Secrétariat général de la Communauté du Pacifique

3e Conférence des directeurs des pêches de la CPS
(18–23 Août 2003, Nouméa, Nouvelle-Calédonie)

Document de travail 4

Original: Anglais

Révision de la politique et de la législation de l'aquaculture dans la région du pacifique

Nathan Evans
Tim Pickering
Joytishna Raj
Duncan Williams

Programme des études océanographiques
Université du Pacifique Sud

Contexte

1. En mars 2003, le Secrétariat de la Communauté du Pacifique (CPS), a engagé le programme des études océanographiques de l'Université du Pacifique Sud afin de réaliser une "révision de la politique et de la législation de l'aquaculture dans la région du Pacifique ». Cette révision est une initiative sous l'égide du réseau régional d'aquaculture de la CPS pour soutenir la promotion de communication et de collaboration entre les pays et les territoires.

2. La révision cherche à décrire le montage législatif actuel concernant les dispositions prises pour l'aquaculture dans la région, et ainsi proposer une base de départ pour la création du cadre de la politique régionale de l'aquaculture, et soutenir chacun des Etats et Territoires dans leurs efforts pour réaliser des avant-projets législatifs nationaux.

3. Nous avons été confrontés à différentes difficultés en réalisant cette révision. Malgré les efforts déployés afin de rassembler les informations les plus complètes et détaillées, les difficultés pratiques de la collecte ont induit que certaines sources peuvent être maintenant dépassées, ou bien que l'interprétation de certaines lois ne correspondent pas nécessairement avec l'interprétation nationale. Néanmoins, le rapport fournit une robuste introduction sur le statut de la loi et de la politique relative à l'aquaculture dans la région.

Généralités sur la législation et la politique

4. L'aquaculture dans les Etats et Territoires des Iles du Pacifique est une activité qui évolue rapidement et il est évident que la législation est à la traîne de ce développement. Toutefois, aucune relation n'a pu être établie entre la nature des règlements et le développement de l'aquaculture.

5. Certains Etats ou Territoires ont des règlements ou/et des législations qui ne correspondent pas avec le niveau de développement de l'aquaculture. Par exemple, certains Etats et Territoires des Iles du Pacifique avec aucune ou peu d'aquaculture, ont mis en vigueur des législations ou établi des règlements plus élaborés que des Etats disposant d'une activité d'aquaculture conséquente.

6. Toutefois, une large majorité des Etats étudiés avait peu, voir aucune, lois spécifiques à l'aquaculture, s'appuyant alors sur l'existence d'autres législations permettant la mise en œuvre d'un certain contrôle. Les Etats et Territoires des Iles du Pacifique qui ont pris des dispositions pour l'aquaculture, inscrivent la plupart du temps ces activités dans le cadre de la loi pour la pêche et les ressources océanographiques en laissant la place à des règlements spécifiques aux activités de l'aquaculture quand cela est nécessaire.

7. Différents incidents ont mis en évidence la nécessité d'établir un cadre politique ou d'exercer un contrôle légal sur l'aquaculture. Cela inclut : l'introduction de la tilapia *mossambicus* non voulue ; l'importation de naissains d'huîtres infectés ; l'absence d'un environnement adéquat pour le développement d'une aquaculture durable ; le manque de clarté concernant les mandats juridiques des organismes régulateurs.

Considérations pour une loi et une politique de l'aquaculture

8. "Aquaculture" a tendance à ne pas être défini ou mal défini dans la plupart des Etats et Territoires des Iles du Pacifique, laissant ainsi les limites de la loi et de la politique d'une certaine manière obscure. Un point particulier est l'application du contrôle des pêches sur les activités de l'aquaculture. Un exemple est celui de la collecte de nid et de naissain (comme prendre des coraux et des poissons d'ornement sauvage pour une aquaculture marine d'ornement). Cela est de façon évidente une activité de pêche à des fins d'aquaculture ; le point est, est-ce que cette activité est gérée comme « pêche » ou comme « aquaculture ». Un autre point est comment la récolte de poisson d'un site aquacole peu être exempté du contrôle des lois sur la pêche qui concerne la « prise » du poisson à des fins de vente.

9. Dans certains Etats et Territoires des Iles du Pacifique, particulièrement les territoires sous juridiction métropolitaine, le pensum visant à obtenir des accords est fréquemment rigoureux. Malgré cela, une fois que les opérations d'aquaculture ont débuté, l'incitation au respect des règles, par surveillance ou action coercitive, est fréquemment absente ou inadéquate. Davantage d'attention devrait être donné non seulement au dispositif d'une législation, mais aussi à la capacité de mise en œuvre au niveau national et régional.

10.Le système de points au démérite, qui a des parallèles dans la gestion régionale des pêches, doit être considéré pour une possible application à l'aquaculture. Suivant cette approche, les points au démérite se cumulent pour un opérateur selon la sévérité avec laquelle la régulation ou les conditions de licence ont été enfreinte. Un avantage du système au démérite, et que celui-ci n'asphyxie pas le développement de l'aquaculture par l'imposition de lourdes amendes, mais va contraindre l'opérateur à tendre à atteindre les standards de résultats existants.

11.Parce que les objectifs et la taille des opérations diffèrent, un régime de régulation pourrait proposer plusieurs classes de licence. Le contrôle sera ainsi plus équitable pour les opérateurs de l'aquaculture de subsistance et de petite taille, si la taille des opérations est un facteur pour déterminer le besoin et le coût de l'accord et de la procédure. Dans un système de ce type, les activités d'aquaculture artisanale qui sont encouragées comme un moyen de réduire la pression de la pêche dans les zones côtières et les côtes, et pour augmenter le niveau de vie des communautés locales, peuvent faire l'objet de démarches simplifiées. Il y a toutefois danger de laisser ce type d'activité exemptée de tout contrôle.

12.Il existe dans la région une tendance à vouloir rédiger des législations pour l'aquaculture comme des lois indépendantes. Toutefois, au regard des efforts nécessaires pour les consultations et la rédaction de la loi auprès du pouvoir législatif, l'établissement de nouvelles législations immédiatement peut être trop difficile et nécessite un gros investissement de ressources. Dans la plupart des Etats et Territoires des Iles du Pacifique, les besoins légaux pour le développement de l'aquaculture devraient être plutôt intégrés dans des statuts existants au lieu de l'établissement de législation spécifiques.

13.Dans le cadre de statuts amendés, le fait est que les activités de l'aquaculture et de la pêche utilisent la même base de ressources, cela prête à soutenir l'intégration de la pêche et de certaines activités de l'aquaculture dans le cadre de la législation des pêches. Par ailleurs, le domaine pour l'extension du secteur se situe dans les champs marins, aussi la législation des pêches sera la plus appropriée comme source d'établissement.

14.Reconnaissant la nécessaire distinction des besoins pour chaque pays, il y a toutefois des points communs liés au secteur de l'aquaculture. La liste des considérations minimums qui devrait être établies dans les législations par chacun des Etats et Territoire des Iles Pacifiques sont :

- Fournir des moyens efficaces pour allouer de l'espace à l'aquaculture :
  - a) La situation idéale est que l'affectation d'espace pour l'aquaculture s'effectue simultanément avec l'affectation d'espaces pour les autres utilisateurs des zones côtières et marines sous l'égide de dispositions générique, comme le mécanisme de zonage des espaces côtiers et marins pour leur utilisation (y compris l'aquaculture).
  - b) Sous réserve de la possibilité du développement d'un système planifié aussi élaborée, chaque juridiction devra mettre en oeuvre des moyens efficaces pour permettre l'accès à l'environnement marin, de tells moyens pourrait être générique ou spécifique à un secteur (par exemple, les contrats de location de l'aquaculture).

- Mettre en place des droits statutaires pour permettre la vente de poissons issus de l'aquaculture et pour le ramassage des nids et naissains.

- Licences renouvelables pour les effets sur l'environnement de l'aquaculture, par exemple :
  - a) Régulation du transfert et du replacement d'organismes exotiques vivant
  - b) Régulation de l'extraction et du rejet de l'eau
  - c) Contrôle de l'utilisation de produits chimiques et pharmaceutiques

- Transmission de la surveillance et renforcement des contrôles

- Contrôles de sécurité des produits de la mer (le rôle du gouvernement est d'assurer la sécurité des produits).

15.En considération d'éléments communs relatifs à l'aquaculture entre les Etats et Territoire des Iles du Pacifique, et les contraintes liées au développement d'un cadre légal auquel sont confrontés certains Etats et Territoires des Iles du Pacifique, une approche régionale devrait être la méthode la plus efficace afin d'établir certaine composante importante du cadre de la réglementation. Les avantages d'une approche régionale concernent des économies d'échelle et des gains équitables. Ces points inclus :

- Le déplacement d'organismes aquatiques vivant vers et dans la région
- Droits et responsabilités des coutumiers, des personnes privées et des investisseurs
- Transfert de technologie dans le domaine de l'aquaculture
- Collecte d'informations et enregistrement des données
- Mise en œuvre de recherches ou de mise à l'essai responsable dans le domaine de l'aquaculture.

Travail a réaliser dans le futur

16.L'environnement législatif peut stimuler ou retarder le développement de l'aquaculture. Il est donc important que les Etats et les Territoires des Iles du Pacifique établissent une législation qui aidera au développement d'une aquaculture durable.

17.Un des facteurs important qui doit faire l'objet d'une attention particulière est le rôle des pratiques de gestion traditionnelle dans l'aquaculture ainsi que les autres composants comme le système traditionnel de tenure, le droit sur les terres indigènes, et l'aquaculture comme activité traditionnelle et/ou communautaire. Ces points seront probablement spécifique à chaque Etats ou Territoire des Iles du Pacifique, et pour cela nécessitent que des solutions nationales soient intégrées à des références régionales.

18.L'absence de liste de standards pré-établis dans la législation spécifiant des limites acceptables au déversement d'eau contaminée ou polluée, et la qualité ambiante de l'eau, a besoin d'être considéré, soit dans la législation sur l'aquaculture ou bien dans une législation générique sur l'environnement. Des standards pour le contrôle phytosanitaire, la propriété génétique et de la ressource et le droit de la protection de la propriété intellectuelle doivent être considéré.

19.Les contrats de location oubli fréquemment de décrire des modalités claires concernant l'allocation du contrat, cela peut-être considéré comme un phénomène démotivant pour le développement et l'investissement, particulièrement dans les régions connues pour leur sensibilité dans l'utilisation des terres. L'importance de contrats à long terme afin de permettre aux investissements d'être amortis doit être considéré.

20.Des études internes au pays, construites sur la base de cette révision préliminaire, devraient permettre d'assurer une meilleure compréhension de l'exécution pratique des législations existantes dans chacun des Etats et Territoires des Iles du Pacifique. De telles études donneront des indications sur les possibles éléments communs à une approche de politique régionale. Une étude spécifique à un pays permettra de manière inévitable d'établir le potentiel nécessaire à une approche modèle pour le contrôle et la gestion de l'aquaculture dans les Etats et Territoires des Iles du Pacifique.

Recommandation

21.Les participants à cette réunion sont invités à soutenir les efforts continus des organisations régionales qui sont chargées de répondre aux besoins de politique et de législation dans les domaines de l'aquaculture pour les Etats et Territoires des Iles du Pacifique identifié dans cette étude.