacoles en province Nord"*

Cette publication a été produite avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de <nom de l'auteur/du partenaire> et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

Partenaires

Ce rapport provisoire est produit par le Gie Océanide et Sensé.

Il s'inscrit dans le cadre de l'étude *"Concertation pour le cadrage juridique des droits d'occupation du Domaine Public Maritime pour le développement de l'aquaculture en mer en N-C"*. Il vient notamment traduire les résultats issus du précédent atelier participatif *"Projets aquacoles en mer : acceptabilité sociale / coutumière, processus de concertation et corpus juridique"*.

Ce rapport provisoire deviendra final suite à la tenue, le 22/12/2021, d'un atelier de concertation avec la province Nord. Ce dernier permettra de valider ou de réorienter les présentes propositions "légistiques" et procédurales ciblant une meilleure acceptabilité sociale / coutumière des projets aquacoles en mer.

Cette étude est globalement conduite en collaboration directe avec les structures "IFREMER" et "Sensé". Elle se manifeste également par un partenariat régulier avec la province Nord, principale bénéficiaire / destinataire, et avec la CPS en tant que bailleur/maitrise d'ouvrage.

Table des matières

1. Rappel de l'état des lieux.....	7
1.1. Les grandes orientations actuelles préconisées par les parties prenantes (coutumiers et PN)	7
1.2. Schéma du dispositif général de matérialisation du " <i>Consentement libre et éclairé</i> "	8
2. Les circonstances juridiques actuelles	9
2.1. En matière d'actes coutumiers et de décisions coutumières.....	9
2.2. En matière d'ICPE.....	10
2.3. En matière de projets de développement	11
2.4. En matière de domanialité publique.....	12
3. Les propositions légistiques	13
3.1. L'évolution du droit des ICPE.....	13
3.2. L'ajout de pièces justificatives aux demandes d'aides pour les projets aquacoles.....	15
3.3. DPM : proposition d'une procédure d'instruction interne adaptée	17
4. Conclusion	20
5. Annexe 1 : Logigramme instruction ICPE.....	21
6. Annexe 2 : Logigramme instruction "projets de développement"	24
7. Annexe 3 : Logigramme instruction DPM	26

Résumé exécutif

Titre de l'étude	Gie Océanide (2021) - "Proposition de dispositions juridiques et procédurales favorisant l'acceptabilité sociale et la sécurisation des projets aquacoles en province Nord"
Auteurs	Gie Océanide - Sylvine Aupetit / Sensé
Collaborateurs	-----
Editeurs	Gie Océanide
Année d'édition du rapport	2021

Objectif	<p>La vocation de ce rapport est triple :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proposer des scénarii juridiques de sécurisation des projets aquacoles en province Nord ; • Proposer des procédures internes d'instruction des projets aquacoles en mer, susceptibles de répondre aux enjeux d'une meilleure acceptabilité sociale et coutumière ; • Donner corps au "dialogue continu" fortement attendu par les coutumiers lors de l'instruction des projets aquacoles en mer.
Contexte	<p>Le présent rapport s'insère dans la continuité de l'atelier participatif et du "comité de suivi" de l'étude qui se sont tenus début septembre 2021 à Koné, en province Nord (cf. rapport livrable 4).</p> <p>Ces deux "événements" ont notamment permis de faire ressortir et de valider collectivement les grandes lignes et les critères fondamentaux d'une procédure consensuelle d'instruction des futurs projets aquacoles garantissant leur acceptabilité sociale et coutumière.</p> <p>Une traduction plus approfondie de ces "grandes lignes et critères fondamentaux" mentionnés ci-dessus, sous un angle à la fois juridique et procédural, est l'objectif poursuivi par ce document. C'est pourquoi ce dernier anticipe déjà, de facto, l'essentiel des éléments attendus du livrable 6. De même, dans la mesure où ce document doit également servir de support et de référence pour un atelier de discussion/concertation avec la province Nord, programmé le 22/12/2021 à Koné, il constitue aussi une pièce maitresse du livrable 5.</p>
Méthodologie	<p>Le présent rapport est le fruit de séminaires internes ayant mobilisé les membres de notre groupement, dans le cadre de réflexions pluridisciplinaires et transversales (droit et sciences sociales).</p> <p>Les orientations proposées ici sont directement inspirées des échanges partagés lors de l'atelier participatif "<i>Projets aquacoles en mer : acceptabilité sociale / coutumière, processus de concertation et corpus juridique</i>" qui s'est tenu en septembre 2021 à Koné (Cf. livrable 4). Elles ont avant tout vocation à être analysées, discutées, critiquées et/ou validées dans le cadre d'un prochain atelier de travail, fin décembre 2021, structuré autour des services compétents et concernés de la PN (DDEE, SMRA, Domaine, ICPE).</p>

<p>Résultats et conclusions</p>	<p>Vu les attentes exprimées et les circonstances juridiques actuelles, 3 scénarios principaux se manifestent. Ils ne sont pas exclusifs et peuvent être cumulés en supposant alors une articulation opérationnelle entre les services instructeurs de la PN.</p> <p>1) Le 1^{er} porte sur une évolution du droit des ICPE, où de nouvelles exigences de "Pré-accord" et d'Acte coutumier ou de décision coutumière concerneraient les installations aquacoles et piscicoles soumises à déclaration ou autorisation. Les seuils étant ici susceptibles d'être facilement modifiés, si besoin et en considération de l'enjeu d'adaptation des enquêtes publiques.</p> <p>2) Le 2nd fait apparaître ces nouvelles exigences de "Pré-accord" et d'acte coutumier ou de décision coutumière dans le processus d'instruction des aides au développement (Codev).</p> <p>3) Le 3^{ème} concerne le DPM, qui pourrait connaître une évolution à un niveau interne et purement administratif, via notamment une nouvelle approche procédurale de l'instruction des projets aquacoles en mer. Une sorte de "guide d'instruction" viendrait ici accompagner le(s) service(s) instructeur(s) compétent(s).</p> <p>L'instruction principale reste celle de l'AODPM. Bien que le cadre légal de la domanialité reste inchangé, la procédure suivie pour les AODPM des projets aquacoles ou piscicoles, en ce qu'elle est articulée avec le droit des ICPE et le droit économique, sera modifiée.</p>
<p>Limites de l'étude</p>	<p>Il n'y a pas de limite particulière identifiée dans le cadre de ce rapport, excepté peut-être le choix "politique" à suivre au regard des orientations / scenarii proposés.</p>

1. Rappel de l'état des lieux

1.1. Les grandes orientations actuelles préconisées par les parties prenantes (coutumiers et PN)

Les parties prenantes en question, impliquées au cours de la phase 2, sont notamment :

- Les aires coutumières de la province Nord (sauf Xârâcùù) ;
- Certains districts coutumiers de la province Nord ;
- L'ADRAF (Agence de Développement Rural et d'Aménagement Foncier) ;
- Les services concernés de la province Nord (DDEE, SMRA, Domaine, ICPE).

Un besoin de matérialisation du "Consentement libre et éclairé" des chefferies, en complémentarité avec l'enquête publique

Tout d'abord, ce "**Consentement libre et éclairé**" doit se construire au travers d'un "**dialogue continu**" avec les coutumiers, du début à la fin de la procédure d'instruction, qui serait rythmé par des "temps d'échanges" réguliers et positionnés à toutes les étapes stratégiques de l'évolution du projet et des connaissances associées.

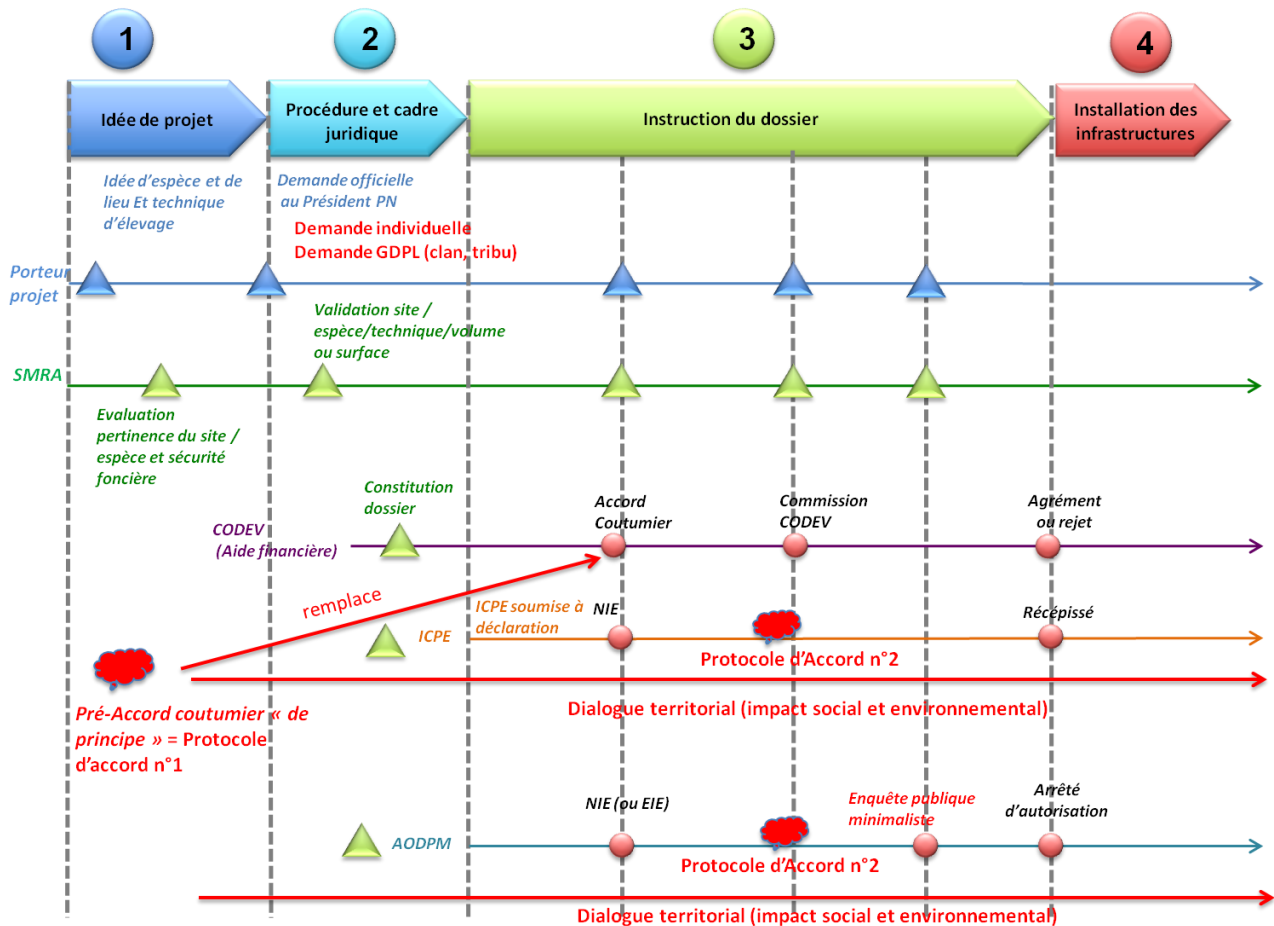
Ensuite, l'instruction des projets aquacoles en mer doit être structurée autour des grandes étapes suivantes :

- **1)** Une **évaluation préalable** de la pertinence et de la faisabilité technique et financière du projet, particulièrement au regard **(i)** de l'espèce et de la technique d'élevage envisagées **(ii)** du profil du porteur de projet et **(iii)** de l'emprise géographique et foncière des futures infrastructures ;
- **2)** L'obtention d'un "**pré-accord**" coutumier, ressemblant à un "**accord de principe**", et reposant "simplement" sur l'idée du porteur de projet, sur la zone géographique visée et sur la volonté exprimée par les autorités coutumières de l'accompagner favorablement dans son initiative - L'intervention des Officiers Publics Coutumiers/OPC n'étant pas nécessaire à ce stade ;
- **3)** La formalisation d'un "**Acte coutumier**" via l'intervention d'Officiers Publics Coutumiers/OPC - Cet Acte coutumier pourrait être déconnecté de l'assise foncière du projet ;
- **4)** L'identification et la mobilisation de "**référénts**" au sein des tribus concernées, ayant pour fonction d'assurer l'interface entre l'administration provinciale et les coutumiers ;
- **5)** Le recours, parallèlement ou a posteriori du "**Consentement libre et éclairé**" des coutumiers, à une **enquête publique adaptée** - cette dernière étant encore très utile pour assurer une "**égalité de l'information pour tous**", et surtout auprès des autres acteurs locaux non coutumiers (socio-économiques...) ;

Ces 5 étapes pourront potentiellement s'insérer dans un cadre plus global, à un niveau "supra", fondé sur un outil conventionnel engageant les institutions et collectivités concernées (aire coutumière, commune, PN). Ce type de convention pourrait fixer un cadre général définissant les modalités, critères et principes généraux à respecter pour construire une cohérence générale entre le droit commun et les règles coutumières, à un niveau local (droit local).

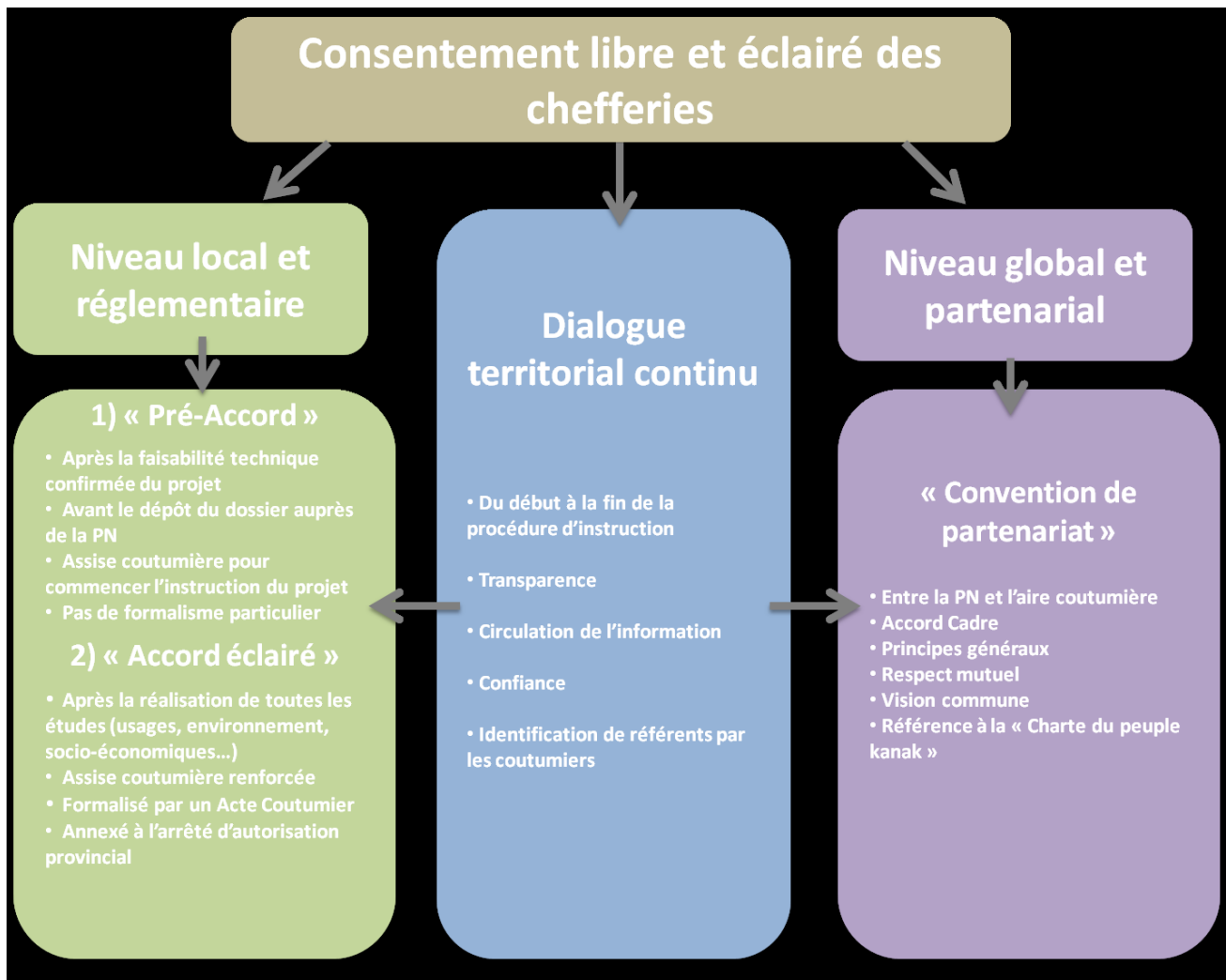
Schéma de la "cartographie des protocoles existants" enrichi par les parties prenantes pour une acceptabilité renforcée

Le schéma ci-dessous, complété en rouge par les parties prenantes, vient traduire l'importance d'articuler les procédures de droit commun d'instruction des projets avec les processus décisionnels propres aux coutumiers. Un tel schéma reflète particulièrement le besoin de faire émerger un "dialogue continu - territorial" avec les coutumiers, ponctué par des étapes de formalisation progressive d'un accord éclairé.



1.2. Schéma du dispositif général de matérialisation du "Consentement libre et éclairé"

Pour synthétiser les points clés issus de l'atelier participatif, nous vous proposons le schéma ci-dessous susceptible d'illustrer les 3 grands axes de travail à déployer pour échafauder le "Consentement libre et éclairé" souhaité par les coutumiers, et donc construire les bases d'une acceptabilité sociale renforcée des futurs projets aquacoles en mer à l'échelle de la PN.



2. Les circonstances juridiques actuelles

Les dispositions relatives aux projets aquacoles en PN avaient été récapitulées dans le livrable 2/3. En outre, la valeur des actes coutumiers doit être précisée.

2.1. En matière d’actes coutumiers et de décisions coutumières

La loi organique et la loi du pays n’excluent pas qu’un acte coutumier puisse être établi en dehors du droit foncier coutumier ou du droit de la famille et du droit successoral coutumier. La valeur de l’acte diffère seule selon les circonstances. Acte authentique sur terres coutumière ou entre personnes de statut coutumier, il n’est qu’acte sous seing privé en d’autres circonstances¹.

Pour ce qui concerne leur jonction à un dossier de demande, la valeur de l’acte coutumier est absolument indifférente. Si la DGRAC (Direction de la Gestion et de la Réglementation des Affaires Coutumières) et ses officiers publics coutumiers / OPC acceptent de participer à la rédaction de ces actes, la PN peut tout à fait

¹ Alinéa 2 de l’article 3 de la Loi du pays n° 2006-15 du 15 janvier 2007 relative aux actes coutumiers.

prescrire qu'ils soient nécessaires pour finaliser un dossier.

Il est souligné, néanmoins, que la procédure d'établissement est longue. Et que, même adopté, l'acte coutumier peut faire l'objet d'un recours dans un délai d'un mois, pouvant prendre jusqu'à trois mois pour être tranché.

C'est pourquoi, il est parfois préféré de ne prescrire que la production d'une décision coutumière, prise de façon moins formelle suite à un palabre², sans le concours des OPC.

Les deux options seront donc envisagées dans les propositions légistiques présentées ci-dessous.

2.2. En matière d'ICPE

Possibilité de se référer à un "Pré-accord" (décision coutumière) et à un "Accord" (acte ou décision)

En PN, les installations de pisciculture d'eau douce ou d'eau de mer (rubrique 2130), et les établissements d'aquaculture autres (rubrique 2131), appartiennent par principe à la nomenclature. Ils sont soumis à autorisation ou déclaration selon les seuils de surface ou de production atteints.

Les installations soumises à déclaration ne connaissent pas de procédure de publicité particulière. Celles relevant de l'autorisation sont soumises à la procédure d'enquête publique. Les rubriques concernant les fermes aquacoles ne prévoient pas d'autorisation simplifiée.

Le logigramme de l'instruction actuelle des autorisations ICPE est reporté en **Annexe 1**, en trois tronçons.

Des prescriptions encadrent les épandages des effluents des ICPE relevant de la rubrique 2130 relative à la pisciculture³, **mais aucune disposition spécifique n'encadre l'information ou la participation du public lors de l'instruction de ces projets aquacoles ou piscicoles.**

Le code de l'environnement⁴ prévoit néanmoins que des délibérations du bureau (bureau Assemblée PN) portant prescriptions communes à certains types d'installation puissent exiger des « mesures propres à prévenir et à réduire les risques d'accidents ou de pollution de toute nature susceptibles d'intervenir, ainsi que les conditions d'insertion dans l'environnement de l'installation ».

Une délibération portant prescriptions communes aux installations ICPE aquacoles et piscicoles pourrait donc prévoir d'exiger le **"Pré-accord"** parmi les pièces constitutives du dossier de demande d'autorisation. Aussi, **l'Acte coutumier ou la décision coutumière** formalisant l'approbation des autorités concernées pourrait être exigé comme pièce à viser par l'inspection lorsqu'elle produit le projet d'arrêté accordant ou refusant l'autorisation, et le rapport associé.

Les dossiers de déclaration ne faisant pas l'objet d'une instruction, on ne peut pas corréliser la chronologie entre l'obtention du **"Pré-accord"** et celle de l'Acte coutumier (ou de la décision coutumière) avec une chronologie d'élaboration du dossier de déclaration. Il est simplement possible de dire que ce dossier contient le **"Pré-accord"** et l'Acte coutumier, étant entendu que le premier est naturellement antérieur.

² Conformément aux articles 1^{er} et 2 de la Loi du pays n° 2006-15 du 15 janvier 2007 relative aux actes coutumiers.

³ Délibération n° 2015-206/BPN du 14 août 2015 du 14 août 2015 fixant les prescriptions techniques relatives aux épandages de fumiers et purins, lisiers, composts et eaux de process produits dans des installations classées relevant des rubriques 2101, 2102, 2110, 2111, 2120, 2130-1, 2140, 2780, 2781 et 2782 et des boues issues d'installations de traitement des eaux résiduaires relevant des rubriques 2750, 2751, 2752 et 2753.

⁴ Article 411-5.

Possibilité d'adapter les enquêtes publiques

En ce qui concerne les enquêtes publiques, pour les ICPE soumises à autorisation, l'article 412-8 du code de l'environnement prévoit que « *Le président de l'assemblée de province Nord peut prescrire tout autre procédé de publicité si la nature et l'importance des risques ou inconvénients que le projet est susceptible de présenter le justifient. L'accomplissement de ces formalités est consigné au procès-verbal de l'enquête* ».

Si l'esprit du texte est vraisemblablement de permettre d'approfondir l'enquête publique, il peut aussi être entendu comme une possibilité d'en amoindrir les exigences.

Un arrêté du président de la province Nord, au cas par cas, serait la seule fenêtre juridique accessible permettant de réviser l'enquête publique pour les ICPE aquacoles ou piscicoles⁵. Remettre en question les modalités d'enquête publique dans des prescriptions communes, par le biais d'une délibération du bureau, n'est pas prévu par l'article 411-5.

Si le nombre d'ICPE concernées le rend nécessaire, il serait néanmoins envisageable de modifier les dispositions encadrant les enquêtes publiques directement dans le code de l'environnement, par délibération de l'assemblée.

Il serait également envisageable d'agir au niveau des seuils (superficie ou volume de production) déterminant la soumission d'une ICPE à un régime de déclaration (notice d'impact, simple formulaire et récépissé) ou d'autorisation (étude d'impact et EP obligatoires). Actuellement, le régime d'autorisation, plutôt lourd, s'impose pour les ICPE dont les volumes de production (pisciculture) ou les superficies des bassins (aquaculture) sont supérieurs à 10t/an ou 10 000 m³.

Si l'on considère que ces seuils (notamment celui de 10t/an) peuvent être atteints facilement par des microprojets ciblés par la nouvelle Stratégie aquacole de la PN, et que l'enjeu serait de maintenir ces derniers dans un régime allégé de déclaration, il serait possible de modifier ces seuils via une simple délibération du bureau de l'APN (assemblée PN).

2.3. En matière de projets de développement

En tant que projet économique, les projets de ferme aquacole peuvent être éligibles à des subventions. Aussi, les services provinciaux accompagnent les porteurs de projet, de la validation de la pertinence des choix d'espèce et de site au montage financier ou d'aide à la mise en place du projet, voire pour l'établissement de dossiers de demandes d'autorisation ICPE ou DPM. Il ne s'agit pas là d'obtenir une autorisation juridiquement nécessaire à l'exploitation, mais un accompagnement indispensable dans les faits.

⁵ Les seules ICPE concernées sont celles dont la capacité de production de pisciculture d'eau douce ou d'eau de mer est supérieure à 10t/an (rubrique 2130 de la nomenclature telle que modifiée par la délibération n°2017-381/BPN du 7 décembre 2017) ou dont la taille des bassins d'élevage d'aquaculture autre que pisciculture est supérieure à 10 000m³ (rubrique 2131 de la nomenclature telle que modifiée par la délibération n°2017-381/BPN du 7 décembre 2017)

En soit, aucun autre critère que le fait d'être un projet d'activité économique en province Nord, porté par une personne majeure, n'est exigé pour déposer un dossier⁶. Néanmoins, évidemment, des conditions sont posées à l'obtention de l'aide et à la détermination de son quantum.

Le processus en est décrit, simplifié⁷, en deux tronçons, dans le logigramme en **Annexe 2**.

Parmi ces conditions, on pourrait faire apparaître l'exigence de produire un "**Pré-accord**" coutumier, au moment de la déclaration d'intention, et un **acte coutumier ou une décision coutumière** portant approbation du projet dans le dossier formalisé. **Cette modification impliquerait l'adoption d'une délibération de l'assemblée de province.**

2.4. En matière de domanialité publique

Lors de l'instruction des projets d'aquaculture, l'instruction « principale » est celle de l'AODPM. La loi du pays encadrant l'instruction des AODPM⁸, tout comme son arrêté d'application concernant les enquêtes publiques⁹, ne sont pas du ressort des provinces qui la mettent en œuvre.

Les contraintes pesant sur la modification de la loi du pays sont telles que nous renonçons à la proposer.

Pour autant, lorsque la PN procède à ces instructions, elle le fait en tenant compte de son contexte humain, environnemental et juridique propre. **Surtout, ses procédures internes combinent (Cf. Annexe 3), en ce qui concerne les projets aquacoles, les exigences de la loi du pays sur le DPM, celles du code de l'environnement quant aux ICPE et celles du code de développement quant à l'octroi des aides.**

Une réforme du droit domanial serait trop hypothétique, la loi du pays, comme son arrêté d'application, n'ayant jamais pu être modifiés depuis 2002. Il semble autant inaccessible de faire modifier les enquêtes publiques exigées dans le cadre des AODPM, par arrêté du gouvernement, que de faire intégrer l'exigence de "**Pré accord**" puis d'acte coutumier ou de décision coutumière à la procédure d'instruction des AODPM, par loi du pays. Un portage politique jamais atteint ces vingt dernières années serait indispensable.

Néanmoins, en observant le caractère très général de l'arrêté n° 2002-1569/GNC du 30 mai 2002 relatif aux enquêtes publiques, la marge de manœuvre demeure grande pour ajuster/calibrer ces dernières conformément à la réalité des besoins sur le terrain. La seule vraie contrainte imposée ne concerne en effet qu'un délai d'enquête ne pouvant être inférieur à 20 jours. Au sein de cette temporalité, le dimensionnement et les modalités d'organisation de l'EP sont donc très souples.

En matière de DPM, c'est donc plutôt un "**processus type**", ou un "**protocole interne d'instruction**", qui sera proposé, prévoyant l'adjonction des exigences de "**Pré-accord**" coutumier et d'acte coutumier ou de décision coutumière d'approbation du projet par le biais du CODEV ou du code de l'environnement.

⁶ Article 1^{er} de la délibération modifiée n° 2008-152/APN du 1er juillet 2008 instituant le nouveau code de développement de la province Nord (CODEV-PN).

⁷ Hors considérations liées à la nature du projet, hors distinction entre délai de réalisation et d'agrément et hors éventuelle prorogation de l'agrément, notamment.

⁸ Loi du pays n° 2001-017 du 11 janvier 2002 sur le domaine public maritime de la Nouvelle-Calédonie et des provinces.

⁹ Arrêté n° 2002-1569/GNC du 30 mai 2002 relatif aux enquêtes publiques préalables à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages prévues dans la loi du pays n° 2001-017 du 11 janvier 2002 sur le domaine public maritime de la Nouvelle-Calédonie et des provinces.

3. Les propositions légistiques

Vu les attentes exprimées et les circonstances juridiques actuelles, **3 scénarios principaux se manifestent**. Ils ne sont pas exclusifs et peuvent être cumulés en supposant alors une articulation opérationnelle entre les services instructeurs de la PN.

- 1) **Le 1^{er}** porte sur une évolution du droit des ICPE, où de nouvelles exigences de "Pré-accord" et d'Acte coutumier ou de décision coutumière concerneraient les installations aquacoles et piscicoles soumises à déclaration ou autorisation. Les seuils étant ici susceptibles d'être facilement modifiés, si besoin et en considération de l'enjeu d'adaptation des EP.
- 2) **Le 2nd** fait apparaître ces nouvelles exigences de "Pré-accord" et d'acte coutumier ou de décision coutumière dans le processus d'instruction des aides au développement.
- 3) **Le 3^{ème}** concerne le DPM, qui pourrait connaître une évolution à un niveau interne et administratif via notamment une nouvelle approche procédurale. Une sorte de "guide d'instruction" viendrait ici accompagner le service instructeur compétent.

L'instruction principale reste celle de l'AODPM. Bien que le cadre légal de la domanialité reste inchangé, la procédure suivie pour les AODPM des projets aquacoles ou piscicoles, en ce qu'elle est articulée avec le droit des ICPE et le droit économique, sera modifiée.

3.1. L'évolution du droit des ICPE

Les attentes exprimées portent sur l'ajout de "Pré-accord" et d'Acte coutumier ou de décision coutumière mais aussi sur l'ajustement des enquêtes publiques aux besoins du projet. Le projet proposé s'inscrit dans la logique développée au chapitre 2.2.

3.1.1. La création de prescriptions techniques spécifiques aux ICPE relevant des nomenclatures 2130 et 2131

Le projet proposé n'appelle pas de modification de la délibération n° 2017-381/BPN du 7 décembre 2017 modifiant la nomenclature des ICPE.

Il consiste simplement, conformément à l'article 411-5, à exiger des « *mesures propres à prévenir et à réduire les risques d'accidents ou de pollution de toute nature susceptibles d'intervenir, ainsi que les conditions d'insertion dans l'environnement de l'installation* ».

Toujours conformément à cet article 411-5, cette nouvelle exigence se fait par simple délibération du bureau de l'assemblée de province et « *ces délibérations, ainsi que leurs éventuelles modifications, s'imposent de plein droit aux installations nouvelles. Elles précisent, après consultation des organisations professionnelles intéressées, les délais et les conditions dans lesquels elles s'appliquent aux installations existantes.* »

Les propositions ci-dessous ont vocation à être soumise à concertation : elles ne sont qu'une préfiguration des dispositions à établir. Elles concernent autant les projets soumis à déclaration qu'à autorisation, chacun faisant néanmoins l'objet de mesures distinctes.

En effet, les installations soumises à autorisation font l'objet d'un processus dont la chronologie apparaît à l'administration instructrice, quand celles soumises à déclaration ne sont pas « instruites » mais prêtent seulement à l'établissement d'un récépissé.

Si la procédure préconisée fera état de la nécessité du "Pré-accord" quel que soit le régime de l'installation projetée, il serait incongru de la faire apparaître dans les pièces constitutives du dossier de déclaration.

Délibération n° xxxx/BPN du xxxxxx fixant les prescriptions communes aux installations classées relevant des rubriques 2130 et 2131

Le bureau de l'assemblée de la province Nord,

Délibérant conformément à la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu la loi modifiée n° 99-210 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu le code de l'environnement de la province Nord, notamment son article 411-5 ;

Considérant l'avis favorable de la commission xxxxx en date du xxxx,

A adopté en sa séance du xxxxxx les dispositions suivantes :

Article 1^{er} : Les dossiers de demande d'autorisation des installations relevant des rubriques 2130 et 2131 doivent comporter, outre les pièces mentionnées à l'article 412-1, un pré-accord délivré par les autorités coutumières de la zone d'influence dont relève le lieu d'implantation projeté.

Ce pré-accord mentionne l'identité du porteur de projet, la zone géographique visée et la volonté des autorités coutumières de l'accompagner favorablement dans son initiative.

Pour les installations relevant des rubriques 2130 et 2131, le rapport de l'inspection des installations classées ainsi que le projet d'arrêté mentionnés à l'article 412-20 sont établis au vu d'un **acte coutumier/d'une décision coutumière** portant approbation du projet.

Article 2 : Les dossiers de déclaration des installations relevant des rubriques 2130 et 2131 doivent comporter, outre les pièces mentionnées à l'article 414-1, **un acte coutumier/ une décision coutumière** portant approbation du projet par les autorités coutumières de la zone d'influence dont relève le lieu d'implantation projeté.

Article 3 : **L'acte coutumier/La décision coutumière** prévue aux articles 1^{er} et 2 fait état des éléments descriptifs du projet présentés par le porteur du projet et lui donne son approbation pour le mettre en œuvre. Ces éléments portent notamment sur :

1° L'emprise géographique du projet (dont la continuité terre-mer) ;

2° L'identification des clans propriétaires et notamment des clans de la mer dont la zone d'influence porte sur l'espace littoral et lagunaire susceptible d'accueillir le projet ;

3° Le statut civil -coutumier ou de droit commun- du porteur de projet ;

4° Les impacts visuels, environnementaux, sanitaires, socio-économiques potentiels du projet, y compris les retombées en termes d'emplois ;

5° Les usages de l'espace considéré et leurs interactions, y compris les conflits potentiels ;

Article 4 : La présente délibération sera transmise au commissaire délégué de la République pour la province Nord et publiée au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie.

3.1.2 L'ajustement des enquêtes publiques

Les enquêtes publiques, au titre des ICPE, ne concernent actuellement que celles dont la capacité de production de pisciculture d'eau douce ou d'eau de mer est supérieure à 10t/an¹⁰ ou dont la taille des bassins d'élevage d'aquaculture autre que pisciculture est supérieure à 10 000 m³¹¹.

Les autres ne sont soumises à enquête publique qu'au titre de l'AODPM.

Les propositions ci-après ne sont donc pertinentes que s'il est considéré comme nécessaire d'alléger les modalités de l'enquête publique pour ces installations d'envergure.

La délibération portant prescriptions communes, en vertu de l'article 411-5, ne peut pas modifier les articles 412-1 et suivants du code de l'environnement relatifs aux enquêtes publiques des ICPE soumises à autorisation. En outre, il semble que le nombre d'ICPE concernées ne rende pas nécessaire de modifier les dispositions encadrant les enquêtes publiques directement dans le code de l'environnement, par délibération de l'assemblée.

Cependant, au sein des dispositions relatives aux enquêtes publiques, l'article 412-8 du code de l'environnement prévoit que "*Le président de l'assemblée de province Nord peut prescrire tout autre procédé de publicité si la nature et l'importance des risques ou inconvénients que le projet est susceptible de présenter le justifient. L'accomplissement de ces formalités est consigné au procès-verbal de l'enquête*". En malmenant l'esprit du texte, qui est vraisemblablement de permettre d'approfondir l'enquête publique, il prêterait à l'édiction de mesures alternatives à celles exigées par le code de l'environnement.

Un arrêté du président de province Nord pourrait alors établir, pour chaque installation pour laquelle cela se justifierait, de fixer les formalités à satisfaire en lieu et place de l'enquête publique.

Néanmoins, le caractère contraignant d'une telle approche risque d'être dissuasif. D'où probablement l'intérêt d'envisager alors une modification des seuils en vu d'ancrer les microprojets aquacoles dans le régime de la déclaration, plus souple.

3.2. L'ajout de pièces justificatives aux demandes d'aides pour les projets aquacoles

Ajouter un "*Pré-accord*" et un Acte coutumier ou une décision coutumière au dossier produit dans le cadre du CODEV impliquerait l'adoption d'une délibération de l'assemblée de province.

Cette délibération pourrait porter modification de la délibération modifiée n°2008-152/APN du 1^{er} juillet 2008 instituant le nouveau code de développement de la province Nord (CODEV-PN). Son article 38 établit la liste des pièces devant composer le dossier de demande d'aide au développement économique, il pourrait comporter un tiret supplémentaire mentionnant :

¹⁰ Rubrique 2130 de la nomenclature telle que modifiée par la délibération n°2017-381/BPN du 7 décembre 2017.

¹¹ Rubrique 2131 de la nomenclature telle que modifiée par la délibération n°2017-381/BPN du 7 décembre 2017.

« - pour les projets aquacoles ou piscicoles, un pré-accord délivré par les autorités coutumières de la zone d'influence dont relève le lieu d'implantation projeté, mentionnant l'identité du porteur de projet, la zone géographique visée et la volonté des autorités coutumières de l'accompagner favorablement dans son initiative.

Son article 51 liste les conditions auxquelles satisfaire pour être agréé. Le sixième alinéa liste les éléments qui doivent fonder l'avis de la commission du développement économique. Faire figurer la nécessité de l'acte coutumier ou de la décision coutumière ici lierait l'avis de cette commission. Par contre, l'accord coutumier pourrait être visé comme pièce nécessaire à la délivrance de l'agrément. Ainsi, à l'article 52, le premier alinéa pourrait être complété comme suit :

La délibération vise l'avis de la commission du développement économique et, pour les projets aquacoles ou piscicoles, l'acte coutumier/ la décision coutumière portant approbation du projet par les autorités coutumières de la zone d'influence dont relève le lieu d'implantation projeté.

L'acte coutumier/La décision coutumière fait état des éléments descriptifs du projet présentés par le porteur du projet et lui donne son approbation pour le mettre en œuvre. Ces éléments portent notamment sur :

- 1° L'emprise géographique du projet (dont la continuité terre-mer) ;
- 2° L'identification des clans propriétaires et notamment des clans de la mer dont la zone d'influence porte sur l'espace littoral et lagunaire susceptible d'accueillir le projet ;
- 3° Le statut civil -coutumier ou de droit commun- du porteur de projet ;
- 4° Les impacts visuels, environnementaux, sanitaires, socio-économiques potentiels du projet, y compris les retombées en termes d'emplois ;
- 5° Les usages de l'espace considéré et leurs interactions, y compris les conflits potentiels ;

Néanmoins, cette option législative est insatisfaisante en ce qu'elle fait apparaître dans les dispositions générales des exigences ne s'attachant qu'aux projets aquacoles.

Il semblerait donc plus adroit de faire évoluer la délibération n° 2008-154/APN du 1er juillet 2008 instituant les taux d'intervention et les mesures sectorielles applicables dans le cadre du nouveau code de développement de la province Nord¹². Cela permettrait de cibler d'emblée les articles 26 et suivants, composant le « titre II SECTEUR AQUACOLE ». Son article 27 pose les « Conditions pour bénéficier des dispositions du CODEV-PN ». Il dispose à ce jour seulement que « La création ou l'extension d'une ferme d'élevage de crevette de mer ne peut bénéficier des aides que si cette ferme s'inscrit dans une démarche de filière pour la production destinée à l'exportation.

Il est proposé de le compléter de l'alinéa comme suit :

¹² Modifiée par la délibération n° 2009-177/APN du 13 mars 2009, la délibération n° 2009-362/APN du 28 août 2009, la délibération n° 2009-426/APN du 20 octobre 2009, la délibération n° 2013-82/APN du 28 février 2013, et la délibération n° 2016-276/APN du 28 octobre 2016 quant aux ressources halieutiques.

Pour tous les projets aquacoles, le dossier de demande d'aide au développement économique mentionné à l'article 38 de la délibération n° 2008-152/APN du 1er juillet 2008 instituant le nouveau code de développement de la province Nord comporte un pré-accord délivré par les autorités coutumières de la zone d'influence dont relève le lieu d'implantation projeté, mentionnant l'identité du porteur de projet, la zone géographique visée et la volonté des autorités coutumières de l'accompagner favorablement dans son initiative.

Pour tous les projets aquacoles, la délibération portant décision d'agrément du projet mentionnée à l'article 52 de la délibération n° 2008-152/APN du 1er juillet 2008 instituant le nouveau code de développement de la province Nord vise l'avis de la commission du développement économique ainsi que l'**acte coutumier/ la décision coutumière** portant approbation du projet par les autorités coutumières de la zone d'influence dont relève le lieu d'implantation projeté.

L'acte coutumier/La décision coutumière fait état des éléments descriptifs du projet présentés par le porteur du projet et lui donne son approbation pour le mettre en œuvre. Ces éléments portent notamment sur :

- 1° L'emprise géographique du projet (dont la continuité terre-mer) ;
- 2° L'identification des clans propriétaires et notamment des clans de la mer dont la zone d'influence porte sur l'espace littoral et lagonaire susceptible d'accueillir le projet ;
- 3° Le statut civil -coutumier ou de droit commun- du porteur de projet ;
- 4° Les impacts visuels, environnementaux, sanitaires, socio-économiques potentiels du projet, y compris les retombées en termes d'emplois ;
- 5° Les usages de l'espace considéré et leurs interactions, y compris les conflits potentiels ;

Cette version présente l'avantage de répondre aux besoins exprimés et de cibler spécifiquement les projets aquacoles faisant l'objet d'une demande d'aide provinciale.

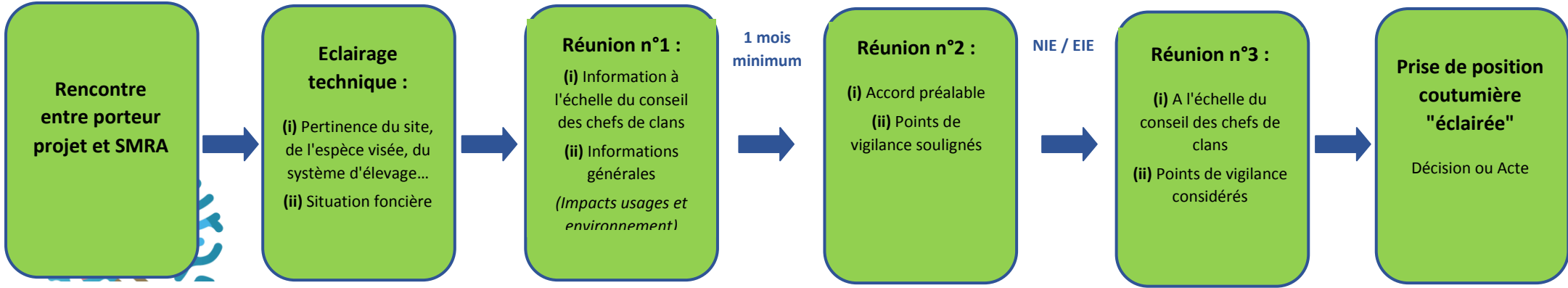
La procédure actuelle du CODEV ne prévoyant pas d'enquête publique, ce point n'est pas développé ici.

3.3. DPM : proposition d'une procédure d'instruction interne adaptée

L'instruction DPM s'imposera à tous les projets aquacoles en mer. Les schémas ci-dessous visent à renforcer l'acceptabilité sociale / coutumière de ces derniers :

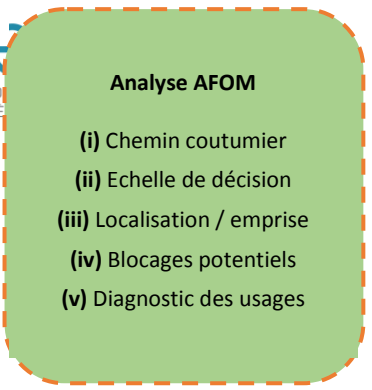
- Soit sur terre coutumière (1^{er} schéma ci-dessous) ;
- Soit hors terre coutumière (2^{ème} schéma ci-dessous).

A noter ici que les schémas qui suivent, si validés par la PN, pourront faire l'objet d'une sorte de "Manuel d'instructeur" articulé avec les réglementations existantes, notamment pour servir de référentiel aux services administratifs de la province au cours de l'instruction principale d'AODPM.



Sur la base d'un référentiel technique (questions, entrées, critères...)

PROJET RÉGIONAL Océanien des Territoires pour la Gestion Durable des Écosystèmes

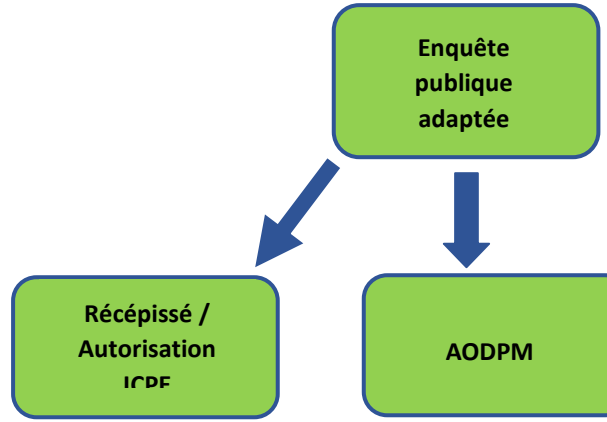


Calibrage du niveau / degré de concertation des coutumiers

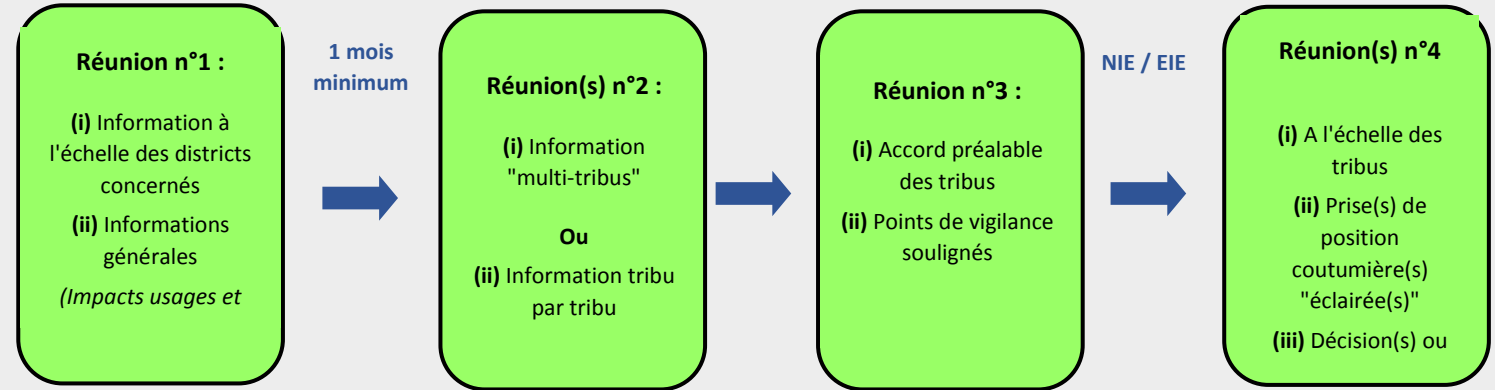
Accompagnement parallèle du district coutumier



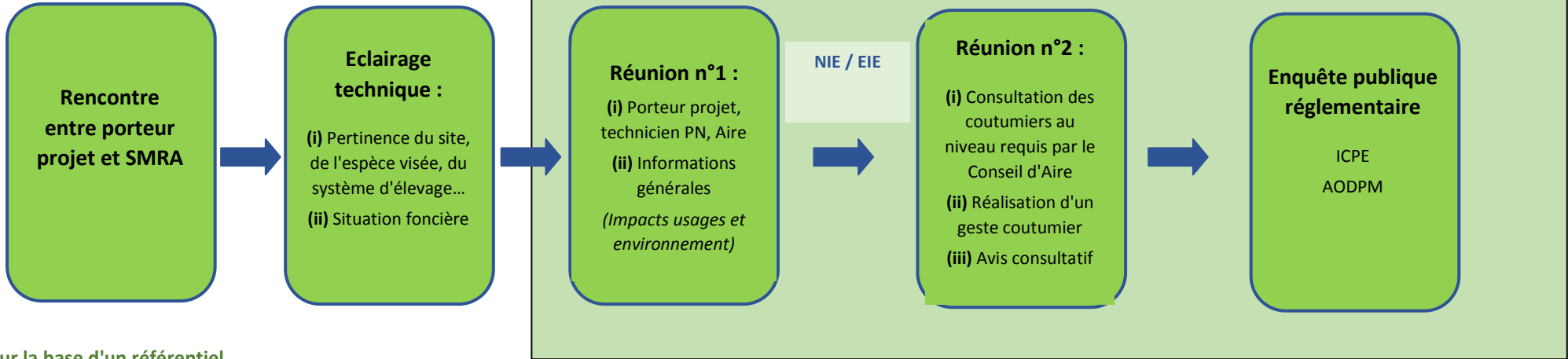
Rencontre porteur projet + technicien PN + district coutumier



Aiguillage vers une concertation "multi-tribus" si besoin

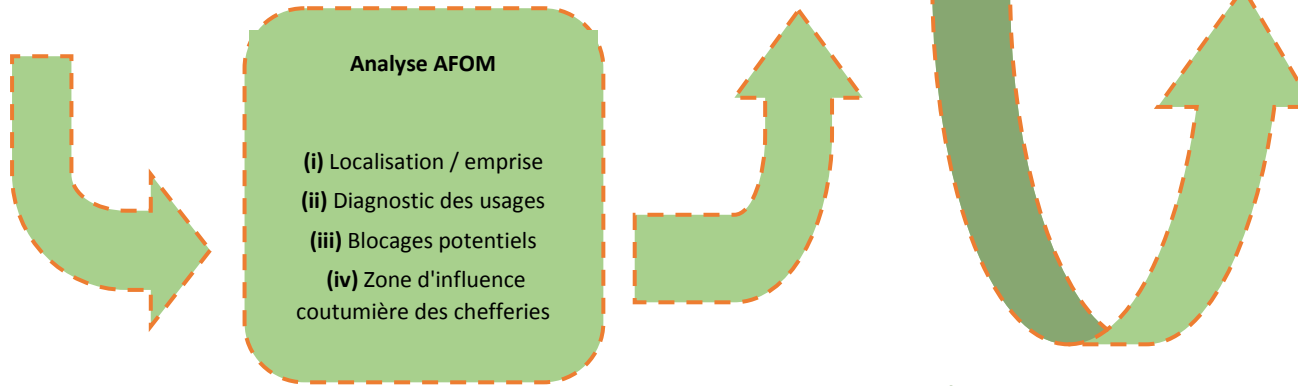


Accompagnement organisation réunion(s) tribu(s)



Sur la base d'un référentiel technique (questions, entrées, critères...)

Calibrage du niveau / degré de consultation des coutumiers



Préparation de la consultation et accompagnement

4. Conclusion

Une concertation auprès de la PN doit dorénavant déterminer s'il faut privilégier un seul scénario, et lequel, ou si les exigences de production du "Pré-accord" et de l'Acte coutumier ou de la décision coutumière doivent figurer dans le droit des ICPE et dans le droit économique.

Cumuler les trois scénarii permettrait de garantir que tous les projets aquacoles ou piscicoles soient soumis à ces exigences. Cela appellerait un effort de coordination, pour garantir la mutualisation, dans les trois procédures, du "Pré-accord" et de l'Acte coutumier ou de la décision coutumière.

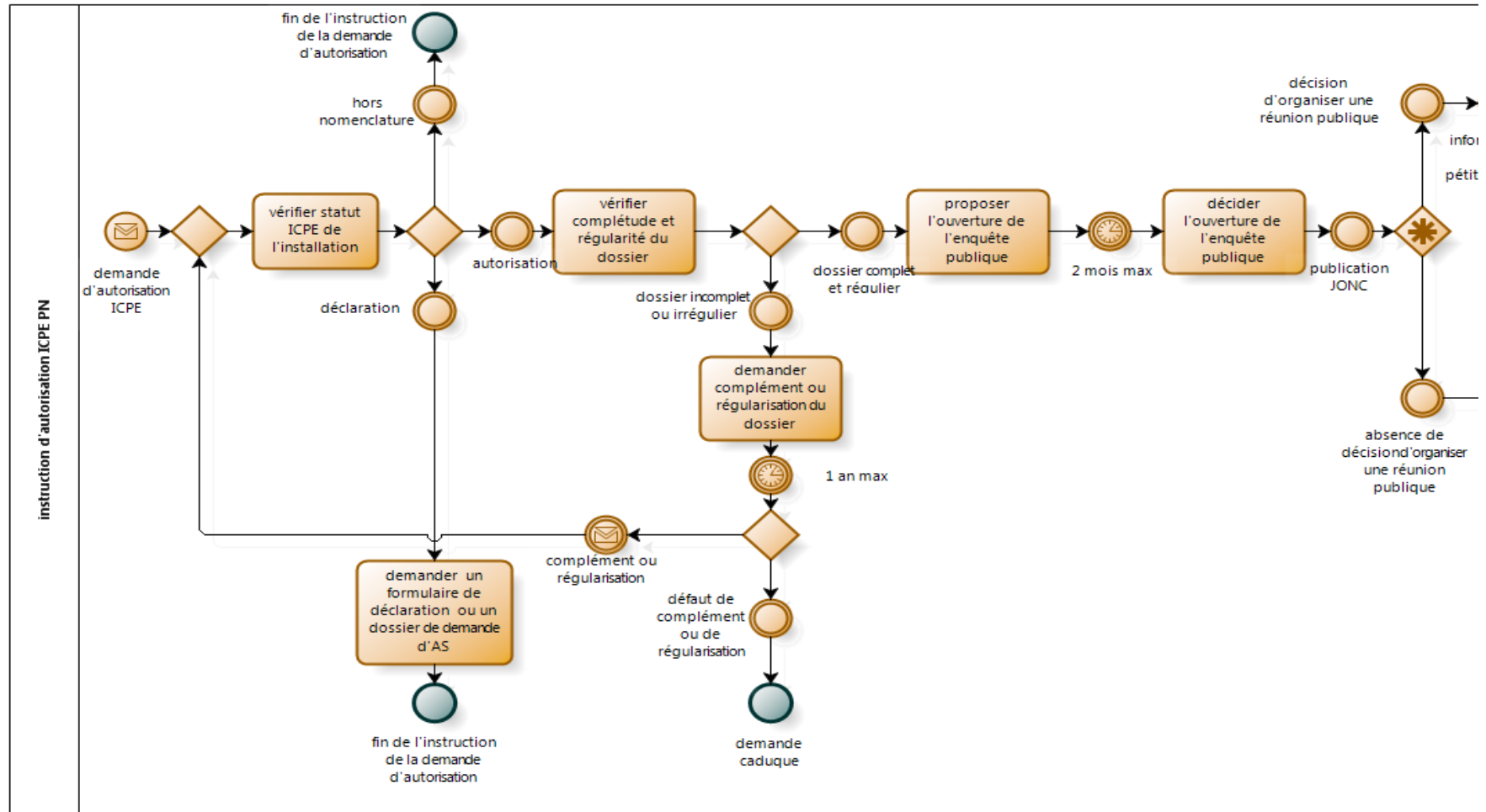
Cet effort serait facilité par l'établissement d'une procédure de traitement des projets aquacoles et piscicoles partagée par les trois services susceptibles d'intervenir : **(i)** celui en charge du suivi du projet économique, sollicité dans le cadre des aides, **(ii)** celui en charge du DPM, lorsque le projet est prévu sur le DPM, c'est-à-dire presque systématiquement, **(iii)** et celui en charge des ICPE, lorsque les installations projetées relèvent du régime de déclaration ou d'autorisation.

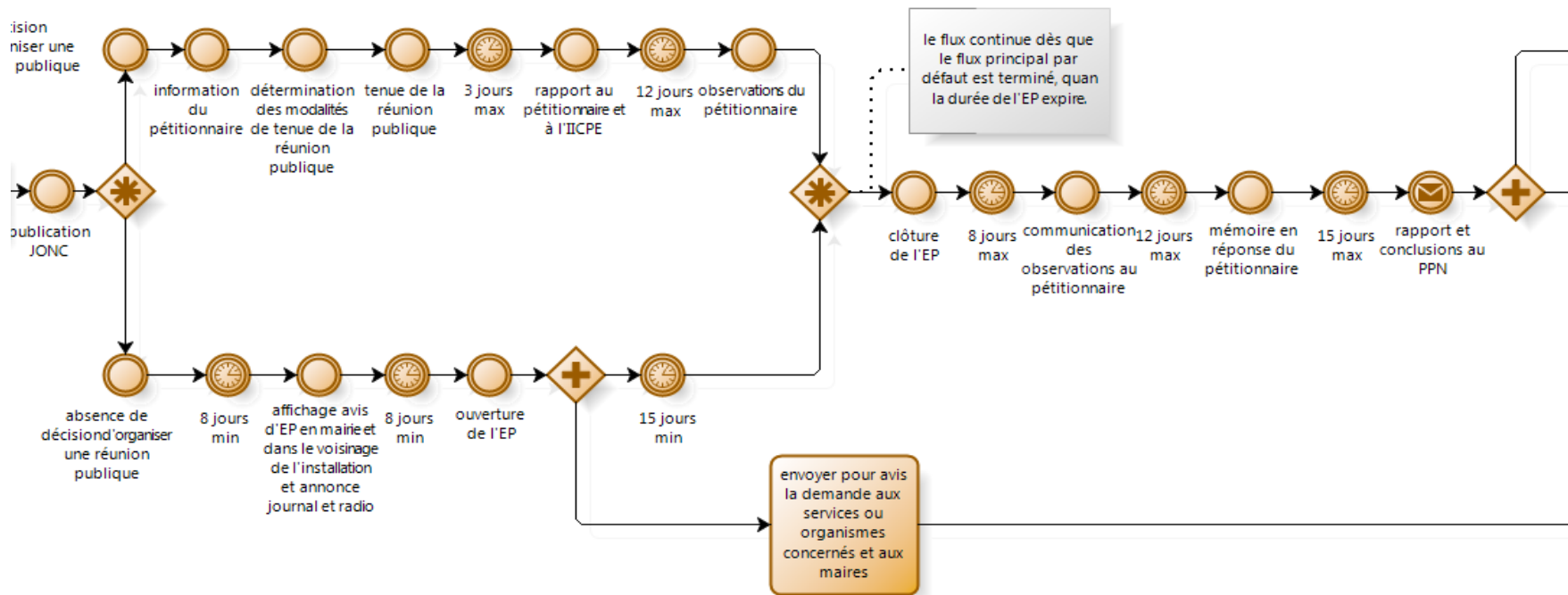


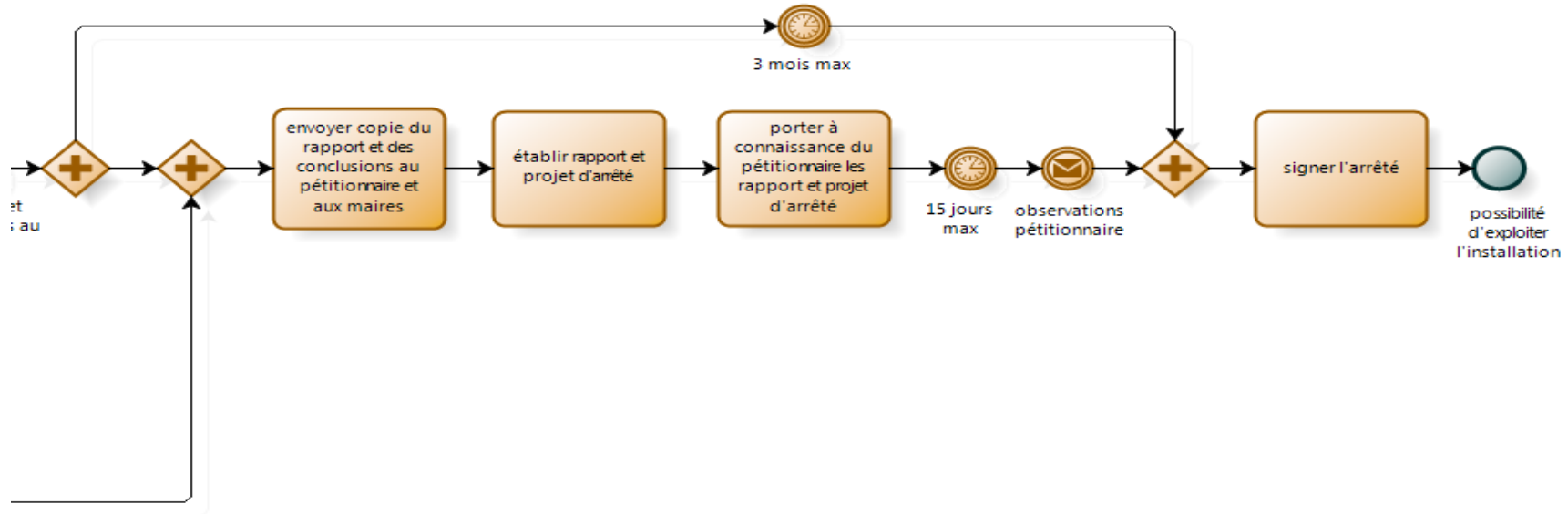
5. Annexe 1 : Logigramme instruction ICPE

Ce logigramme est présenté en 3 tronçons continus, par souci de lisibilité.

PRO
PROJET RÉGIONAL OCI
POUR LA GESTION DUF

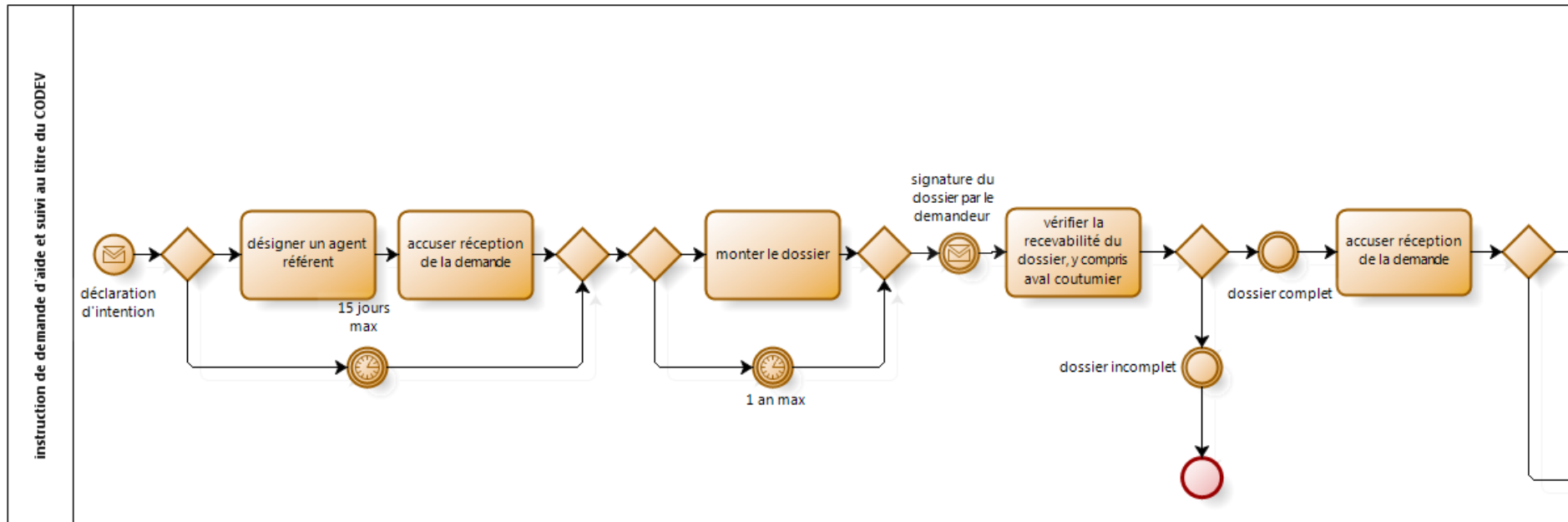


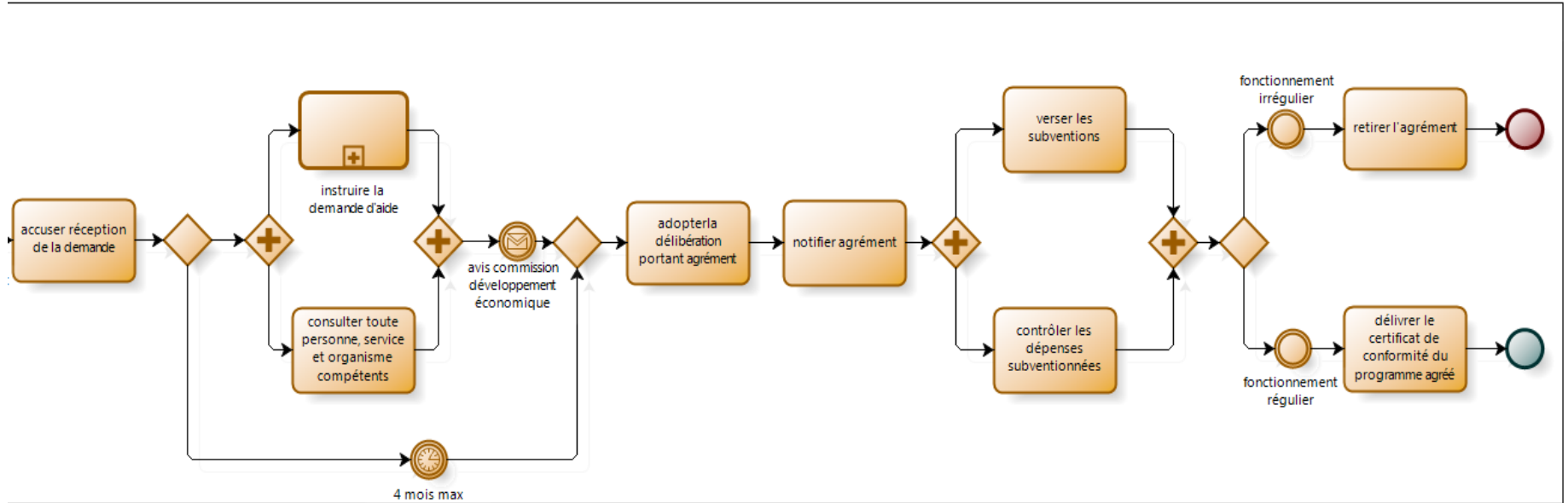




6. Annexe 2 : Logigramme instruction "projets de développement"

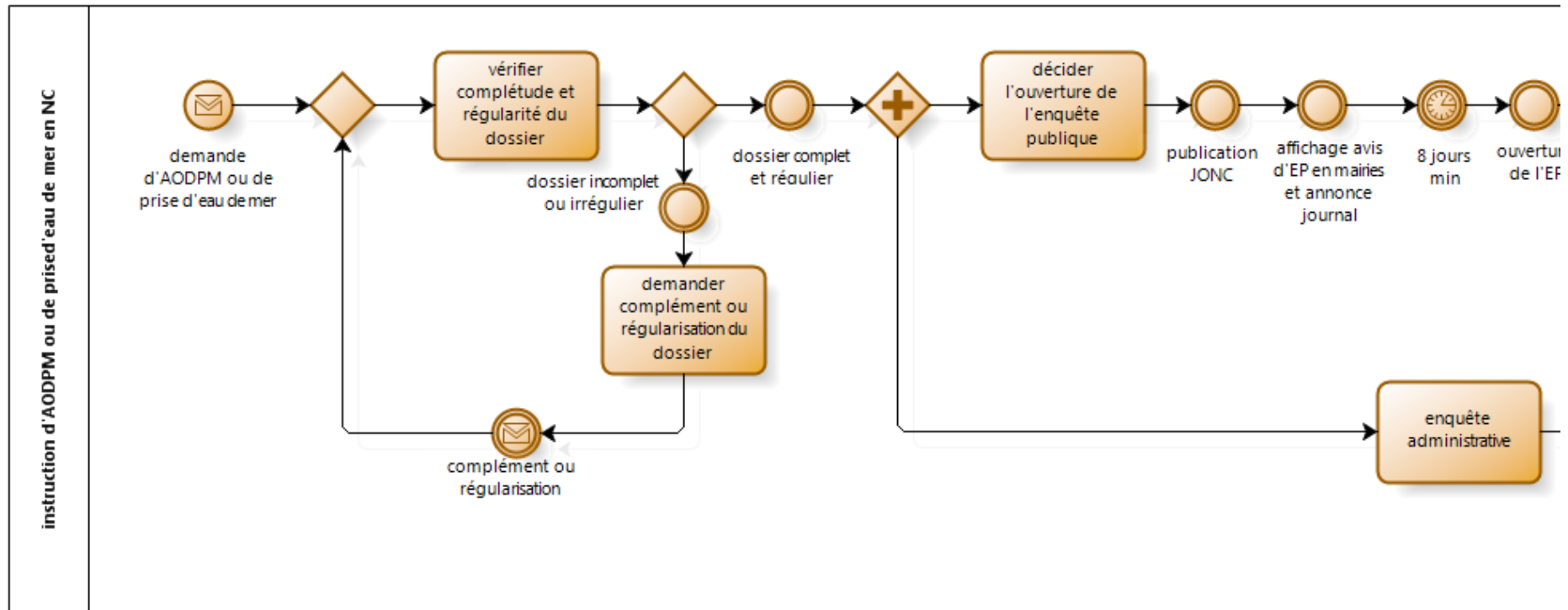
Ce logigramme est présenté en 2 tronçons continus, par souci de lisibilité.

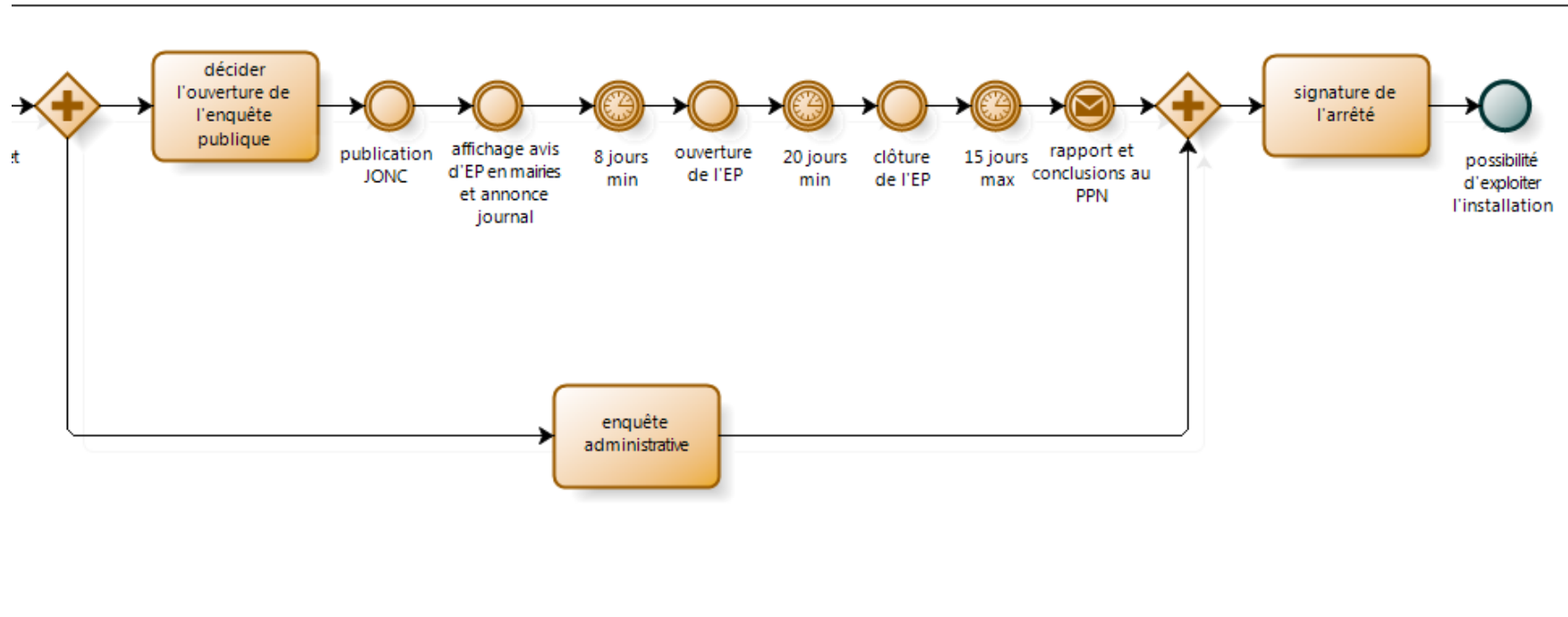




7. Annexe 3 : Logigramme instruction DPM

8. Ce logigramme est présenté en 2 tronçons continus, par souci de lisibilité.







PROTege

PROJET RÉGIONAL OCÉANIAN DES TERRITOIRES
POUR LA GESTION DURABLE DES ÉCOSYSTÈMES

