



Concertation pour le cadrage juridique des droits d'occupation du domaine public maritime (DPM) pour le développement de l'aquaculture en mer en Nouvelle-Calédonie

Synthèse des réflexions et de l'approche en cours...



PROTEGE



Financé par
l'Union européenne



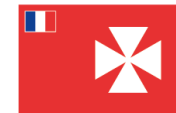
Pacific Community
Communauté
du Pacifique



GOUVERNEMENT DE LA
NOUVELLE
CALÉDONIE



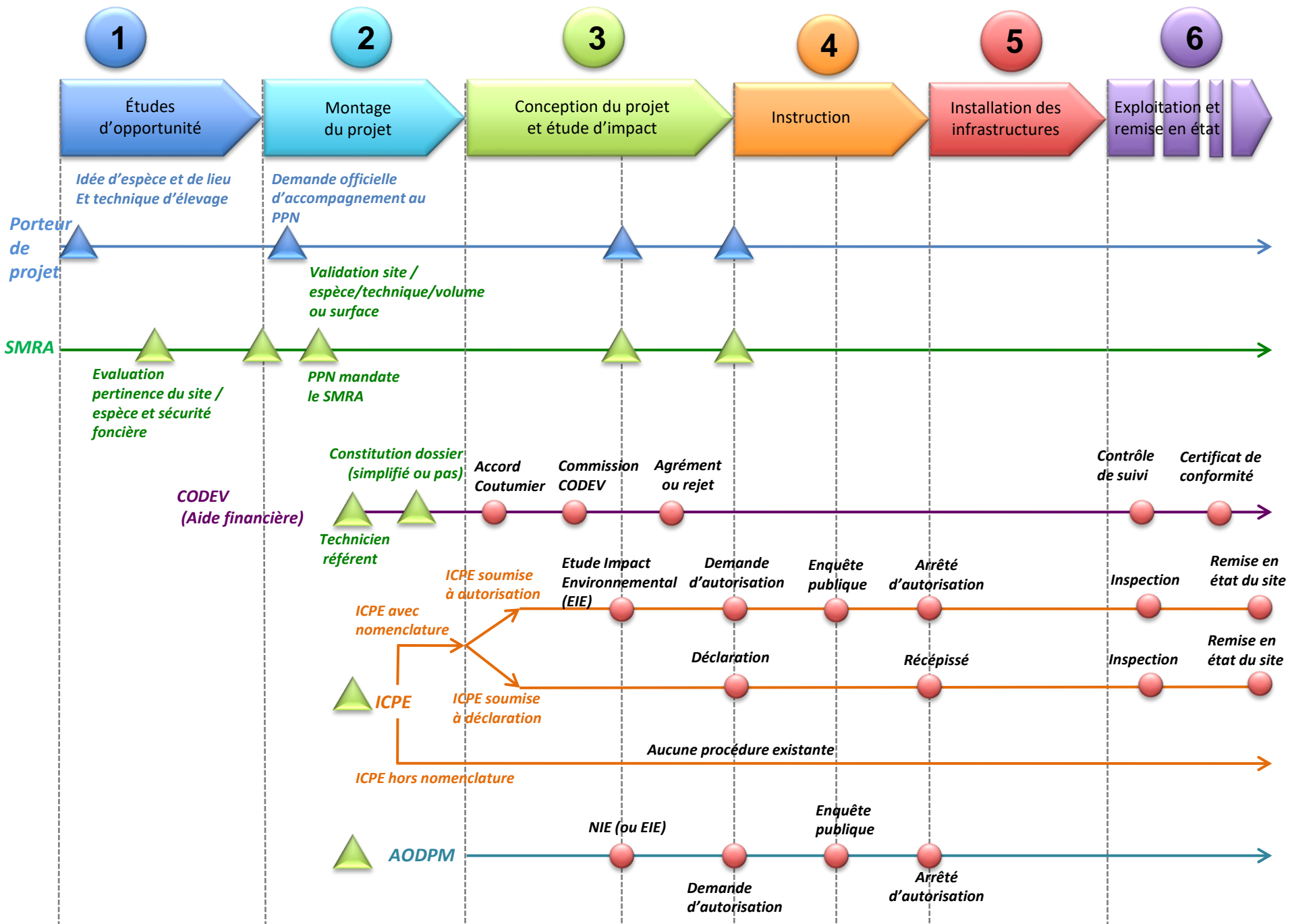
POLYNÉSIE FRANÇAISE



WALLIS ET FUTUNA



ÎLES PITCAIRN



Enjeu majeur d'articulation des volets « aquacole », « territorialité », « concertation », « juridique »...

Une cartographie des dispositifs/protocoles existants comme outil d'articulation (Frise chronologique et procédurale)

- ✓ Vision de l'ensemble des procédures existantes et applicables (CODEV, ICPE, AODPM), croisée avec les grandes étapes de vie d'un projet (notamment projet aquacole en mer)
- ✓ Vision des procédures ancrées dans les textes, mais aussi possiblement des pratiques non codifiées/réglementées
- ✓ Vision du positionnement des acteurs dans le temps et selon les étapes procédurales (porteurs projets, SMRA, Président PN, Commission CODEV, coutumiers, etc.)
- ✓ Vision de l'imbrication et de la convergence (ou pas) des procédures CODEV, ICPE, AODPM

Une « Frise chronologique et procédurale » comme support de discussion et de clarification/validation de l'existant :

- ✓ Procédures existantes et applicables (CODEV, ICPE, AODPM) bien traduites ou éléments manquants ?
- ✓ Etapes générales de vie d'un projet adaptées aux projets aquacoles en mer ?
- ✓ Articulation pertinente des procédures existantes (CODEV, ICPE, AODPM) avec les grandes étapes de vie d'un projet aquacole en mer ?
- ✓ Pratiques non ancrées dans les textes à rajouter ?
- ✓ Positionnement cohérent et réaliste des acteurs dans le temps et selon les étapes procédurales (porteurs projets, SMRA, Président PN, Commission CODEV...) ?
- ✓ Imbrication effective des procédures CODEV, ICPE, AODPM ?

Une « Frise chronologique et procédurale » comme outil transversal et partagé d'amélioration de la « Gestion des Risques »

- ✓ Vision des problématiques et fragilités potentielles au regard des procédures et pratiques existantes
- ✓ Identification des Risques liés à la « viabilité technique et économique » des projets (IFREMER)
- ✓ Identification des risques « environnementaux » des projets (IFREMER)
- ✓ Identification des risques liés à « l'acceptabilité sociale » des projets (Océanide)
- ✓ Echanges sur les points d'améliorations possibles (critères technico-économiques aquacoles, concertation / acceptabilité sociale...)
- ✓ Positionnement dans la « Frise » des diverses catégories d'améliorations possibles (typologie aquacole, outils de concertation renforcés...)
- ✓ Traduction in fine des améliorations à apporter (juridiques ou non)
- ✓ Améliorations à considérer à coûts constants (enjeu fort de maîtrise des coûts)

Exemples hypothétiques de « Gestion des Risques »

- ✓ Renforcer la concertation durant l'étape 1 du projet ?
- ✓ Positionner l'Accord Coutumier du CODEV après l'EIE ou NIE ? Ou avant ? Ou avant et après ?
- ✓ EP trop tardive et axée sur un projet déjà dimensionné et difficilement modifiable (faible impact de la participation) – absence de concertation – absence de dialogue et donc d'acceptabilité sociale
- ✓ Mieux mesurer l'impact social, identitaire et culturel des projets
- ✓ Améliorer l'EP via un « dialogue territorial » adapté et localisé ?
- ✓ Retarder dans le temps la Commission CODEV ? Notamment après la délivrance de l'arrêté d'autorisation ?
- ✓ Quelle hiérarchisation des risques ? (techniques, sociaux, coutumiers, environnementaux)
- ✓ Traduction juridique des solutions apportées à la « Gestion des risques »....
- ✓

Enjeux juridiques fondamentaux et pressentis

Grands Axes de cadrage


- ✓ **Agir au niveau du droit domanial (Loi Pays et arrêtés GNC) ?**
 - *Pas de remise en cause formelle du DPM (chantier intéressant mais trop complexe au regard de la présente étude)*
 - *Compétence NC, donc vote Congrès nécessaire*
 - *Pas de reconnaissance directe et explicite des droits coutumiers sur l'espace marin/lagonaire et zone maritime*
 - *Mieux prévenir les Risques au niveau du titre VIII (Art. 56 à 60) dédié aux établissements de cultures marines sur les domaines public maritimes des provinces*
 - *Dans ce cadre, exigences globales environnementale et sociale à renforcer...*
 - *Si option validée : exclusion des projets hors DPM*

Enjeux juridiques fondamentaux et pressentis

Grands Axes de cadrage

✓ Agir au niveau du droit des ICPE ?

- *Compétence provinciale (meilleure maîtrise de la PN)*
- *Structurer le cadre applicable aux ICPE relevant des rubriques 2130 et 2131 par le biais d'une délibération portant prescriptions communes, conformément aux dispositions de l'article 411-5 du code de l'environnement ?*

 *Option appropriée dans l'optique de l'évolution des règles ICPE puisqu'elle n'influencera que les fermes aquacoles et non toutes les autres rubriques de la nomenclature*

- *Modifier le code de l'environnement de la PN ? En traitant le cadre applicable à toutes les ICPE appartenant à la nomenclature ?*

 *Alors seraient exclues les installations de capacité < 500 kg/an (déclaration)*

Enjeux juridiques fondamentaux et pressentis

Grands Axes de cadrage

- ✓ **Agir au niveau du droit économique ?**
 - *Cohérence de conditionner l'octroi de l'agrément à des mesures plus exigeantes en matière de prévention des Risques pesant sur la viabilité du projet*
 - *Faire apparaître parmi les contreparties de l'agrément des processus d'ententes/accords formalisés avec les coutumiers, les usagers voisins (autres...) pour s'assurer de la bonne intégration du projet au fil de sa réalisation*

- ✓ **Créer un cadre juridique spécifique aux projets aquacoles ?**
 - *Procédure conditionnant « au cas par cas » certains projets à certaines procédures adaptées et prévenant les Risques pré-identifiés susceptibles de les menacer*
 - *Mériterait une extrapolation au-delà des installations aquacoles*
 - *Problème de cumul avec les dispositions juridiques pré-existantes*

Enjeux juridiques fondamentaux et pressentis

Grands Axes de cadrage

- ✓ **Réformer le(s) dispositif(s) de l'enquête publique ?**
 - *Sous l'angle AODPM : ressort du Congrès*
 - *Sous l'angle ICPE : ressort de la PN*
 - *Sous l'angle d'une EP tierce (CODEV et/ou nouvelle procédure spécifique) : ressort de la PN*

- ✓ **Enquête publique peu fréquente, voire très rare**
 - *Uniquement pour les fermes de crevettes (4 fermes en PN)*
 - *EP peu mobilisable pour la grande majorité des projets ciblés par la stratégie PN*

Enjeux juridiques fondamentaux et pressentis

Quelle articulation entre droit commun et règles coutumières ?

- ✓ Difficulté d'intégrer le « droit coutumier » dans le droit commun (chantier trop lourd)
- ✓ Possibilité d'une reconnaissance des règles coutumières via une sorte de « principe de subsidiarité »
- ✓ « Acte Coutumier » extensible sur DPM mais pas d'acte authentique (simple décision coutumière à faire signer...)
- ✓ Socle commun des valeurs Kanak :
 - *Consentement préalable, libre et éclairé, de la Chefferie et des clans concernés, requis pour tout projet de développement dans la Zone d'Influence Coutumière, peu importe le statut juridique du foncier*
 - *Consentement préalable « sur la base d'une évaluation pertinente de l'ensemble des impacts du projet notamment en terme environnemental, socioculturel et de respect des Droits de l'Homme »*

Enjeux d'acceptabilité sociale et échelle de travail pertinente

Grands Axes de cadrage

- ✓ **Intervenir à une échelle « supra » : Sénat coutumier, Aires coutumières, Districts coutumiers**
 - *Associer les grandes Chefferies à une forme de co-gestion, de planification et de zonage des activités de développement possibles*
 - *Reconnaissance de la territorialité kanak à l'échelle du district*
 - *Renoncer à faire reconnaître une légitimité clanique sur le DPM (ne pas dire qui est propriétaire à l'échelle du clan)*
 - *Reconnaissance des territorialités kanak via des accords, processus...*
 - *En Océanie, une forme de reconnaissance du droit coutumier clanique existe mais situation confuse en N-C*
 - *Possibilité de s'appuyer sur la « Charte du Peuple Kanak » (importance accordée aux institutions coutumières – Chefferies – Aires – Sénat)*
 - *Les revendications claniques peuvent bloquer une politique Pays publique et être source de grande instabilité*

Enjeux d'acceptabilité sociale et échelle de travail pertinente

Grands Axes de cadrage

- ✓ **Approche participative localisée pour tendre vers une reconnaissance collective et « soft » des territorialités kanak sur DPM (pas d'ancrage dans le droit commun)**
 - *Consulter les Chefferies en amont d'une politique publique souhaitée (ex : Stratégie aquacole PN)*
 - *Concertation en amont des Chefferies pour identifier une sorte de zonage/planification (sites potentiels à vocation aquacole, intérêt manifesté ou pas....)*
 - *Régulation gérée par les Chefferies / Districts*
 - *Légitimer la décision coutumière à une échelle macro (1er filtre politique coutumier)*
 - *Prévoir des protocoles au niveau du pouvoir de décision (conseils des clans)*
 - *Benchmark PF : pas de propriété clanique sur lagon / la Chefferie a le pouvoir (collectif)*
 - *Benchmark N-Z : tendance vers une restitution des territoires coutumiers en mer, mais à une échelle « supra », non clanique*

Retours « bruts » du terrain

Consolidation possible de l'Etape 1 de la « Frise »

- ✓ Idée émergente du porteur pour 1 élevage aquacole (espèce, site...)
- ✓ Evaluation de la pertinence site/espèce par SMRA
- ✓ Pré-Accord coutumier « de principe » / PV palabre n°1 via prise de position en amont du Conseil des clans :
 - « Dialogue territorial » axé sur la technique de production, contraintes et impacts potentiels
 - Présence souhaitable d'un technicien PN, ou de toute autre personne extérieure compétente, lors de la réunion du Conseil des clans
 - Besoin éventuel de mobiliser 2 Conseils des clans si site limitrophe entre 2 tribus (cf. Fernand Kolele)
 - Le Président du district peut s'impliquer dans l'organisation des réunions coutumières (échanges avec le ou les petit(s) chef(s))
- ✓ Informer la Chefferie (et/ou District) de la décision du ou des Conseil(s) des clans

Retours « bruts » du terrain

Consolidation possible de l'Etape 2 de la « Frise »

- ✓ **Demande officielle d'accompagnement adressée à la PN :**
 - Soit individuelle (au nom du porteur)
 - Soit collective via un GDPL clanique ou tribal
- ✓ **Mobilisation d'un biologiste sur le terrain (analyse milieu) :**
 - Avis favorable ou défavorable (cf. Fernand Kolele)
- ✓ **Constitution du dossier par SMRA :**
 - Identification d'un volume de production souhaité/possible
 - Nomenclature ICPE : Autorisation (EIE) ? Déclaration (NIE) ?
 - Hors nomenclature ICPE (aucune procédure) ?
 - AODPM ?
 - Mise en réseau du porteur par PN pour accéder aux micro-crédits

Retours « bruts » du terrain

Consolidation possible de l'Etape 3 de la « Frise »

- ✓ Avis Commission CODEV (agrément préalable ou rejet)
- ✓ Si agrément CODEV : Evaluation impacts environnementaux et sociaux
 - ICPE soumise à autorisation : EIE + perception impacts par les gens
 - ICPE soumise à déclaration : NIE + perception impacts par les gens
 - AODPM (EIE/NIE si > ou < à 100 M xpf) + perception impacts par les gens
- ✓ Dépôt demande autorisation (ICPE et/ou AODPM) :
 - Articulation procédures ICPE/AODPM

Retours « bruts » du terrain

Consolidation possible de l'Etape 4 de la « Frise »

- ✓ **Enquête publique à remplacer par « Dialogue territorial »**
 - Si EP exigible, mener un « Dialogue territorial » (réunions collectives en tribus, maisons communes, espaces fréquentés par la population au sens large, appui associations locales...)
 - Lancer une concertation coutumière sur la base d'une NIE ou EIE + impacts sociaux : PV Palabre n°2 éclairé par évaluation environnementale et sociale
 - Lancer une concertation auprès des Chefferies et/ou Districts pour avis éclairé par évaluation environnementale et sociale

Retours « bruts » du terrain

Consolidation possible de l'Etape 5 de la « Frise »

- ✓ Arrêté d'autorisation ou Récépissé
- ✓ Prise en charge potentielle par la PN, ciblée sur PPN et PPP
 - Aide technique et financière renforcée
 - Baisse du coût de la redevance DPM (< à 3 ETP ou 5 actifs)
 - Formation technique initiale aux accédants
 - Formation continue

Retours « bruts » du terrain

Visions et témoignages exprimés sur le terrain

- ✓ « Les blocages coutumiers sortent quand le projet devient visible mais la zone maritime est à tout le monde »
- ✓ « Il faut voir les techniciens avant les coutumiers »
- ✓ « Acte coutumier trop lourd »
- ✓ « Quand le PV de Palabre est signé, on informe l'aire coutumière »
- ✓ « Le district apporte l'information au Conseil d'Aire »
- ✓ « Le problème principal est coutumier : chez nous il y a de la jalousie, c'est comme ça chez les kanak... »
- ✓ « Si la PN délimite une parcelle sur la zone maritime, personne ne pourra bloquer »
- ✓ Je fais mon projet là parce que c'est en face de chez moi » (F. Kolele)

Retours « bruts » du terrain

Visions et témoignages exprimés sur le terrain

- ✓ « Y'a des gens qui pêchent dans la baie : la mer est à tout le monde »
- ✓ On peut rien faire contre le vol : avant c'étaient les tortues qui mangeaient les bénitiers, maintenant c'est des tortues à 2 pattes »
- ✓ « Le projet doit être bien approprié par tous » - « il faut faire un travail en profondeur avec les coutumiers »
- ✓ « les coutumiers sont chez eux, il faut respecter la territorialité »
- ✓ « Marie-Renée est une femme et ça peut compliquer les choses pour le chemin coutumier » « Elle peut pas aller voir les vieux »
- ✓ « Il faut voir le Sénat pour renforcer le PV de Palabre »
- ✓ « Faut pas laisser les gens à côté »
- ✓ « Le président de l'association Hô üt est sénateur maintenant »