

Nouméa, le 22 septembre 2020

République française



Enregistrée le	22.03.2020
Sous le n°	42
Cadre réservé à l'administration	

**Proposition de loi du pays**  
**Déposée par le groupe UC-FLNKS et Nationalistes et l'Éveil Océanien**  
**Sur les principes directeurs d'urbanisme relatifs à la politique de restructuration de l'habitat spontané**

**EXPOSE DES MOTIFS**

**PJ** : - Une proposition de loi du pays.

La présente proposition de loi du pays définit les principes directeurs d'urbanisme qui doivent régir la politique de restructuration de l'habitat spontané, essentiellement dans l'agglomération du Grand Nouméa.

La restructuration et la reconnaissance de l'habitat spontané sont une priorité de politique publique politique qui traduit l'objectif de résorption des *squats* sans opposer nécessairement une absence de titre à cette population océanienne. Les populations défavorisées ont leur place légitime dans l'agglomération.

*La délibération de la province Sud n° 37-2011/APS du 9 novembre 2011 relative aux zones de restructuration de l'habitat spontané*

La province Sud, alors présidée par Pierre Frogier en 2011, avait entendu mener une opération de réhabilitation des squats de l'agglomération, vite qualifiée de « légalisation » des *squats* par ses opposants. Cette opération, appuyée par l'État qui avait signé une convention de quatre ans « *relative au financement par l'État de la restructuration de l'habitat*



*spontané en province Sud* » le 29 août 2011, avait connu une vive résistance politique, souvent au nom du principe d'égalité : il ne fallait pas que s'appliquent deux réglementations à deux types de populations. Mais la construction de logements sociaux paraît constituer un habitat manifestement inapproprié et souvent trop éloigné de la ville pour une population démunie de moyens de vie et de transport. La revendication du principe d'égalité s'est ainsi conjuguée avec l'immobilisme, en laissant perdurer, sinon croître, une situation de pur fait et de grande disparité.

#### *L'échec de la restructuration provinciale des squats*

Philippe Michel, au nom de Calédonie ensemble, a saisi le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie de la légalité de la délibération provinciale du 9 novembre 2011, relative aux zones de restructuration de l'habitat spontané. Comme la question est celle de la compétence provinciale, le tribunal a transmis au Conseil d'État en application de l'article 205 de la loi organique. Celui-ci a rendu l'avis n° 357824 du 27 juillet 2012, dont la teneur est la suivante : si la province est compétente en matière de logement social, la délibération provinciale, en utilisant les procédés de la délimitation et du zonage, a empiété sur la compétence de la Nouvelle-Calédonie, à qui il revient de définir les « *principes directeurs du droit de l'urbanisme* ».

#### *L'intervention du Congrès de la Nouvelle-Calédonie*

La solution est aujourd'hui de reprendre en l'étendant par une loi de pays cette délibération.

L'attribution des titres de propriété consisterait, plutôt qu'à morceler et individualiser la terre, en la restitution du foncier aux clans légitimes (ou GDPL dédiés pour aider à l'association des clans), à charge pour eux de faire établir des baux emphytéotiques et de mettre en place une politique d'autoconstruction encadrée.

Cette solution serait complétée, préalablement ou durablement, par la voie de la gestion domaniale du domaine privé ou public de la Nouvelle-Calédonie, des provinces ou des communes lorsque les terrains leur appartiennent, en permettant l'aménagement de pistes d'accès minimales, des sanitaires collectifs, le raccordement à l'eau et l'électricité.

C'est la raison pour laquelle le Sénat coutumier est saisi de la proposition de loi du pays en application de l'article 142 de la loi organique (régime des terres coutumières et définition des baux).

Il faut respecter le schéma des compétences des collectivités dans la mise en œuvre des principes directeurs d'urbanisme.

Aux termes de l'article 22 de la loi organique : « *La Nouvelle-Calédonie est compétente dans les matières suivantes : (...) / 21° Principes directeurs du droit de l'urbanisme ; (...)* ». Selon le Conseil d'État dans son avis n° 357824 du 27 juillet 2012, « *ces principes directeurs doivent s'entendre non comme correspondant aux principes fondamentaux dont la détermination est réservée au législateur par l'article 34 de la Constitution, ni aux normes adoptées en Métropole par le législateur, mais comme les principes relatifs à l'urbanisme et concernant, sur le fond et quant à la procédure, l'encadrement des atteintes au droit de propriété, la détermination des compétences et la garantie de la cohésion territoriale. Constituent donc des principes directeurs du droit de l'urbanisme, au sens de ces dispositions, les règles générales relatives à l'utilisation du sol, aux documents d'urbanisme, aux procédures d'aménagement et au droit de préemption, ainsi que celles relatives à la*

détermination des autorités compétentes pour élaborer et approuver les documents d'urbanisme, conduire les procédures d'aménagement, délivrer les autorisations d'urbanisme et exercer le droit de préemption. Font également partie de ces principes directeurs les règles générales régissant l'exercice de ces compétences. En ce qui concerne plus précisément les procédures d'aménagement, relèvent des principes directeurs la fixation des finalités des actions ou opérations d'aménagement, la définition de leur champ d'application, la détermination des autorités compétentes pour les mettre en œuvre, des procédures et modalités auxquelles cette mise en œuvre est soumise ainsi que des pouvoirs qui peuvent y être exercés ». C'est précisément l'objet de cette loi.

Ces opérations de restructuration sont mises en œuvre par les propriétaires des terrains et les communes concernées, en bénéficiant éventuellement de financements provinciaux ou de la Nouvelle-Calédonie.

La province est compétente en matière de logement social. La matière « logement » est un domaine de compétence à part entière et qui n'est pas mentionnée parmi les attributions de la Nouvelle-Calédonie, le Conseil d'État ayant implicitement mais nécessairement reconnu, aux termes d'un avis n° 373877 du 25 janvier 2007 que celle-ci ressortit à la compétence de droit commun de la province, en application de l'article 20 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999.

La restructuration de l'habitat spontané est destinée à améliorer les conditions de vie des habitants par la réalisation d'aménagements ou d'équipements publics dans un but d'intérêt général. Il s'agit de faire en sorte que ces zones « constituées par un ou plusieurs locaux ou installations, à usage d'habitation, édifiés sans droit ni titre sur la propriété de personnes publique ou privée, et présentant un caractère d'insalubrité », selon l'article 2 de la proposition de loi du pays puissent être desservies par les services et les réseaux publics et accueillir des points de dépôt et de collecte des ordures ménagères, ainsi que des sanitaires collectifs. La province peut, au titre du logement social, financer le dispositif ou le mettre directement en œuvre sur les terrains de propriété provinciale.

La loi du pays ne porte pas atteinte aux compétences des communes en matière de réseaux d'eau potable et d'électricité, d'assainissement collectif et individuel et de collecte des ordures.

Si l'article 2 de la loi du pays dispose que « la Nouvelle-Calédonie, la province ou les communes, dans le respect de leurs compétences, peuvent engager des actions de nature à réaliser des équipements collectifs ; protéger l'environnement immédiat par le traitement des eaux résiduaires ; améliorer l'insertion du quartier dans son environnement ; permettre l'accès à des services publics », ces actions devront naturellement être mises en œuvre dans le respect des compétences propres à chaque collectivité.

La loi n'autorise nullement le propriétaire du fonds à se substituer aux communes ou à leurs concessionnaires pour réaliser l'acheminement des réseaux publics d'eau potable et d'électricité jusqu'aux zones de restructuration. Seuls les raccordements privés aux réseaux publics pourront éventuellement être réalisés sous la maîtrise d'ouvrage de la collectivité à l'initiative de la création de la zone, en lieu et place des intéressés.

Pour ce qui est de l'assainissement, il n'est pas envisagé de raccorder les habitats spontanés aux réseaux collectifs, mais seulement d'implanter des sanitaires collectifs.



S'agissant des ordures ménagères, le projet consiste simplement à créer des points de dépôt au sein des zones de restructuration de l'habitat spontané afin de centraliser les déchets et de permettre ainsi leur ramassage par les services concernés.

L'article 1 insère au Code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie, Partie I Principes directeurs du droit de l'urbanisme, au Titre 2 Principes directeurs relatifs aux ouvrages, constructions, aménagements, installations et travaux, un Chapitre 3 intitulé « *Principes directeurs relatifs à la restructuration de l'habitat spontané* ».

Les articles 2, 3 et 4 définissent le concept de restructuration de l'habitat spontané et le périmètre des interventions. Ces travaux sont pour l'essentiel à l'initiative de la collectivité propriétaire. Le mécanisme vise à permettre les initiatives de restructuration sans être bloquant.

L'article 5 offre aux collectivités propriétaires l'option de réaliser cette restructuration par la collectivité elle-même et de gérer la zone ou de transférer la propriété aux clans légitimes ou à un GDPL créé pour l'occasion, qui permettra l'association des clans. Les clans ou le GDPL concerné seront alors en charge de cette restructuration, puis de la gestion de la zone. La consultation du conseil coutumier sera systématiquement requise sur le choix des bénéficiaires du lien à la terre et sur les baux signés.

Les articles 6 et 7 insèrent à la section 2 Dépôt et instruction des demandes du Code de l'urbanisme plusieurs articles relatifs aux modalités de création d'une zone de restructuration de l'habitat spontané auprès de la commune concernée, qui est gestionnaire de l'urbanisme dans le cadre des principes directeurs fixés par la loi du pays.

L'article 8 tire les conséquences de la création de la zone et de son achèvement : après le constat d'achèvement de la zone, le plan d'urbanisme directeur de la commune concernée est mis à jour.

\*\*\*

Tel est l'objet de la présente proposition de loi du pays que j'ai l'honneur de soumettre à votre approbation.

**Pierre Chanel Tein TUTUGORO**

