



Atelier participatif "Projets aquacoles en mer : acceptabilité sociale / coutumière, processus de concertation et corpus juridique"

Sven Menu - Gie Océanide

Octobre 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) - Atelier participatif "projets aquacoles en mer : acceptabilité sociale / coutumière, processus de concertation et corpus juridique"

Rapport de la Phase 2 de l'étude "*Concertation pour le cadrage juridique des droits d'occupation du Domaine Public Maritime/DPM pour le développement de l'aquaculture en mer en N-C.*", Nouméa, 28 pages

Partenaires

Ce rapport est produit par le Gie Océanide.

Il s'inscrit dans la continuité de la Phase 1 de l'étude *"Concertation pour le cadrage juridique des droits d'occupation du Domaine Public Maritime/DPM pour le développement de l'aquaculture en mer en N-C"*.

Le présent atelier participatif vient introduire la Phase 2 de cette même étude.

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

Remerciements

A tous les coutumiers qui ont parcouru de nombreux kilomètres pour venir participer activement à cet atelier et transmettre leurs visions d'une meilleure conciliation entre le droit commun et le droit local coutumier

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| 1. Introduction | 9 |
| 1.1. Contexte et enjeux..... | 9 |
| 1.2. Délimitation de la zone d'étude | 13 |
| 1.3. Objectifs de l'étude..... | 13 |
| 2. Atelier participatif : déroulement et séquences | 14 |
| 2.1. Séquence 1 animée par la PN : <i>"Aquaculture : généralités et Stratégie DivAquak 2021-2025"</i> ... | 14 |
| 2.2. Principaux échanges collectifs autour de cette Séquence 1 animée par la PN | 16 |
| 2.3. Séquence 1 animée par le Gie Océanide : <i>"Les risques liés à l'aquaculture"</i> | 17 |
| 2.4. Principaux échanges collectifs autour de cette Séquence 1 animée par le Gie Océanide | 20 |
| 2.5. Séquence 2 animée par le Gie Océanide : <i>"Les résultats clés issus de la Phase 1"</i> | 22 |
| 2.6. Echanges collectifs sur la Séquence 2 animée par le Gie Océanide | 24 |
| 3. "Comité de suivi" de l'étude : bilan, analyse et perspective de l'atelier participatif | 25 |
| 3.1. Comment appréhender dans la pratique les attentes des coutumiers ? | 25 |
| 4. Conclusion | 27 |
| 5. Annexe 1 : Aquaculture : caractéristiques générales et Stratégie DivAquak..... | 29 |
| 6. Annexe 2 : Risques liés aux projets d'aquacultures en Nouvelle-Calédonie..... | 30 |
| 7. Annexe 3 : Principaux résultats issus de la Phase 1 de l'étude..... | 31 |

Résumé exécutif

| | |
|----------------------------|--|
| Titre de l'étude | Atelier participatif "projets aquacoles en mer : acceptabilité sociale / coutumière, processus de concertation et corpus juridique" |
| Auteurs | Gie Océanide - Sven Menu |
| Collaborateurs | IFREMER ; Sensé |
| Editeurs | Gie Océanide |
| Année d'édition du rapport | 2021 |

| | |
|--------------|---|
| Objectif | <ul style="list-style-type: none"> • Partager les connaissances techniques et coutumières, en matière d'aquaculture, entre les participants ; • Co-construire un ou des processus de concertation permettant de tendre vers l'acceptabilité sociale / coutumière des projets aquacoles en mer ; • Déterminer le phasage général d'une procédure juridique adaptée et intégrant les critères d'acceptabilité sociale définis ; |
| Contexte | <p>La province Nord est en voie de se doter prochainement d'un "<i>Plan de diversification de l'Aquaculture</i>" (<i>Stratégie DivAquak-PN 2021-2025</i>). Ce soutien affiché au développement aquacole vient répondre à des objectifs de développement économique durable et de création d'emplois notamment sur les espaces Nord et Est de la collectivité, afin de favoriser l'émergence de revenus pour les populations en place et de lutter ainsi contre l'exode rural.</p> <p>Le schéma d'aide proposé vise surtout à faciliter un démarrage d'activité basée sur des unités de production artisanales à faible budget d'investissement.</p> <p>Dans ce contexte, il apparaît nécessaire d'identifier des axes d'évolution et d'amélioration des corpus juridiques et des pratiques administratives en vigueur et servant de cadres d'instruction et d'accompagnement des projets aquacoles en province Nord. Ces axes d'évolution devraient ainsi consolider l'acceptabilité sociale et tendre vers une plus grande pérennité des futurs projets.</p> |
| Méthodologie | <p>Cet atelier participatif, organisé le 02/09/2021 et ouvert à différentes catégories d'acteurs (aires coutumières, districts coutumiers, PN, Affaires coutumières de la N-C, ADRAF...), a été complété et enrichi, le 03/09/2021, par une réunion du "comité de suivi" de la présente étude "<i>Concertation pour le cadrage juridique des droits d'occupation du Domaine Public Maritime pour le développement de l'aquaculture en mer en N-C</i>" ayant notamment mobilisé les services compétents et concernés de la PN (SMRA, Domaine, ICPE) ainsi que la CPS.</p> <p>Cet atelier participatif vient introduire la Phase 2 de l'étude mentionnée ci-dessus, via l'animation d'échanges collectifs et pluri-acteurs. Ces échanges</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>devaient être organisés en groupes de travail. Néanmoins, la quinzaine de participants finalement mobilisés a rendu possible l'accompagnement des discussions en mode "plénière".</p> <p>Organisé sur 1 journée pleine, l'atelier a été structuré en 4 séquences :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1 séquence de mise en contexte, animée par la PN et le Gie Océanide, axée sur (i) les caractéristiques générales de l'aquaculture en NC et dans le Pacifique, (ii) les grandes orientations de la <i>Stratégie DivAquak-PN 2021-2025</i>, (iii) et enfin les enjeux de la "gestion des risques" liés aux activités aquacoles en mer. - 1 séquence de réflexion collective orientée vers : (i) les critères de l'acceptabilité sociale/coutumière des projets aquacoles en mer, au travers de l'expression des risques identifiés et/ou ressentis (ii) les paroles, récits, expériences vécues en vue de faire émerger collectivement les solutions potentielles aux risques exprimés ; - 1 séquence de présentation et d'échanges sur les principaux résultats de la Phase 1 de l'étude : acceptabilité sociale non garantie par le droit calédonien, leviers juridiques existants pour asseoir toute évolution potentielle, processus de concertation adaptés au regard des expériences locales et internationales, positionnement observé des acteurs coutumiers, sur ces sujets précédents, lors d'une mission terrain de la Phase 1 ; - 1 séquence d'échanges collectifs axée sur des questions ouvertes : (i) Quel dialogue/concertation construire au cours de l'instruction des projets aquacoles en mer ? Quand positionner ce dialogue et les étapes de validation par les acteurs locaux ? (ii) Quelle adaptation possible de la procédure légale existante en matière d'enquête publique et quelle évolution possible de la mission du commissaire enquêteur ? (iii) Quelle formalisation possible de la décision coutumière, quel degré de formalisme et selon quels critères ? <p>La réunion du "comité de suivi" de l'étude, tenue le lendemain de l'atelier et impliquant surtout la collectivité PN, visait à évaluer les pistes de réformes possibles des pratiques administratives et du corpus juridique en lien avec les résultats issus de l'atelier, notamment pour renforcer l'acceptabilité sociale des procédures existantes en matière d'instruction des projets aquacoles en mer.</p> |
|--|--|

| | |
|---------------------------------|---|
| <p>Résultats et conclusions</p> | <p>Cet atelier participatif, et le "comité de suivi" de l'étude tenu le lendemain, ont notamment permis de faire émerger et de valider une procédure consensuelle d'instruction des futurs projets aquacoles garantissant leur acceptabilité sociale et coutumière.</p> |
|---------------------------------|---|

| | |
|--------------------|---|
| | |
| Limites de l'étude | La seule limite potentielle aurait pu se manifester au niveau de la représentativité du monde coutumier. Néanmoins, 3 aires coutumières sur 4 étaient représentées lors de l'atelier participatif. De plus, l'atelier participatif vient confirmer des propositions recueillies parallèlement au cours d'une mission terrain à Touho. |

1. Introduction

1.1. Contexte et enjeux

Un manque de participation et d'acceptabilité sociale au cours de l'instruction des projets

La PN s'est dotée récemment d'un "Plan de diversification de l'Aquaculture" (Stratégie DivAquak-PN 2021-2025), en cours de validation politique. Ce soutien affiché au développement aquacole vient répondre à des objectifs de développement économique durable et de création d'emplois notamment sur les espaces Nord et Est de la collectivité, afin de favoriser l'émergence de revenus pour les populations en place et de lutter ainsi contre l'exode rural.

Le schéma d'aide proposé vise à faciliter un démarrage d'activité basée sur des unités de production artisanale à faible budget d'investissement.

Pour garantir un impact positif et à long terme de cette nouvelle approche stratégique et technique du secteur aquacole, l'enjeu central de la présente expertise est canalisé par la recherche des différentes modalités possibles de sécurisation juridique et procédurale des projets d'aquaculture en mer, au regard des différentes grandes catégories de risques associés, à savoir :

- **Les risques technico-économiques** accolés aux différents modèles et systèmes d'aquaculture en mer (espèces ciblées, systèmes fermés, mixtes, ouverts...);
- **Les risques environnementaux** potentiellement rattachés à ces mêmes modèles et systèmes d'aquaculture en mer - l'impact que peut avoir le projet sera fonction de sa localisation, de sa taille, du modèle biologique, de l'utilisation d'intrants (aliments), et des caractéristiques du site d'implantation (distance à la côte, profondeur, courantologie);
- Et enfin **les risques liés à l'acceptabilité sociale** face à l'implantation territoriale et localisée de ces infrastructures aquacoles, en lien avec les conflits d'usages sur le littoral, qu'ils soient coutumiers ou non. Le niveau de risque dépendra du nombre d'activités déjà présentes sur le site d'implantation. Les aspects sociologiques qui sous-tendent ces risques sociaux dans la société kanak doivent donc être fortement considérés.

Dans ce contexte, il apparaît nécessaire d'identifier des axes d'évolution et d'amélioration des corpus juridiques et des pratiques administratives en vigueur et servant de cadres d'instruction et d'accompagnement des projets aquacoles en PN.

Ces axes d'évolution devraient ainsi tendre vers une plus grande pérennité des futurs projets, et ce au travers :

- D'une acceptabilité sociale renforcée;
- D'une prise en compte effective des modes de fonctionnement coutumiers, et ainsi d'une meilleure articulation du droit commun avec les règles coutumières et territorialités kanak (droit local);
- D'une participation mieux adaptée et plus opérante d'un public plus large à leur maturation;
- D'une intégration de nouveaux modes de concertation à mettre en place dans le cadre d'installation de futures infrastructures.

Des outils juridiques non encore garants de l'acceptabilité sociale des projets

En matière de participation du public et d'intégration socio-territoriale des projets de développement, notamment aquacoles et sur DPM, le droit commun calédonien demeure à ce jour encore très minimaliste, et donc largement "critiquable" et améliorable.

En N-C, les outils juridiquement connus sont :

- Les études et notices d'impact ;
- Les enquêtes publiques.

Les apports de ces procédures de participation du public sont très peu inclusifs pour les populations locales. En effet, les études et enquêtes nécessaires à la constitution et à l'aboutissement des dossiers de demande d'exploitation (autorisation ou déclaration) pourraient être plus structurantes si elles étaient faites dans une réelle perspective de mise en débat "pluri-acteurs" du projet.

Or, la philosophie actuelle est de soumettre à l'enquête publique un projet le plus abouti possible et, de fait, déjà "verrouillé" en amont par la procédure d'instruction interne et exclusivement bipartite entre l'administration et le porteur de projet (complétude du dossier, EIE, NIE...). Les observations et avis publics à y apporter consistant le plus souvent à faire exprimer des oppositions au projet qu'à proposer d'en assurer collectivement la pertinence et la bonne insertion socio-territoriale.

Que ce soit en France ou en N-C, le moment de l'enquête publique, pour le porteur de projet, n'est en général plus celui de la réflexion et de l'adaptation, mais quasiment celui de la mise en œuvre.

L'enquête publique, telle que déployée actuellement, n'apparaît donc pas comme un véritable levier de maturation permettant à un projet de gagner en acceptabilité sociale, en qualité, et de mieux s'appuyer **(i)** sur l'expertise d'usage des parties prenantes ainsi que **(ii)** sur l'organisation sociale spécifique des acteurs locaux des territoires d'implantation des projets.

Cartographie du corpus juridique et des procédures administratives existantes

Il était fondamental d'imbriquer et de mettre en cohérence les consolidations à apporter au dispositif actuel d'instruction des projets aquacoles en mer, notamment en matière de gestion des risques technico-économiques, environnementaux et sociaux (acceptabilité sociale). Le présent atelier participatif doit y contribuer.

Ci-dessous le schéma simplifié de la "*Cartographie des protocoles existants*". Il s'agit d'un "état zéro" du dispositif actuel d'instruction des projets aquacoles en mer. Etat zéro ayant justement vocation à évoluer conformément aux missions terrain déjà réalisées et à la concertation menée via le présent atelier participatif.

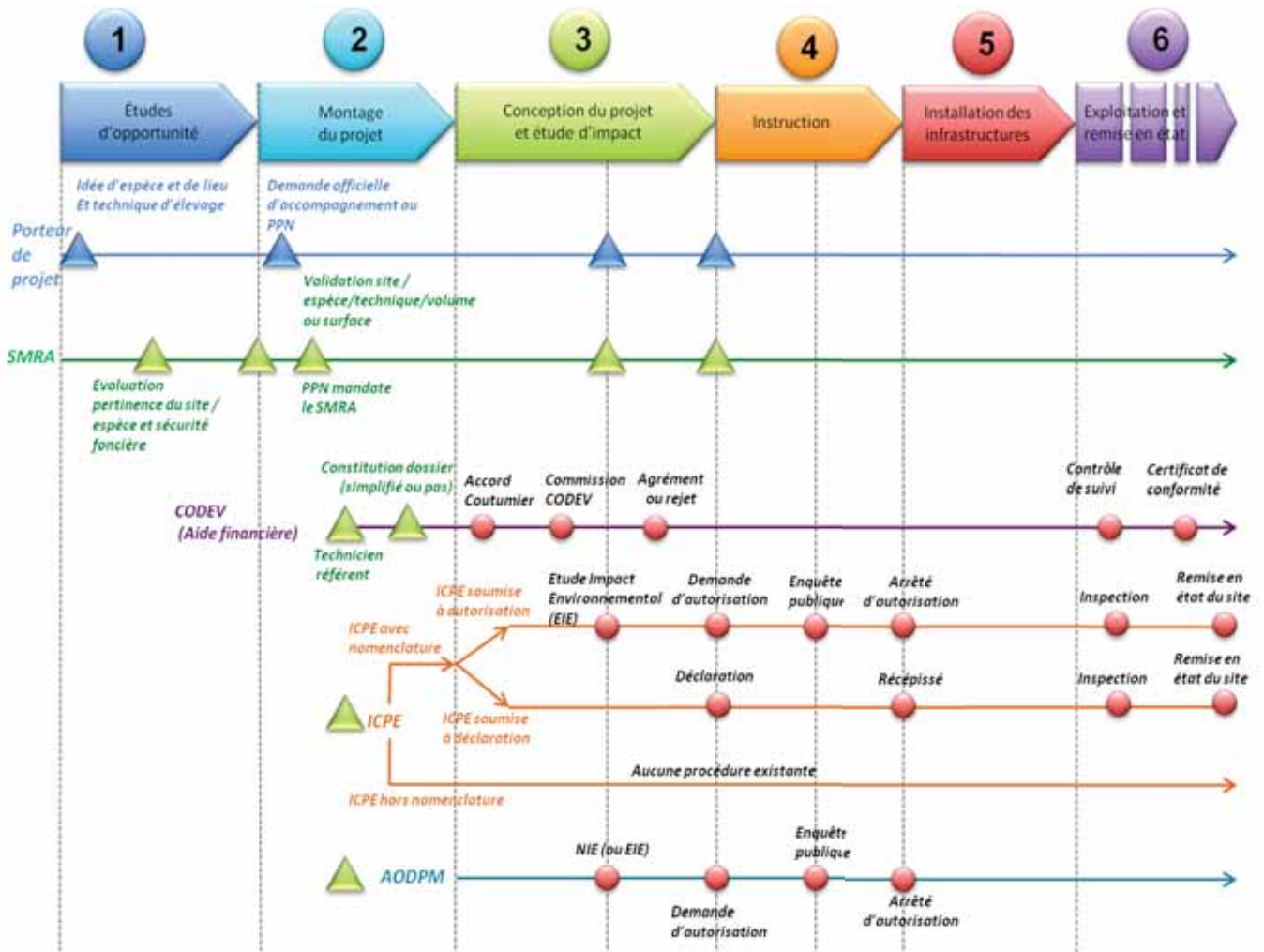


Figure 1 : "Cartographie simplifiée des protocoles existants - Etat zéro"

- *ICPE : Installation Classée pour la Protection de l'Environnement
- *EIE et NIE : Etude et Notice d'Impact Environnemental
- *PPN : Président de la province Nord
- *CODEV : Code de Développement de la province Nord
- *AODPM : Autorisation d'Occupation du Domaine Public Maritime

Pour faire évoluer le droit commun NC vers une plus forte intégration socio-territoriale des projets aquacoles en mer, à l'échelle de la PN, il serait par conséquent envisageable, à ce stade de l'étude, d'agir sur **4 leviers juridiques existants**, comportant chacun des atouts, des contraintes, et un degré de faisabilité variable. Ces 4 leviers sont notamment :

Le droit domanial (DPM) - droit commun

A noter que ce droit ne relève pas, à proprement parlé, d'une compétence provinciale mais de celle de la Nouvelle-Calédonie/N-C :

- Une évolution de ce droit, ancré dans une Loi du Pays et dans ses arrêtés d'application, aurait le mérite d'englober tous les projets de développement sur DPM, au-delà de l'aquaculture en mer ;
- Une évolution de ce droit pourrait surtout rendre les "enquêtes publiques" plus constructives, plus ouvertes aux débats contradictoires et aux alternatives, et donc plus inclusives et mieux adaptées à certains contextes locaux, notamment coutumiers ;
- Agir sur ce levier reposerait pourtant sur une procédure lourde, et à minima, de validation de la part du Congrès de la NC ;
- Néanmoins, si agir sur ce droit serait freiné par une faisabilité politique quasi inaccessible (Congrès NC, Conseil d'Etat, CESE...), il serait possible de "contourner" cette contrainte en intervenant au niveau des arrêtés provinciaux d'application de la Loi Pays sur le DPM.

Le droit des ICPE - droit commun

Une évolution de ce droit, de compétence provinciale quant à lui, pourrait se faire plus facilement pour la PN, et à plusieurs échelles :

- A l'échelle de l'ensemble de la nomenclature englobant toutes les catégories d'ICPE en PN, et donc allant bien au-delà des fermes aquacoles en mer (toutes les rubriques) ;
- A l'échelle plus ciblée des rubriques 2130 et 2131 de cette même nomenclature ICPE, concernant plus spécifiquement les fermes aquacoles : cela impliquerait d'élaborer une nouvelle délibération propre aux activités aquacoles en mer et de modifier les seuils actuels les soumettant soit à un régime d'autorisation, soit à un régime de déclaration.

Le droit économique - droit commun

Ce droit impliquerait de revisiter le "Code de Développement" de la PN (CODEV) en y précisant les dispositions nécessaires à une meilleure insertion locale des projets au fil de leur élaboration. Néanmoins, agir sur ce levier limiterait les retombées positives aux projets aidés financièrement par la PN. De même, ce CODEV a aujourd'hui vocation à être repensé par la PN en termes de vision nouvelle du financement du développement local.

L'Acte coutumier - règles coutumières

Le droit commun n'est pas le seul levier juridique à considérer. Les règles coutumières sont aussi dotées d'outils juridiques intéressants, tel que "l'acte coutumier" par exemple. Il s'agit d'un document écrit comportant la transcription d'un accord coutumier, appelé "palabre". Il est régi par la Loi du Pays n°2006-15 du 15 janvier 2007 et doit être aussi considéré à la lumière du "Socle Commun des Valeurs Kanak" (Sénat coutumier) :

- En matière foncière, l'Acte coutumier a la qualité d'un acte authentique ;
- Il vise essentiellement à transcrire la décision interne d'un groupe (GDPL, clan, tribu) reconnaissant ou conférant des droits fonciers à un individu ou un groupe ;
- Néanmoins, ce caractère "authentique" serait atténué sur foncier non coutumier, devenant alors une "décision coutumière" moins contraignante juridiquement ;

Parallèlement, le "Socle Commun des Valeurs Kanak" impose d'adopter un raisonnement fondamental, à savoir le fait que dans ce cadre *« Le consentement préalable, libre, éclairé et en connaissance de cause de la chefferie et des clans concernés est obtenu avant tout projet de développement ou d'aménagement »* et

que ce consentement préalable "*est requis quel que soit le statut juridique de l'espace considéré. Ce droit est rattaché à la Zone d'Influence Coutumière qui délimite sur le plan cartographique, l'espace rattaché à une chefferie et à ses clans.* ».

Nous pouvons ainsi en conclure que même sur du foncier public (DPM), l'implantation des futurs projets aquacoles en mer, accompagnés dans le cadre de la "*Stratégie DivAquaK-PN 2021-2025*", devront obtenir ce "consentement préalable" des structures coutumières, d'une manière ou d'une autre.

1.2. Délimitation de la zone d'étude

La zone de l'étude englobe le territoire géographique de la province Nord. Elle est néanmoins plus ciblée, de facto, sur les espaces littoraux et lagonaires relevant de la compétence de cette collectivité et susceptibles d'accueillir les projets aquacoles en mer. La zone d'étude couvre également les territoires coutumiers de "bord de mer" de cette même province, qui se superposent.

1.3. Objectifs de l'étude

C'est donc à ce stade de l'étude qu'intervient le présent atelier participatif "*projets aquacoles en mer : acceptabilité sociale/coutumière, processus de concertation et corpus juridique*".

Sur la base de la matière élaborée en Phase 1 (Cf. chapitres 1.1 et 1.2), il devenait pertinent et nécessaire d'organiser un travail collectif avec les structures coutumières, à l'échelle "supra" des conseils d'aires coutumières et des districts coutumiers de la province Nord, et en amont d'une nouvelle politique publique aquacole envisagée.

La "*Stratégie aquacole DivAquaK*", au même titre que les résultats issus de la phase 1 de l'étude, ont donc fait l'objet d'une présentation et d'échanges auprès des représentants coutumiers présents.

Au-delà des objectifs de l'atelier, décrits dans le "résumé exécutif" ci-dessus, cette approche visait à :

- Faciliter la circulation de l'information entre les différentes structures coutumières, "du haut vers le bas", c'est-à-dire jusqu'aux clans en tant que propriétaires terriens ;
- Permettre à la PN d'évaluer la réticence ou l'intérêt exprimé par les institutions coutumières vis-à-vis de sa "Stratégie aquacole" ;
- Permettre à la PN de valider un premier filtre politique coutumier à une échelle macro ;
- Mobiliser les Chefferies en amont dans leur rôle de régulation et de facilitation des échanges avec les conseils des chefs de clans au cours du développement des futurs projets aquacoles ;
- Solliciter des propositions concrètes, de la part des institutions coutumières, quant à la recherche d'une acceptabilité sociale des projets aquacoles en mer et aux améliorations possibles du dispositif actuel dans ce secteur ;
- Valider des protocoles simples et efficaces pour établir des accords locaux sur les conditions d'installations de projets aquacoles ;
- Réfléchir aux moyens (juridiques, autres...) de rendre ces accords locaux les plus contraignants et opposables possibles (sécurisation juridique, acte coutumier...) ;
- Examiner la pertinence des enquêtes publiques actuelles sur DPM (droit commun), ainsi que les réformes et adaptations à y apporter si besoin, afin de garantir un dialogue territorial mieux ancré dans les réalités et organisations humaines et culturelles des territoires.

2. Atelier participatif : déroulement et séquences

Cet atelier s'adressait prioritairement aux institutions coutumières (aires et districts coutumiers), ainsi qu'à la collectivité province Nord. Mobiliser les représentants des 4 aires coutumières et des nombreux districts coutumiers de bord de mer, en dehors de leurs espaces de vie respectifs (à Koné notamment), relevait d'une ambition dont les limites étaient connues et anticipées (moyens de transports et/ou coûts des déplacements, longues distances kilométriques, disponibilité des acteurs locaux en dehors de leurs propres emplois du temps, intérêt porté au sujet...).

Malgré tout, 15 personnes ont pu participer à cet atelier¹, dont 8 personnes représentant directement 3 aires coutumières sur 4, ainsi que 4 districts. L'un des objectifs de cet événement était moins la recherche d'une solide représentativité coutumière, difficile à obtenir avec ce format de réunion, qu'une volonté de vérifier la convergence (ou divergence) des avis exprimés lors de l'atelier avec ceux exprimés lors de la mission terrain à Touho fin décembre 2020 (à noter ici une forte représentativité coutumière in situ).

In fine, les avis exprimés en atelier convergent parfaitement avec ceux collectés sur le terrain directement auprès des coutumiers concernés de Touho. Ces avis ont aussi toujours clairement été portés et validés par l'unanimité des acteurs coutumiers sollicités. Nous considérons donc ici que la représentativité des acteurs locaux n'est pas un facteur susceptible de limiter et fragiliser les résultats obtenus.

2.1. Séquence 1 animée par la PN : "*Aquaculture : généralités et Stratégie DivAquak 2021-2025*"

Pour rappel, cette séquence est axée sur (i) les caractéristiques générales de l'aquaculture en NC et dans le Pacifique et sur (ii) les grandes orientations de la "*Stratégie DivAquak-PN 2021-2025*".

Cette introduction de l'atelier repose sur un support "power-point" présenté par le SMRA (Cf. Annexe 1). Elle vise à partager des connaissances générales sur l'aquaculture (bénéfices, limites, besoins).

2 grands schémas d'aquaculture sont pratiqués, notamment en N-C :

1) *L'aquaculture semi-industrielle (pisciculture intensive en mer, micro-algues, élevages en bassins) :*

- Bénéfices :
 - Fort poids économique ;
 - Capacité d'exportation ;
 - Source de devises extérieures ;
 - Création d'emplois salariés ;
 - Autonomie alimentaire ;

¹ DEVEZ Solène (CPS) ; GARCIA Carolina (CPS) ; MAYET Georges (ADRAF) ; CORNUET Nathaniel (DDEE/PN) ; MANDAOUE Louise (DDEE/PN) ; CHABRE Paul (DDEE) ; WENEWA Dominique (SD/PN) ; WANAPO Joseph (DAJAP) ; TIDJINE Maéva (chargée de mission conseil coutumier Hoot Ma whaap) ; NEKIRIAI Maxime (Aire Ajie Arho, Pdt district de Poya) ; PIDJO Waimo (Aire coutumière Hoot Ma Whaap - Pouébo) - MANDAOUE Georges (Aire Ajie Arho, Pdt district de Warai) ; ASSAWA Gilbert (Aire Ajie Arho, chef tribu de Bâ) ; POEDI Jean-Yves (Aire Ajie Arho, district Néouyo) ; GOROMIDO Samuel (Aire Paici Camuki, Président conseil d'Aire).

- Réduction de la pression pêche ;
- **Limites :**
 - Zootechnie complexe ;
 - Risques sanitaire et financier ;
 - Volume de marché en vente directe limité ;
 - Faible potentialité d'export de la N-C ;
 - Manque de technicité dans la fabrication des aliments ;
 - Coûts de la main d'œuvre élevé ;
- **Besoins :**
 - Compétences techniques renforcées (à l'international) ;

2) L'aquaculture artisanale diversifiée (huîtres, picots, holothuries, bécotiers...) :

- **Bénéfices :**
 - Impacts environnementaux minimisés ;
 - Offre produits localisée et multiple ;
 - Large accessibilité via un investissement faible à modéré ;
 - Source de complément de revenus ;
 - Ancrage local des populations ;
 - Opportunité de duplication forte ;
- **Limites :**
 - Taille maximale critique ;
 - Fragilité face aux risques naturels ;
 - Facteurs d'acceptabilité sociale ;
- **Besoins :**
 - Formation des porteurs de projets ;
 - Formation des techniciens du SMRA de la PN ;
 - Accompagnements sur le moyen / long terme (technique, financier) ;
 - Structuration de réseaux de producteurs (porteurs de projets, producteurs de juvéniles...).

La province Nord place aujourd'hui son curseur sur une diversification aquacole artisanale reposant essentiellement sur des élevages de petites tailles utilisant des espèces ciblées : huîtres de roche/palétuvier, picots, holothuries, bécotiers pour l'aquariophilie. Une évolution vers des unités de production de taille moyenne est envisagée comme perspective.

Elément clés de la "Stratégie aquacole DivAquak 2021-2025" de la province Nord :

- Choix des espèces à faible impact et capacité d'intégration dans l'économie locale ;

- Evaluation de l'emprise territoriale et visuelle ;
- Mise en place d'un appui technique et d'un tissu de formations ;
- Impact environnemental global faible voire nul ;
- Accompagnement d'un groupe restreint de porteurs de projets (vingtaine) ;
- Sélection de porteurs de projet motivés, autonomes financièrement, et qui souhaiteraient mettre en place une activité complémentaire ;
- Garanties de la province Nord : études préalables de l'implantation du projet dans son milieu social et foncier ;
- Diversifier les zones de développement partout en PN (surtout hors zone Voh-Koné-Pouembout / VKP) ;

Typologie de projet pour initier la diversification artisanale :

- L'accompagnement d'un faible nombre de porteurs de projets novateurs (PPNs) pour développer des Unités Pilotes (UPs) afin de définir les modèles optimum d'installation avec un investissement limité ;
- Une sélection de porteurs de projet motivés et actifs et un suivi rapproché des projets par le SMRA, avec constitution d'indice de référence pour chaque production ;
- Des projets à taille humaine qui intègre le travail comme valeur économique prioritaire ;
- Une étude de l'implantation des projets qui tient compte de la diversité des sites naturels.

Objectifs affichés :

- Création de 12 projets en production d'ici 2025, donc possiblement l'accompagnement d'une vingtaine de projet, dont 75 % hors zone VKPP ;
- Création d'une 30aine d'emplois, équivalent à 15 ETP.

A titre de comparaison, en matière d'aquaculture, les moyens à disposition de la Polynésie française sont 15 fois supérieurs à ceux de la PN, tout en ne travaillant que sur 3 espèces.

2.2. Principaux échanges collectifs autour de cette Séquence 1 animée par la PN

Tout d'abord, la philosophie de la "*Stratégie aquacole DivaquaK*" suscite un réel intérêt de la part des coutumiers présents. Elle répond au contexte spécifique des territoires coutumiers et aux modalités de fonctionnement et d'organisation sociale associées.

La notion de "coût d'investissement faible à modéré" (aquaculture artisanale)

Ce coût se situe entre 2 et 8 M xpf pour les micro-projets.

La valorisation des déchets issus de l'aquaculture

L'impact sur l'environnement apparaît comme la crainte principale relevée par les coutumiers concernant le développement de projets aquacoles. Ce qui a fait écho à la potentielle valorisation des déchets pour limiter ces impacts.

Les déchets concernent principalement les restes de poissons et les têtes de crevettes. Le frein principal à cette valorisation est l'insuffisance des volumes disponibles. Localement, il peut y avoir des possibilités pour les opérateurs aquacoles de monter des projets de recyclage.

A noter qu'une usine d'engrais de poisson est opérationnelle sur Lifou (accompagnée par l'ADECAL). Elle n'absorbe que 5% des volumes de poissons. Les volumes des têtes de crevettes demeurent insuffisants.

L'impact environnemental des projets aquacoles, quelle que soit la taille des structures

L'impact environnemental des petites unités artisanales est très limité. Des effets bénéfiques peuvent même être observés pour les élevages d'holothuries (sol/fond retourné et nettoyé).

L'impact visuel pourrait être le plus important à prendre en compte.

Pour l'impact visuel, le risque majeur est la contestation de la modification du paysage et des côtes. Ce qui peut entraîner la dégradation volontaire des infrastructures.

Le principal risque souligné par la PN serait celui du vol des espèces élevées, notamment des holothuries (lié à la jalousie et/ou l'appât du gain). Ce qui rejoint l'enjeu d'une recherche d'acceptabilité sociale la plus large et solide possible.

Problèmes d'approvisionnement en juvéniles

Toute la filière aquacole dépend étroitement de la capacité durable à produire des juvéniles/essaims. Aujourd'hui, le principal outil sur le territoire est la SEA, structure fragilisée mais en cours de refinancement par les collectivités. La province Sud en est le principal actionnaire. La PN détient 8% du capital à ce jour.

A noter que le développement de l'aquaculture d'huîtres est conditionné par la possibilité d'un approvisionnement régulier en naissains.

La stratégie aquacole DivAquak ne veut pas de planification spatiale des sites aquacoles potentiels

La Stratégie repose avant tout sur un choix d'espèces à élever, sans identifier des sites propices au développement de l'aquaculture artisanale.

Selon la PN, la Stratégie repose principalement sur la capacité du porteur de projet, sur celle de la PN à les accompagner (formations des techniciens) et sur l'acceptabilité sociale. Le rééquilibrage géographique est recherché, notamment hors de la zone VKP.

Un zonage cartographié des sites favorables serait inapproprié pour les micro-projets. A titre d'exemple, le critère d'une couverture en algues à hauteur de 30%, pour un élevage d'holothurie, n'est pas applicable pour un micro-projet pertinent et faisable en cours de réalisation sur la commune de Touho (10% d'algues maximum observées). La PN n'a ainsi pas souhaité restreindre les initiatives de projets, susceptibles d'être évalués alors au cas par cas.

2.3. Séquence 1 animée par le Gie Océanide : "Les risques liés à l'aquaculture"

Cette séquence est présentée en Annexe 2.

A noter que ces risques ont tous été validés à l'unanimité par les parties prenantes.

3 grandes catégories de risques :

- Risques techniques et économiques (approvisionnement en juvéniles, commercialisation et mise sur le marché, rentabilité économique...);
- Risques environnementaux ;
- Risques sociaux

Principaux risques environnementaux :

- Aliments donnés aux poissons, dépôt au fond ;
- Matières organiques des effluents et risque d'eutrophisation ;
- « Croisement » avec espèces locales sauvages et transfert de pathogènes (maladies) ;
- Médicaments, résistance aux antibiotiques ;
- Attraction des gros prédateurs (requins).

Principaux risques environnementaux et sociaux de l'élevage de poissons en mer :

| Critère | Caractéristique | Risque environnemental | Risque de mauvaise acceptation par la pop° |
|--------------------------|------------------------|------------------------|--|
| Distance à la côte | 0-200 m. | Élevé | Élevé |
| | > 200 m. | Faible | Moyen |
| Profondeur | 0 - 8 m. | Élevé | Élevé |
| | 8 - 20 m. | Moyen | Moyen |
| | > 20 m | Faible | Moyen |
| Présence d'habitations | Face à des habitations | | Élevé |
| | Loin des habitations | | Faible |
| Taille de l'exploitation | Grande | Élevé | Élevé |
| | Moyenne | Moyen | Élevé |
| | Petite | Faible | Moyen |

Principaux risques environnementaux et sociaux de l'élevage de bécasses, holothuries, huîtres

| Critère | Caractéristique | Risque environnemental | Risque de mauvaise acceptation sociale |
|----------------------------------|--|------------------------|--|
| Distance à la côte et profondeur | 0-200 m. et 0 - 8 m. | Faible | |
| Présence d'habitations | Face à l'habitation de l'exploitant | Faible | Faible |
| | Face à l'habitation d'autres personnes | Faible | Moyen ou Élevé |
| Taille de l'exploitation | Grande | Faible | Élevé |
| | Moyenne | Faible | Moyen |
| | Petite | Faible | Faible |

Critères d'acceptabilité sociale liés au projet lui-même :

- Le type d'aquaculture : poissons ou autres (pisciculture ou aquaculture) ;
- Taille des infrastructures nécessaires en mer ou sur terre ;
- Localisation des infrastructures :
 - Distance des installations par rapport au bord de mer ;
 - Profondeur ;
 - Proximité des habitations ;
 - Conflits d'usages (par exemple avec la pêche) ;
 - Prise en compte insuffisante des territorialités et conflictualités locales ;
 - Prise en compte des lieux tabous ;
- Niveau d'impact environnemental.

Critères d'acceptabilité sociale liés au contexte social

- Identité et personnalité du porteur de projet :
 - Personne de la tribu ;
 - Personne extérieure connue ;
 - Personne extérieure inconnue ;
- Méthode d'information et d'insertion sociale :

- Prise en compte du milieu culturel et des "chemins coutumiers" selon des méthodes appropriées ;
- Processus participatifs adaptés à un public plus large (acteurs socio-économiques, usagers divers...);
- **Perceptions par la population locale :**
 - Perception de retombées socio-économiques pour la communauté ;
 - « jalousies » ;

2.4. Principaux échanges collectifs autour de cette Séquence 1 animée par le Gie Océanide

Cadrage du groupe de travail pour animer les échanges

Le groupe de travail, en plénière, a été structuré autour de 3 questions ouvertes :

- **Question 1 :** Quels sont les problèmes d'acceptabilité sociale associés aux différents types de projets aquacoles ?
- **Question 2 :** Avez-vous des expériences/témoignages de projets (aquacoles ou non) qui illustrent ces problèmes ?
- **Question 3 :** Quelles pistes de solution peut-on imaginer pour les dépasser ?

Regard général des coutumiers sur les risques aquacoles et les critères d'acceptabilité sociale

Selon les acteurs présents, la présentation des risques aquacoles et des critères d'acceptabilité sociale, par le Gie Océanide, correspond à la réalité humaine, culturelle et identitaire du Pays kanak. *"Ce sont de bons critères qu'il faut donc prendre en compte"*.

Nous pouvons ainsi considérer que la Séquence 1 animée par le Gie Océanide est validée sur le fond.

Un enjeu prioritaire et fortement souligné d'articulation entre le droit commun (DPM) et le "droit local" (règles coutumières)

C'est sur ce besoin crucial d'articulation que les participants ont d'office orienté les réflexions et mis l'accent. La notion de "risques aquacoles" ayant très vite été balayée par ces derniers.

A ce jour, cette articulation est recherchée par la PN dans les faits. C'est-à-dire notamment au cours des procédures d'instruction AODPM. La collectivité est en effet tenue de prendre en considération les prises de position des coutumiers (refus ou acceptation d'un projet de développement) : *"Le DPM est de compétence provinciale, mais il y a des usages (...) si la province dit oui à un projet et que les clans disent non, la province n'ira pas (...) on discute avec les gens des tribus pour couvrir la province (...) l'arrêté d'autorisation précise qu'il y a eu discussion et annexe un PV de Palabre"*.

Selon le service du domaine de la PN, il y a donc aujourd'hui 2 "concepts" en présence, l'un occidental et l'autre kanak. Ces 2 concepts cohabitent de facto en bonne intelligence, mais sans aucun formalisme juridique et/ou procédural pouvant asseoir et cadrer cette cohabitation sous une forme réfléchie et validée collectivement par les parties prenantes directement concernées (province et coutumiers). Pour aller dans ce sens, le service SMRA de la PN confirme que la finalité de ce travail est de *"faire rejoindre les usages et la*

réglementation en essayant d'identifier des questions pour dire oui ou non à un projet (comme l'impact paysager par exemple)".

Un "chaînon manquant" est par conséquent clairement constaté, à savoir l'absence d'un cadre à minima formalisé, voire ancré dans le droit, pour traduire ce besoin très fort d'articulation entre droit commun et règles coutumières.

Echanges sur la prise en compte et la formalisation du "Consentement libre et éclairé" des chefferies

Le "Consentement libre et éclairé" des chefferies (Cf. chapitre 1.2) est très rapidement mis en avant par les coutumiers au cours de cet échange collectif.

Des propositions concrètes émergent pour donner corps à cette notion historiquement posée par le Sénat coutumier (Charte du Peuple Kanak, Juin 2014) et reprise expressément par le groupe de travail du présent atelier participatif.

Ces propositions sont retranscrites ci-dessous, soit dixit soit en substance :

1) Approche locale (tribu) et réglementaire:

La nécessité de respecter l'organisation locale coutumière spécifique, et son processus décisionnel, peut être obtenue et garantie par un "Acte coutumier" mobilisant des "Officiers Publics Coutumiers/OPC" - Cet Acte permet aujourd'hui de considérer les légitimités coutumières de chaque territoire/espace concerné par un projet : *"Il y a le domaine public de la tribu et la propriété du clan (...) il faut passer par les clans de la mer qui ont le foncier (...) il faut trouver le bon chemin (...) il faut garantir le projet sur ça (...) le projet doit reposer à la fin sur un Acte coutumier"*.

On voit ressortir ici la notion de "consensus", indispensable à rechercher et à acter : *"il faut que les coutumiers s'entendent sinon le tabou peut bouger miraculeusement"*.

L'acceptabilité sociale est notamment vue par les participants comme "localisée". *"Certaines personnes sont plus habilitées que d'autres à poser des cages en mer"* selon le SMRA de la PN. C'est donc lié à l'identité coutumière, au totem, et c'est à eux de tracer le "chemin". Si la légitimité repose avant tout sur les clans propriétaires (clans de la mer et totem), un consensus plus général, à l'échelle de la tribu particulièrement, doit être trouvé et formalisé.

L'acte coutumier est d'ailleurs décrit comme "opposable" par les intervenants : *"un acte fige une discussion (...) c'est un acte juridique opposable (...) l'OPC contrôle l'identité des gens qui signent et ils ne peuvent plus s'opposer plus tard (...) l'acte coutumier peut néanmoins être contesté dans un délai de 3 mois"*.

Conformément à la pratique du service du domaine de la PN, *"il faut viser l'acte coutumier dans l'arrêté et l'annexer à ce dernier (...) l'arrêté provincial vient finaliser la procédure"*.

Le SMRA (PN) estime que *"la légitimité coutumière doit être ancrée dans le droit commun"*. Il conviendrait néanmoins d'intégrer dans le corpus juridique *"un socle minimum, assez souple"*, entraînant un travail coutumier interne complexe : *"Il faut laisser les coutumiers gérer la question de la légitimité"*.

2) Approche globale (aire coutumière) et partenariale:

L'aire coutumière Ajië Ma Arhö avance fermement l'idée d'un **outil conventionnel engageant les institutions et collectivités (Aire coutumière, commune, PN) à un niveau "supra"**. Ce type de convention pourrait fixer

un cadre général définissant les modalités, critères et principes généraux à respecter pour construire une cohérence entre le droit commun et les règles coutumières (droit local).

Un tel outil permettrait de s'entendre sur *"un regard commun (...) le droit du clan s'applique au sein de la tribu (...) et si tout le monde s'intègre dedans alors ça va (...) tout le monde doit être au courant du projet"*. Le conseil d'aire veut que les droits commun et coutumier puissent s'inscrire dans un respect mutuel au travers de conventions signées entre la PN, l'aire et les communes. Ces conventions garantiraient le *"respect entre l'administration et les coutumiers (...) sinon ça va coïncider quelque part"*. L'aire coutumière Ajië Ma Arhö cite notamment l'exemple de la convention signée récemment avec la commune de Moindou.

La PN (SMRA) semble favorable à cette idée de *"convention cadre"*, pour ne pas trop *"personnaliser les choses"* et pour *"pérenniser le travail"*. Cette approche "globale" et "supra" serait ainsi complémentaire avec celle localisée au niveau des tribus. Elle fixerait un cadre général à décliner localement.

3) Approche basée sur un "dialogue continu" initié en amont, dès l'apparition de l'idée du projet

Selon le SMRA de la PN, *"le plus important c'est la co-construction du projet et sa validation par les coutumiers pour le rendre solide dans le temps"*. La co-construction d'un projet suppose alors d'assurer un *"dialogue continu"* entre l'administration et les coutumiers. Il ne faut donc pas un *"one shot"*, le consentement coutumier pouvant être exprimé non seulement *"sans connaître le projet"*, simplement sur la base de son emprise territoriale par exemple, mais aussi confirmé lorsque *"le projet est assis"*, sur la base de l'ensemble des informations collectées et évaluées (impacts sur l'environnement, sur les usages...).

L'ADRAF confirme le besoin de *"transparence"* : une communication et une information continues doivent permettre en effet *"de lever les peurs parfois mystiques"*. En se référant à l'expérience d'un projet aquacole d'élevage de crevettes, situé en partie sur le foncier d'un GDPL (Groupement de Droit Particulier Local) à Kaala Gomen, *"les gens avaient peur de mourir à cause des crevettes malades"*.

2.5. Séquence 2 animée par le Gie Océanide : *"Les résultats clés issus de la Phase 1"*

Lors d'une mission terrain réalisée en Phase 1, du 07 au 14/12/2020, et donc bien avant le présent atelier participatifs, les principaux commentaires et recommandations exprimés par les acteurs locaux rencontrés (coutumiers et institutionnels), sur la base du schéma "cartographie des protocoles existants" (Cf. schéma du chapitre 1.1), sont notamment :

- La nécessité d'initier la concertation auprès des coutumiers dès l'émergence de l'idée du projet ;
- Le besoin de positionner un premier "accord coutumier", très en amont, et donc largement avant une éventuelle EIE ou NIE, sur la base d'un "accord de principe" à confirmer ou infirmer au cours de l'instruction ;
- Le besoin de positionner un second "accord coutumier", après les évaluations socio-environnementales, sur la base d'un "accord libre et éclairé" ;
- L'intérêt de positionner une consultation publique plus inclusive, et plus en amont, pour favoriser une concertation constructive, et par conséquent une plus forte acceptabilité sociale ;
- La pertinence de remplacer les modalités actuelles de l'enquête publique par une forme de "dialogue territorial" adapté à l'ensemble des acteurs locaux et considérant leurs propres règles de fonctionnement internes et leurs propres processus décisionnels ;
- L'intérêt de mieux mesurer l'impact social, identitaire et culturel des projets.

A "dires d'acteurs" : priorisation des étapes à suivre au cours de l'instruction d'un projet :

- **Priorité 1 : pertinence technique du projet :**
 - Des échanges techniques en amont entre le porteur de projet et les services techniques de la PN ;
 - Un préalable clair : le « feu vert » technique de l'administration compétente (espèce, système de production, site) ;
- **Priorité 2 : ancrage coutumier et appropriation du projet :**
 - Le projet « individuel » doit devenir « collectif » ;
 - Nécessité d'un « pré-accord » (Accord n°1) coutumier à calibrer ;
 - Nécessité d'un consentement libre et éclairé par les EIE / NIE (Accord n°2) ;
 - Besoin d'une forte acceptabilité sociale (concertation constructive) ;
 - Enquête publique « déconnectée » et donc à "reconnecter" aux réalités coutumières et identitaires ;
 - Instaurer un dialogue territorial continu.

Le schéma "cartographie des protocoles existants" enrichi par les acteurs locaux pour une meilleure acceptabilité sociale

Ce schéma, présenté sous la forme d'un "Etat zéro" dans le chapitre 1.1, a donc été enrichi et consolidé par les acteurs locaux (coutumiers, PN, Mairie Touho) au cours de la mission terrain qui s'est tenue fin décembre 2020. Les éléments nouveaux apparaissent en rouge sur le schéma et dévoilent l'attente forte :

- D'un dialogue territorial continu, du début à la fin de l'instruction du projet, sans attendre l'ouverture d'une enquête publique jugée beaucoup trop tardive et non constructive ;
- D'une validation ou non du projet par les coutumiers, au travers de 2 accords répartis dans le temps et respectant le cheminement d'une réflexion collective.

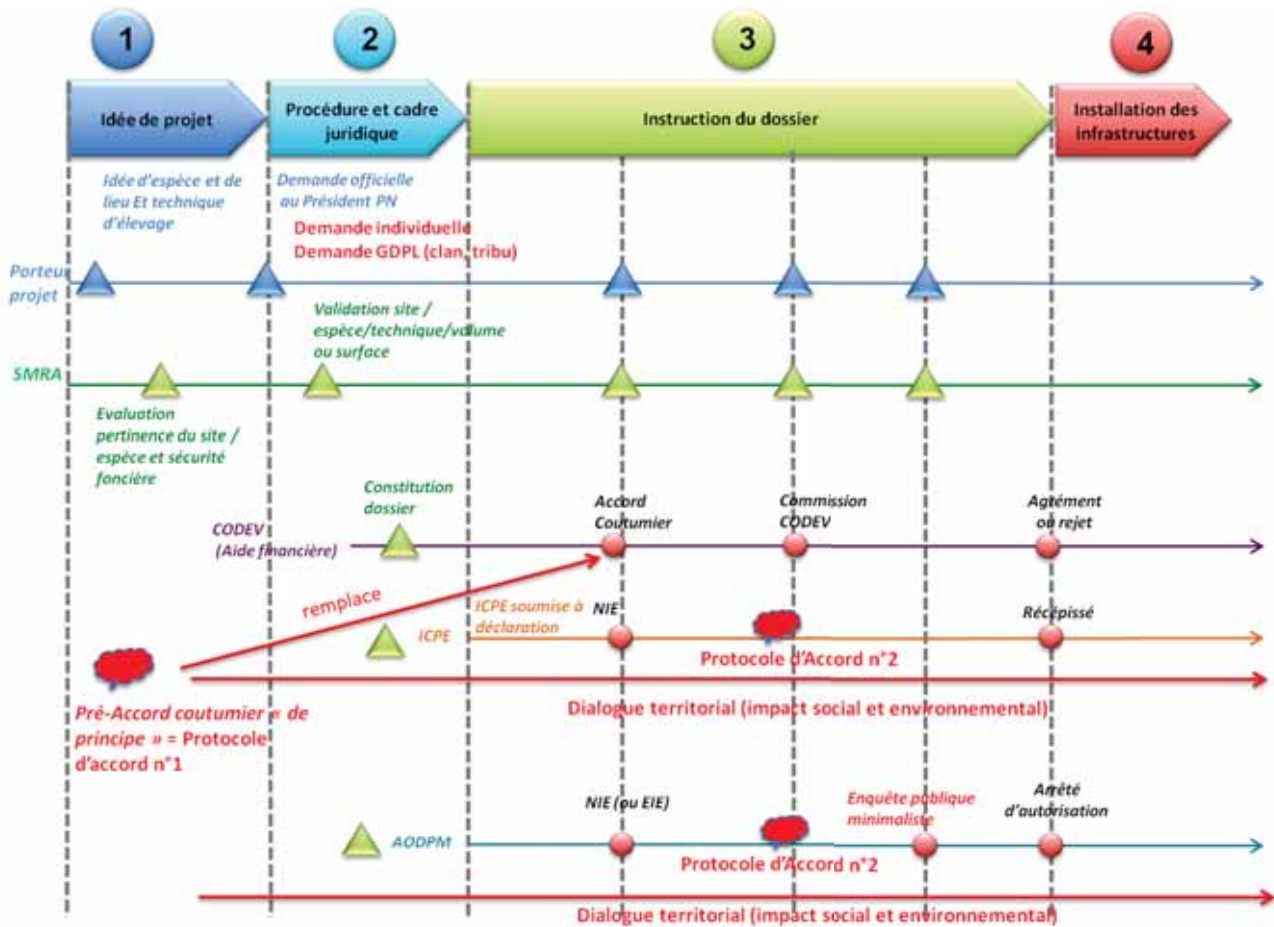


Figure 2 : "Cartographie des protocoles existants enrichie par les acteurs locaux"

2.6. Echanges collectifs sur la Séquence 2 animée par le Gie Océanide

Les participants confirment ici le besoin fort d'entretenir une relation de confiance dans le temps, notamment :

- En reconnaissant plusieurs étapes de validation de la part des coutumiers : *"le terme de pré-accord est bien, conditionné aussi par des éléments qui arrivent derrière"* - La proposition de rythmer la procédure d'instruction des projets par la formulation de 2 accords répartis dans le temps, est approuvé par les participants ;

Il s'agirait (i) d'un **"pré-accord"** coutumier, dès le premier constat de la faisabilité technique du projet, sur la base de sa simple localisation géographique et de l'espèce ciblée, puis (ii) d'un **"accord éclairé"**, fondé sur la transmission progressive de toutes les évaluations environnementales, techniques et socio-économiques.

Selon la PN (SMRA), le **"pré-accord"** pourrait arriver assez vite et **"l'accord éclairé"** demanderait plus de temps pour réaliser toutes les études préalables". Cela pose bien sûr la question de la conciliation des délais administratifs et coutumiers. Selon les coutumiers présents à l'atelier, il serait envisageable d'obtenir un accord coutumier en 3 semaines.

Le **"pré-accord"** ne nécessiterait pas de formalisme particulier. Par contre, **"l'accord éclairé"** serait traduit par un Acte coutumier formel.

- En identifiant **des relais locaux**, au sein des tribus/districts coutumiers, chargés de suivre les projets et d'incarner le rôle d'interface avec l'administration : Le district coutumier de Warai, sur la commune de Houailou, propose notamment d'identifier et de mobiliser des "référents" pour accompagner toute la procédure d'instruction du projet, facilitant ainsi la continuité, la circulation et la transparence des informations.

3. "Comité de suivi" de l'étude : bilan, analyse et perspective de l'atelier participatif

Un "comité de suivi" de l'étude s'est tenu le lendemain de l'atelier participatif avec les personnes ressources de la PN (service domaine, service ICPE, SMRA) et de la CPS (bailleur). Son objectif est double :

- Partager et faire converger les apprentissages et analyses résultant de l'atelier participatif ;
- Se projeter sur les leçons acquises et les perspectives de l'atelier participatif.

3.1. Comment appréhender dans la pratique les attentes des coutumiers ?

Le "Consentement libre et éclairé" :

Les grandes étapes à suivre dans les faits seraient notamment :

- 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 ;
- L'obtention d'un "*pré-accord*" coutumier, ressemblant à un "*accord de principe*", et reposant uniquement 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 OPC n'est pas nécessaire au stade du pré-accord
- Le recours à 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 ;
- La formalisation un "*Acte coutumier*" via l'intervention d'Officiers Publics Coutumiers/OPC - Cet Acte coutumier serait déconnecté de l'assise foncière du projet, et donc exigible aussi bien sur du domaine public maritime que sur des terres privées ou coutumières - Aujourd'hui, l'Acte coutumier n'est pas reconnu sur le DPM et il faut donc faire jurisprudence ;
- L'identification et la mobilisation de référents au sein des tribus concernées, ayant pour fonction d'assurer l'interface entre l'administration provinciale et les coutumiers ;
- Le recours, parallèlement au "*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 (associations, socio-économiques...).

Les informations importantes à collecter et à partager pour asseoir le "Consentement libre et éclairé" :

- Tous les impacts potentiels du projet (visuels, environnementaux, sanitaires, socio-économiques...) ;

- Les retombées en termes d'emplois ;
- Les droits du porteur de projet ;
- Les usages et leurs interactions (conflits potentiels...) ;
- Le statut coutumier du porteur de projet ;
- L'identification des clans propriétaires et notamment des clans de la mer (ayant autorité sur l'espace littoral et lagonaire) ;
- L'emprise géographique du projet (dont la continuité terre-mer).

Appréhender la "Zone d'influence coutumière" de manière large et inclusive

Pour rappel, ce concept mis en valeur par le Sénat coutumier implique de rechercher le *"consentement libre et éclairé"* des chefferies, indépendamment du statut foncier sur lequel est implanté un projet (public ou privé).

Selon la PN, *"certains projets sur foncier privé ont négligé cette notion et ont subi des problèmes en conséquence..."*. La collectivité s'interroge par conséquent sur les implications de cette *"Zone d'influence coutumière"* concernant les porteurs de projets de droit commun (exemple cité d'un projet aquacole à Poum). L'ensemble des participants à cette réunion considère que cette *"Zone d'influence coutumière"* doit être prise en compte pour faciliter l'insertion du projet dans son environnement socio-culturel.

L'interprétation de cette *"Zone d'influence coutumière"* apparaît donc comme assez large et englobante : *"Si le promoteur n'a pas un statut coutumier par exemple, et bien peu importe, c'est un promoteur (...) il faut informer et solliciter les coutumiers peu importe le foncier (...) et ensuite on peut faire l'acte coutumier (...) dans la pratique, on informe au préalable et on formalise à la fin (...) l'acte coutumier sera visé par l'AODPM en tant qu'acte final"*.

Maintenir l'enquête publique, même à minima

Le *"dialogue continu"* attendu par les coutumiers, dans le cadre de l'instruction de micro-projets aquacoles notamment, a soulevé la question de l'intérêt de maintenir ou non l'organisation d'une enquête publique/EP.

Selon la PN, *"c'est une obligation même si parfois on sait pas à quoi ça sert (...) dans le cas du projet aquacole à Poum, il y a eu surtout de la concertation mais aussi une EP vite fait"*. Malgré la remise en cause, par la collectivité, de la portée réelle et de l'efficacité de l'enquête publique sur des espaces principalement coutumiers, *"l'EP permet d'élargir la transmission de l'information à d'autres acteurs non coutumiers (...) elle met les acteurs sur un pied d'égalité en matière d'information"*. Ces acteurs non coutumiers sont particulièrement les acteurs socio-économiques dont les usages peuvent potentiellement interférer avec une nouvelle activité aquacole. L'EP est *"un droit essentiel qu'il faudra adapter au contexte"*. Pour le service du domaine : *"Tous les projets sont légalement soumis à EP (...) mais la PN dispose d'une libre appréciation quant aux modalités de mise en oeuvre (...) à titre d'exemple, la PN ne demande pas d'EP pour un projet de camping"*.

L'EP doit ainsi être préservée, dans un souci d'égalité d'information et de complémentarité avec le *"dialogue continu"* auprès des coutumiers. Elle devra néanmoins être adaptée et réduite dans sa dimension, pour atteindre des coûts associés raisonnables (100 000 xpf maximum).

L'AODPM comme procédure d'instruction principale

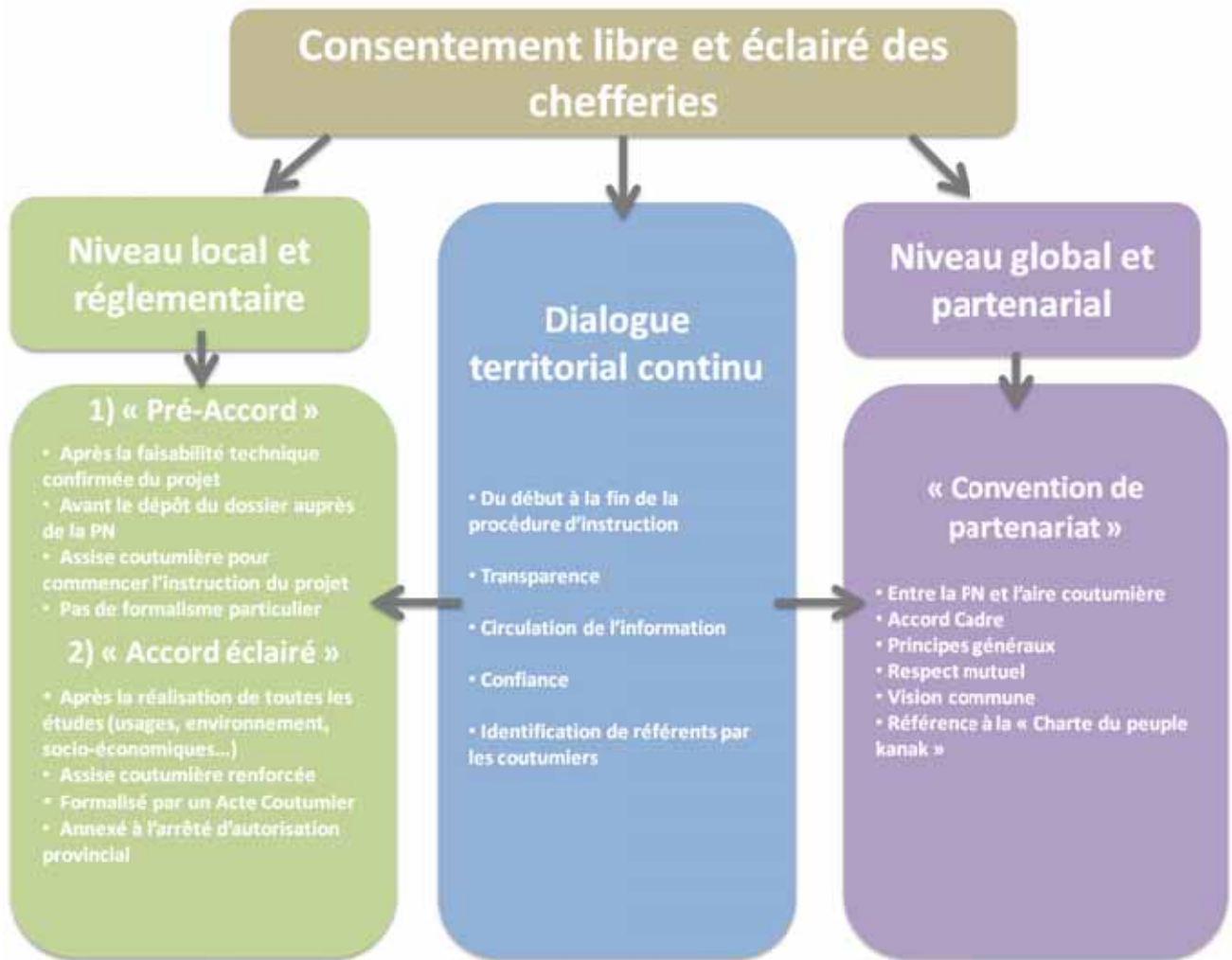
Les services du "domaine" et "ICPE" de la PN affirment que *"l'AODPM sera la procédure principale et que le dispositif ICPE sera inféodé au DPM"*. Les 2 procédures seront donc articulées par l'administration, avec une instruction principale concernant le DPM.

Besoin d'une forte coordination entre l'aire coutumière, le district coutumier, la tribu et les clans

L'un des projets aquacoles, actuellement accompagnés dans le cadre de la stratégie DivAquak, est situé au sein de la tribu de Koé, sur le littoral de la commune de Touho. Il s'agit d'un élevage d'holothuries en milieu ouvert directement sur le platier. Il fait l'objet d'un "accès réservé à la ressource" et "d'un droit exclusif de pêche" au bénéfice du porteur de projet. Ce contexte, très exposé au vol des spécimens d'holothurie, suppose une très large adhésion au projet de la part de la population locale. C'est pourquoi toutes les tribus de la commune ont été sollicitées durant le montage du projet.

4. Conclusion

Pour synthétiser les points clés et fondamentaux 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 une acceptabilité sociale renforcée des futurs projets aquacoles en mer à l'échelle de la PN.



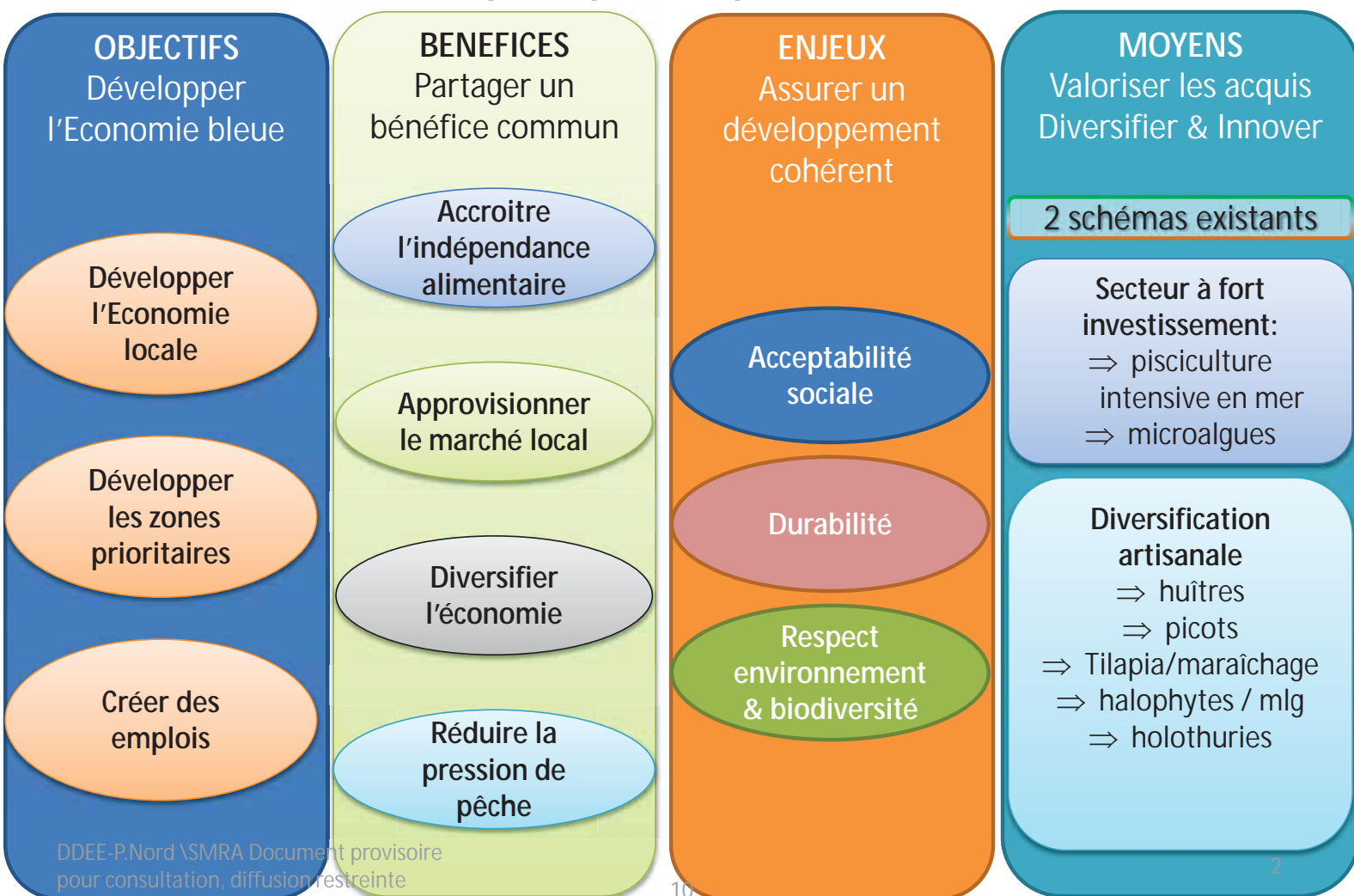
5. Annexe 1 : Aquaculture : caractéristiques générales et Stratégie DivAquak



Le développement aquacole : un secteur d'avenir pour les petits états insulaires du Pacifique

- L'intégration d'un tissu de producteurs dans une économie bleue
- La mise en place de filières de productions novatrices
- Une mise en valeur de l'espace lagunaire
- Le développement de stratégies durables
- Une sécurisation de l'approvisionnement en protéines de qualité supérieure

Développer un tissu aquacole, oui mais pourquoi et quelles finalités ?



L'aquaculture

Un fort potentiel pour les Petits Etats Insulaires du Pacifique (PEIPs)

- Fort lien à la ressource aquatique, une population en croissance et une demande forte entraînant une diminution de la ressource lagonaire
- Un engagement faible en dehors du tilapia, de la crevette et de la perle (PF) & des algues* production qui couvrent 90% globale
- Des surfaces lagonaires importantes, très faiblement exploitées, des eaux ce qualité +++
- Une nécessaire diversification économique (crevette => 0,5% valeur export NC)
- Des espaces vierges de zoonoses (maladie référencées par l'OIE)
- La nécessité de stratégies régionales (CPS)
- Un développement rapide du Tilapia (CPS) PNG - Fidji – Autres PEIPs

* *Kappaphycus alvarezii*

L'aquaculture

Les points faibles des PEIPs

- un déficit en personnel formé et options de formation
- des coûts d'approvisionnement et d'exportation élevés
- un manque de technicité dans la fabrication des aliments
- des coûts de main d'œuvre élevés dans certains états (NC/PF/WF)
- des marchés internes modestes (populations réduites)
- des facteurs de risques (pollution lagonaire, rejets terrestres, cyclones)
- absence de tradition (>3500 ans en Chine)
- L'impact du réchauffement climatique
- Capacité restreinte en matière de biosécurité aquatique
- Qualité relative des produits d'écloserie (disponibilité, génétique)

Quelles contraintes spécifiques et besoins ?

ATOUTS

❖ LIMITES

BESOINS

BENEFICES

AQUACULTURE SEMI-INDUSTRIELLE : pisciculture intensive, microalgues, élevages en bassins

Nombre de projets limité

- ❖ zootechnie complexe
- ❖ risques sanitaire & financier
- ❖ volume de marché en vente directe limité
- ❖ NC = faible potentialité d'export

- ✓ compétences techniques renforcées (international)

- fort poids économique
- capacité d'exportation
- source devises extérieures
- création d'emplois salariés

DIVERSIFICATION ARTISANALE : huîtres, picots, tilapia/maraîchage, halophytes / mlg, holothuries

Possibilité répliation forte

- ❖ taille maximale critique
- ❖ fragilité face aux risques naturels
- ❖ facteurs d'acceptabilité sociale

- ✓ formation
- ✓ accompagnement
- ✓ structuration de réseaux de producteurs

- bénéfice social et sociétal
- impacts environnementaux minimisés
- offre produits localisée & multiple
- création d'emplois

Quelles installations, pour quelle emprise territoriale et paysagère Les mollusques: huîtres & bénitiers



Quelles installations, pour quelle emprise territoriale et paysagère Holothuries



DDEE-P.Nord \SMRA Document provisoire pour consultation, diffusion restreinte

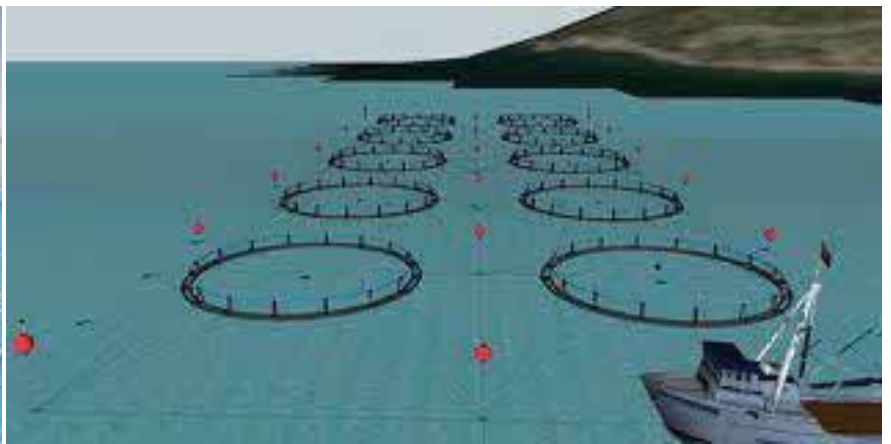


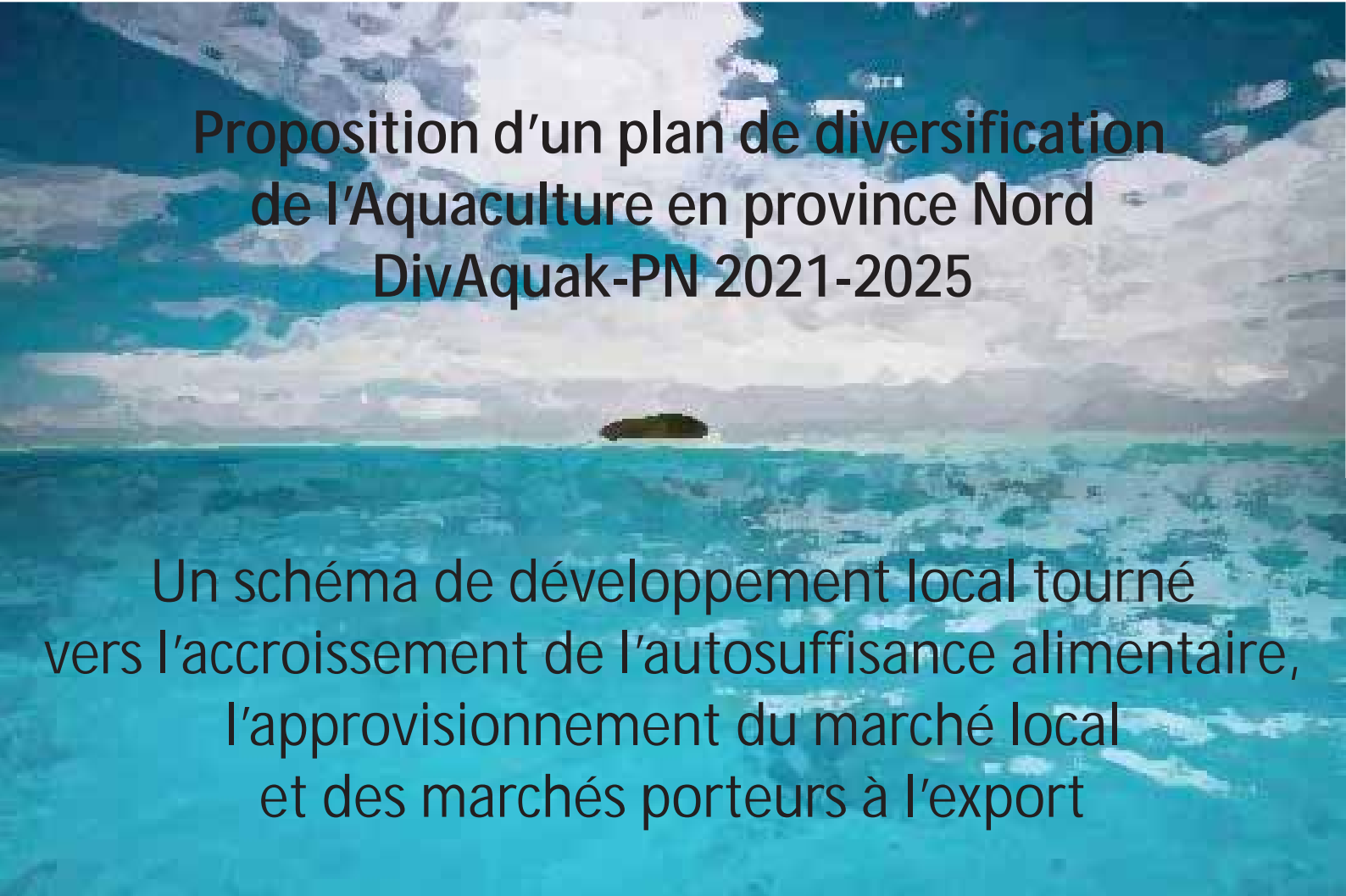
10



12

Quelles installations, pour quelle emprise territoriale et paysagère La pisciculture





**Proposition d'un plan de diversification
de l'Aquaculture en province Nord
DivAquak-PN 2021-2025**

Un schéma de développement local tourné
vers l'accroissement de l'autosuffisance alimentaire,
l'approvisionnement du marché local
et des marchés porteurs à l'export

Une réalité déjà existante et une demande croissante ...

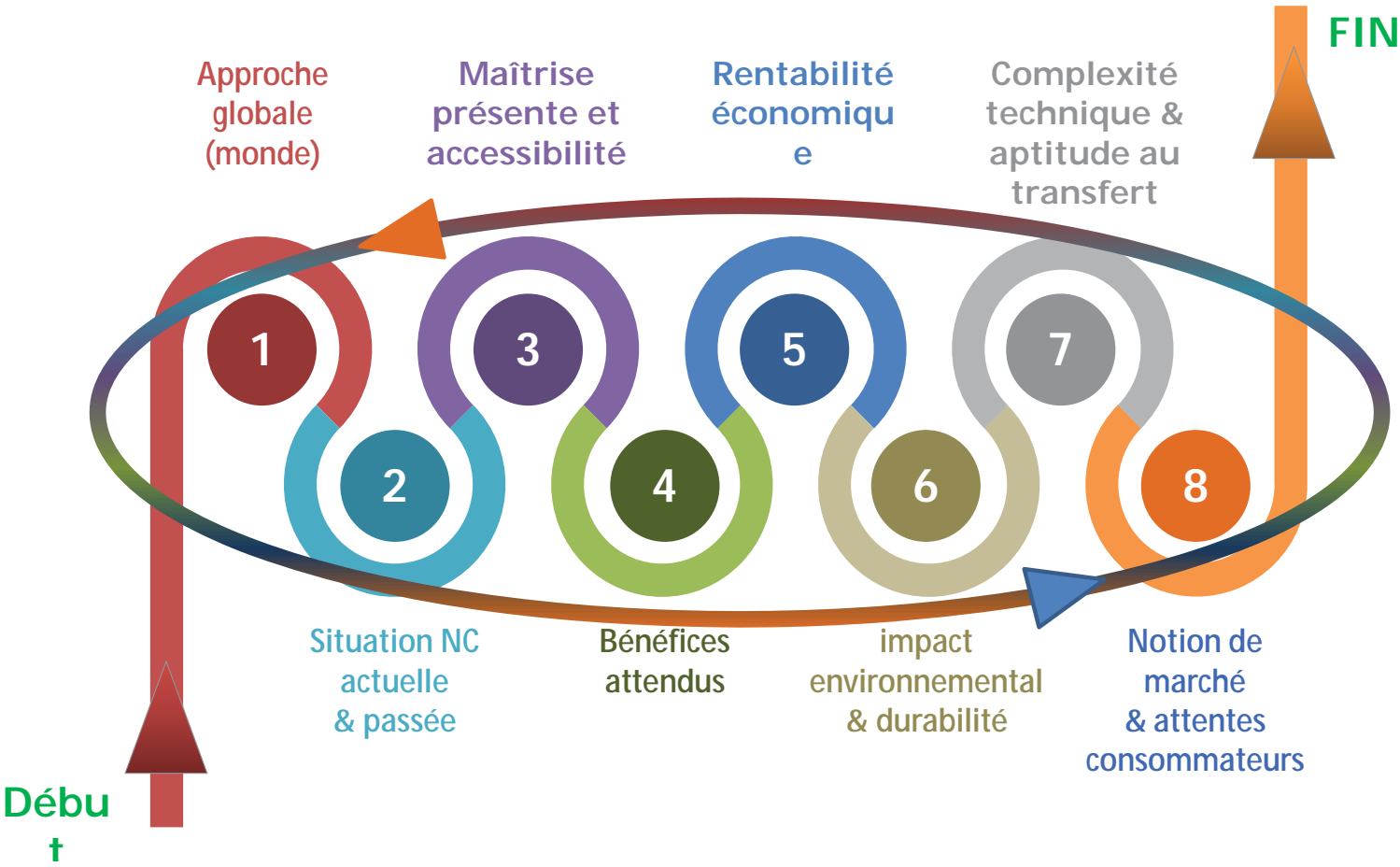


Les éléments clés de la stratégie

- Le choix des espèces
- L'évaluation de l'emprise territorial et de l'impact matériel et visuel
- La définition du pas de temps
- La mise en place d'un appui technique et d'un tissu de formations spécifiques pour une professionnalisation des actifs
- L'appui à la création d'outil de suivi d'élevage
- La constitution d'une logique de filières
- L'étendu de l'offre soutenable par la P.Nord et la mise en place d'un cadre de sélection des projets suivi (AMI annuelle)
- Les implications budgétaires

Processus pour définir les espèces à plus fort potentiel

Pour chaque espèce une analyse détaillée à été réalisée pas à pas afin de vérifier sa capacité d'intégration dans l'économie locale



Une liste d'espèces élargie

Cela nous porte à restreindre les espèces prioritaires à la liste suivante :

| Poissons | Mollusques | Echinodermes | Plantes |
|--------------------|-----------------------------|--------------|-------------|
| Pouatte | Huitres de roche/palétuvier | Holothuries | Microalgues |
| Picots gris | Bénitiers | | Halophytes |
| Picots rayé | | | Spiruline * |
| Tilapia-Maraîchage | | | |

* strictement en zone de développement prioritaire

Quel typologie de projet pour initier la diversification artisanale ?

- L'accompagnement d'un faible nombre de porteurs de projets novateurs (PPNs) pour développer des Unités Pilotes (UPs) afin de définir les modèles optimum d'installation avec un investissement limité (1 à 8 Mxpf/UP)
- Une sélection de porteurs de projet motivés et actifs et un suivi rapproché des projets par le SMRA, avec constitution d'indice de référence pour chaque production
- Des projets à taille humaine qui intègre le travail comme valeur économique prioritaire
- Une étude de l'implantation des projets qui tient compte de la diversité des sites naturels

Quel typologie de projet pour initier la diversification artisanale ?

- Un accompagnement financier en lien avec le risque de production associé (dérisqueage)



Quel typologie de projet pour initier la diversification artisanale ?

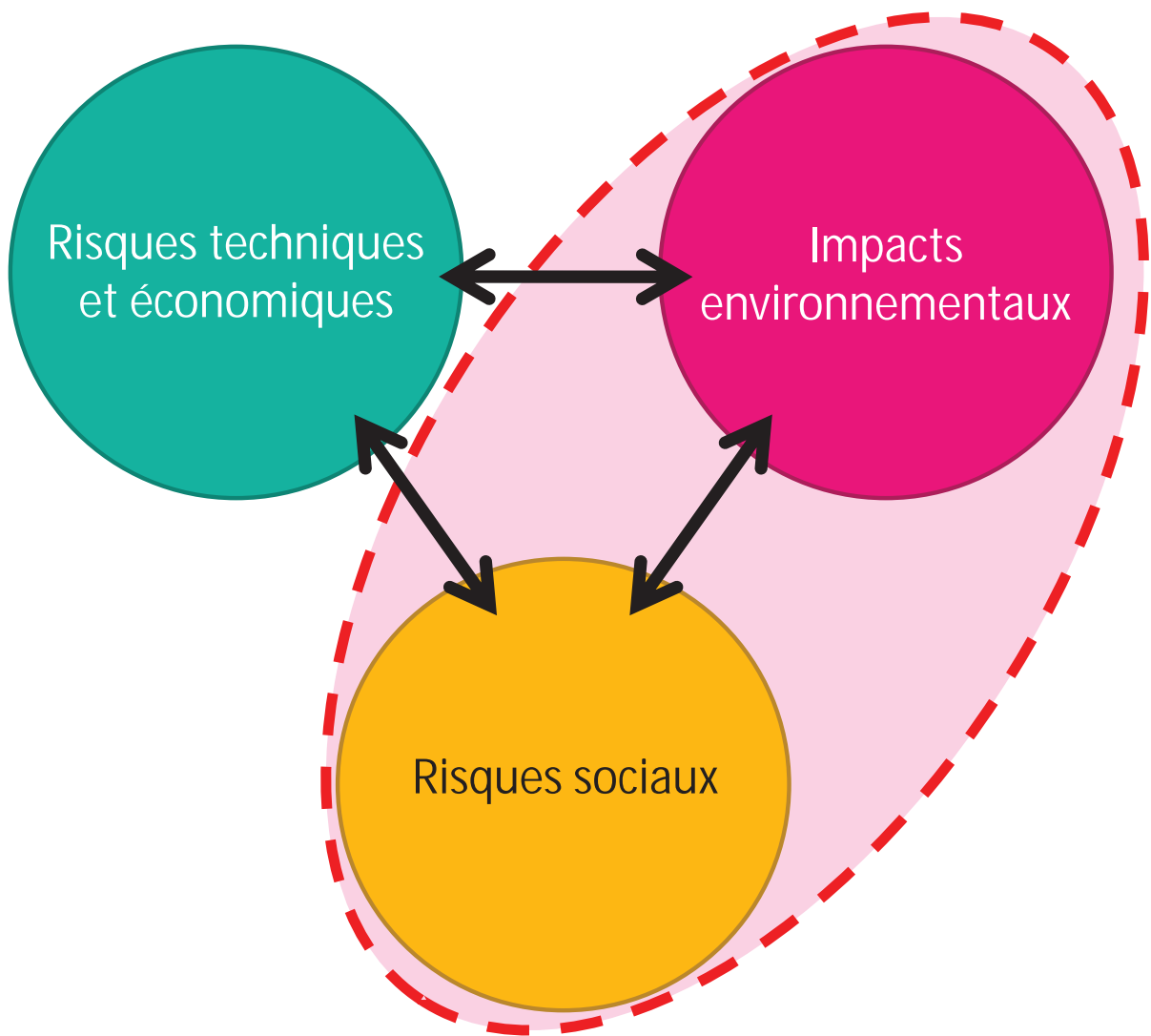
Objectif affiché:

La création de 12 projets en production d'ici 2025, donc
possiblement l'accompagnement d'une vingtaine de projet dont
75 % hors zone VKPP

La création d'une 30^{aine} d'emplois, équivalent à 15 ETP

6. Annexe 2 : Risques liés aux projets d'aquacultures en Nouvelle-Calédonie

Risques liés aux projets d'aquaculture en Nouvelle-Calédonie



3

Qu'est-ce qui permet aux projets d'aquaculture d'être acceptés par les populations ou qui, au contraire, entraîne leur rejet ?



Les critères liés au projet lui-même

Le type d'aquaculture : poissons ou autres

Taille des infrastructures nécessaires en mer ou sur terre ;

Localisation de l'installation :

- Distance des installations par rapport au bord de mer
- Profondeur
- Proximité des habitations
- Conflits d'usages (par exemple avec la pêche)
- Prise en compte insuffisante des territorialités et conflictualités locales ;
- Prise en compte des lieux tabous ;

Niveau d'impact environnemental

Les critères liés au contexte social

Identité et personnalité du porteur du projet :

- Personne de la tribu
- Personne extérieure connue
- Personne extérieure inconnue

Méthode d'information et d'insertion sociale :

- Prise en compte du milieu culturel et des "chemins coutumiers" selon des méthodes appropriées ;
- Processus participatifs adaptés à un public plus large (acteurs socio-économiques, usagers divers...)

Perceptions par la population locale :

- Perception de retombées socio-économiques pour la communauté ;
- « jalousies » ;

Question 1 : Quels sont les problèmes d'acceptabilité sociale associés aux différents types de projets aquacoles ?

Question 2 : Avez-vous des expériences/témoignages de projets (aquacoles ou non) qui illustrent ces problèmes ?

Question 3 : Quelles pistes de solution peut-on imaginer pour les dépasser ?

7. Annexe 3 : Principaux résultats issus de la Phase 1 de l'étude



Pacific
Community
Communauté
du Pacifique

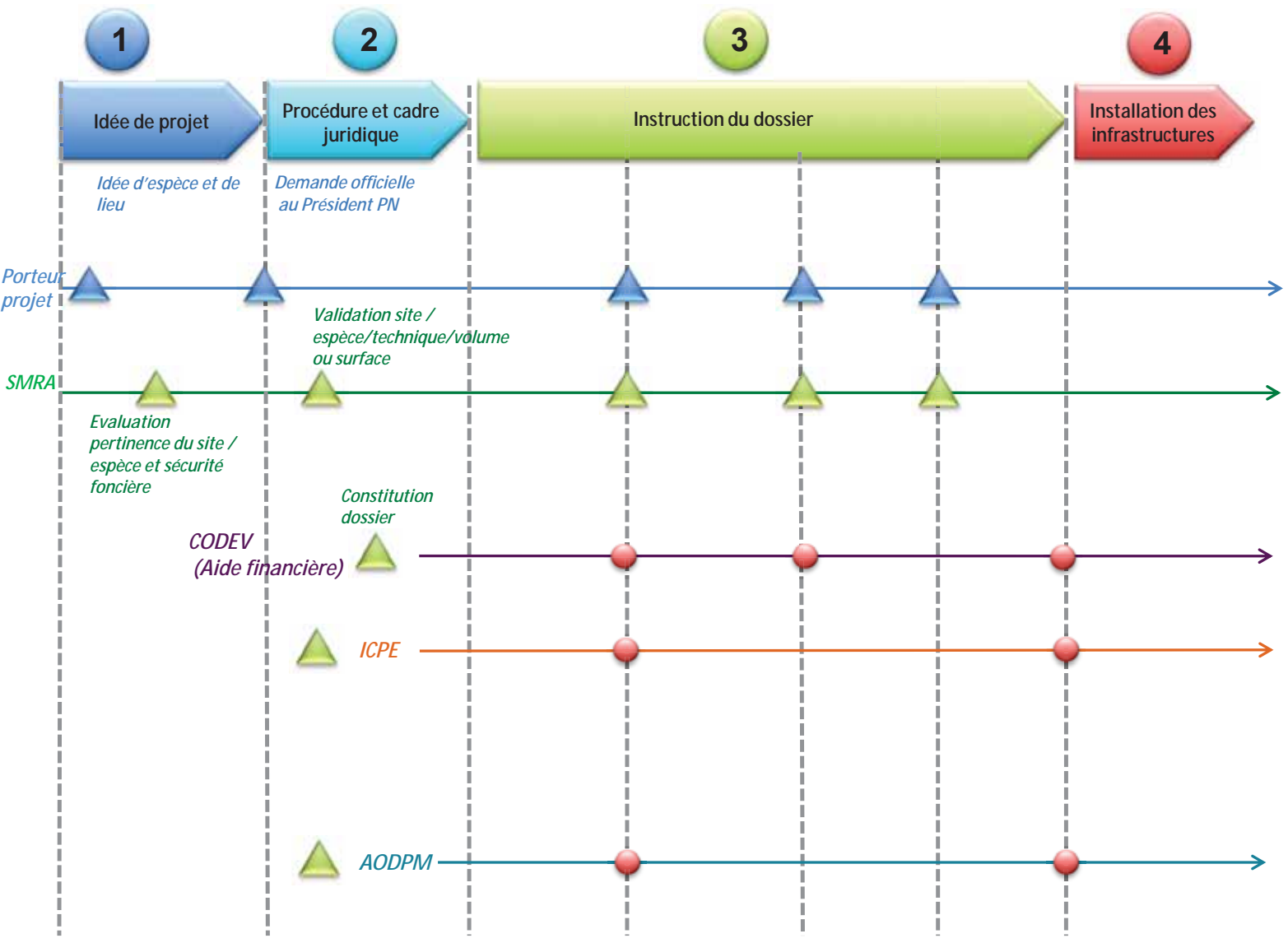


Concilier droit commun et règles coutumières pour une acceptabilité sociale des projets aquacoles en mer

Atelier participatif

02/09/2021





Quels leviers juridiques possibles pour intégrer les règles coutumières dans le droit commun ?

✓ Droit du DPM (Loi Pays 2002) :

- Compétence NC, procédure lourde (CE, Congrès NC, CESE...) ;
- Tous les projets aquacoles en mer sont soumis à la procédure AODPM et à EP ;
- Tout projet sur DPM < 100 M xpf est soumis à EP + NIE ;
- Tout projet sur DPM ≥ 100 M xpf est soumis à EP + EIE ;
- Arrêté provincial d'application de la Loi Pays : possibilité de transformer l'EP en « dialogue territorial » plus constructif et inclusif ;

Quels leviers juridiques possibles pour intégrer les règles coutumières dans le droit commun ?

✓ Droit ICPE :

- Compétence PN ;
- Possibilité de faire évoluer les modalités de l'EP
- Possibilité de faire évoluer les critères/seuils existants :
 - ✓ Autorisation (>10t/an ou >10 000 m³) = EIE
 - ✓ Déclaration (≥ 500 kg/an ; ≤10t/an ; ≤10 000 m³) = NIE

Quels leviers juridiques possibles pour intégrer les règles coutumières dans le droit commun ?

✓ Droit économique / CODEV :

- Conditionnalités possibles de l'agrément (validation coutumière, processus d'acceptabilité sociale, participation publique...)

✓ Cadre juridique spécifique aux projets aquacoles :

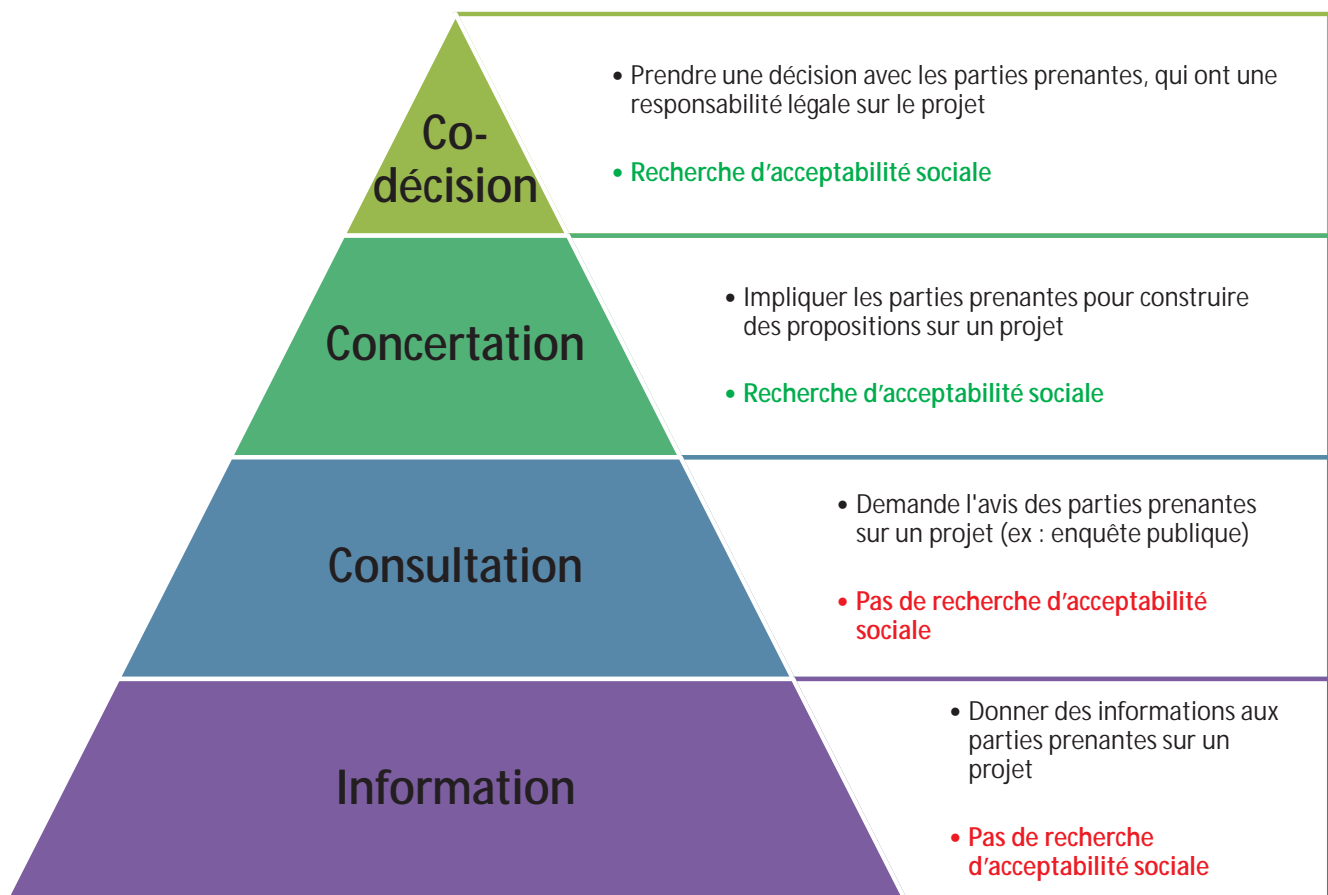
- Conditionner « au cas par cas » certains projets à certaines procédures ;
- Visant une « acceptabilité sociale » et une gestion des risques ;
- Compétence provinciale nécessaire : CODEV ou Code Envt ;
- Problème de superposition des dispositifs juridiques (ICPE....) ;

Acceptabilité sociale non « recherchée » ni « garantie » par le droit commun en NC

- ✓ Enquête publique (DPM et ICPE) : trop tardive, verrouillée (peu d'évolution possible du projet), peu inclusive (coutumiers...), simple formalité ;
- ✓ Etudes / notices d'impact : axées sur les composantes environnementales du projet, absence d'analyse de l'impact social et de l'insertion territoriale ;
- ✓ Corpus juridique dans sa globalité : implication des « parties prenantes » et « participation publique » minimalistes et peu constructives (faible appropriation) ;

Comment renforcer l'acceptabilité sociale ?

Agir sur les modalités/niveaux de concertation et/ou de codécision....



Quelles références coutumières peuvent inspirer le droit commun ?

- ✓ Acte coutumier (Loi Pays 2007) :
 - Transcription d'un accord coutumier (palabre) ;
 - Décision interne d'un groupe (tribu, clan, GDPL...) reconnaissant des droits fonciers à un individu ou à un groupe ;
 - Caractère « authentique » sur foncier coutumier ;
 - Possibilité de rattacher l'AODPM à un Acte coutumier....

- ✓ « Socle commun des valeurs kanak » (sénat coutumier) :
 - Avant tout projet de développement : « consentement préalable, libre et éclairé de la Chefferie et des clans » ;
 - Peu importe le statut foncier du site concerné (privé, public...) ;
 - « Zone d'influence coutumière » ;

Quel positionnement des acteurs locaux « consultés » (dires d'acteurs) ?

✓ Priorité 1 : pertinence technique du projet :

- Echanges en amont entre porteur de projet et services techniques ;
- Préalable : « feu vert » technique (espèce, système de production, site) ;

✓ Priorité 2 : ancrage coutumier et appropriation du projet :

- Le projet « individuel » doit devenir « collectif » ;
- Nécessité d'un « pré-accord » (**Accord n°1**) coutumier à « calibrer » ;
- Nécessité d'un consentement libre et éclairé par les EIE / NIE (**Accord n°2**) ;
- Besoin d'une forte acceptabilité sociale (concertation constructive) ;
- Enquête publique « déconnectée » ;
- Instaurer un dialogue territorial continu ;

