



Atelier

« Quels sont les enjeux de l'aménagement des terres coutumières ? »

Sous-groupe

« Les outils juridiques et financiers comme facteurs de réussite de l'aménagement des terres coutumières »

Date de l'atelier : 12 mai 2016, Koohnê (Koné)  
Lieu : Hémicycle de l'Hôtel de la province Nord  
Animateur : Yves Dorner (Associé I2F)  
Rapporteur : Luc Bataillé (PN-Chef Cellule Koniambo)

## Résumé des débats

Terres coutumières :  
le double avantage de la  
régulation foncière et du  
rééquilibrage territorial

L'aménagement des terres coutumières s'impose non-seulement en raison de l'orientation politique donnée au rééquilibrage territorial, mais également au regard de la rareté des terres de droit commun. Cette rareté crée la cherté du foncier, donc de l'habitat, contre laquelle il convient de trouver des parades.

*De fait, les terres coutumières constituent une opportunité pour réguler le prix du foncier, réduire la pression exercée sur le foncier de droit commun et ses conséquences, lisser la charge foncière pour les investisseurs, tout en participant à la mise en œuvre de la politique Pays en matière de rééquilibrage.*

Force est pourtant de constater que le territoire compte encore insuffisamment de réalisations dans ce domaine.

La rencontre d'une volonté  
mûrie au sein de la sphère  
coutumière et des réalités  
physiques, économiques et  
financières

Ne se décrétant pas, l'aménagement sur terres coutumières suppose que des représentants coutumiers en manifestent l'intérêt. Cette décision est le fruit d'un parcours interne souvent long, comportant une part « invisible » (le temps des échanges) et « visible » (matérialisée par des actes).

Ce temps de maturation est indispensable pour que les coutumiers s'accordent sur une vision globale de la valorisation de leur territoire en déterminant notamment les zones dédiées au logement de leurs populations et celles destinées à accueillir des projets collectifs (habitat, activités économiques, équipements publics).

Un statut foncier qui ne  
peut être le seul  
déterminant d'un projet  
d'ont l'intérêt doit  
s'apprécier dans sa  
globalité

Tout projet nécessite cependant d'être évalué à l'aune de son opportunité, car le seul statut des terres coutumières ne suffit pas en asseoir l'intérêt. L'éloignement des principaux réseaux et/ou des zones de chalandises sont à ce titre des marqueurs importants. Chaque projet sur terre coutumières est à étudier comme étant un cas spécifique, dont la bancarisation est à éprouver.

*Des outils tels que les MARPOUS en province Nord, les schémas directeurs ou, plus récemment, les ZODEP peuvent opportunément y contribuer.*

Des réalisations, parfois emblématiques, qui n'excluent pas d'importantes marges de progrès

*En l'état actuel de la réglementation et des modalités de portage financier, l'aménagement des terres coutumières est parfaitement possible, même s'il se limite pour l'instant à un nombre restreint de projets.* La visite du Parc d'aménagement de Bako en aura été une bonne illustration pour les participants aux ateliers des EGH.

Des améliorations pourraient toutefois opportunément être apportées pour sécuriser les investisseurs et les bailleurs de fonds, renforcer l'attractivité des terres coutumières, tout en sauvegardant les intérêts des propriétaires du foncier, dans un contexte où *le droit des contrats sur terres coutumières reste à inscrire dans la loi organique* et où la protection des locataires se renforce.

Au plan juridique, les améliorations pourraient porter sur deux niveaux :

- *Repenser et harmoniser la durée des baux sur terres coutumières.*

En l'absence de baux emphytéotiques et de règles communes, les baux sur terres coutumières connaissent des durées très variables (12 ans, 18 ans, 40 ans...). L'absence de règles claires est à ce titre pénalisante, car ne donne ni visibilité, ni garantie.

Les durées insuffisantes sont-elles-mêmes un frein à l'investissement sur terres coutumières. Elles ne sécurisent ni les investisseurs, qu'elles privent de perspectives à long terme, ni les propriétaires fonciers qui peuvent redouter la récupération trop rapide d'équipements pour la gestion desquels il leur faudra être prêts tant au plan technique qu'au plan financier (maintenance des ouvrages, rénovation, nouveaux investissements à réaliser, etc.).

Le Vanuatu a été cité comme exemple, avec des baux de 75 ans.

*Les baux sur terres coutumières doivent donc offrir de très longues durées. Le statut des « 4 i » ne l'interdit pas.*

Ils doivent également permettre la constitution de droits réels au profit des preneurs, permettant à ces derniers de constituer des garanties hypothécaires au profit des prêteurs sur les biens édifiés sur terres coutumières.

A ce titre, il est à noter qu'un projet de *régime de bail de longue durée* pourrait prochainement être examiné par le Congrès.

Celui-ci ne s'adresserait toutefois qu'aux projets privés. Les investissements publics sur terres coutumières ne doivent pourtant pas en être écartés.

- *Envisager de nouvelles formes de détention sur terres coutumières.*

Les particuliers, comme les investisseurs, ont non seulement le souci de pouvoir s'inscrire dans la durée, mais également l'ambition de pouvoir transmettre ou céder leurs biens.

Or, le cadre juridique actuel, qui prévoit des durées de bail insuffisamment longues suivie d'une rétrocession des ouvrages aux propriétaires fonciers, ne favorise pas cette démarche.

Sécuriser les investisseurs et leurs partenaires en assortissant les baux de droits réels sur de très longues durées, qui en facilitent la cession ou la transmission

Tout en s'appuyant sur le socle des « 4 i », la réglementation relative aux terres coutumières doit évoluer pour assortir celles-ci de *droits réels avec faculté de cessibilité et de transmissibilité des baux liés*.

L'exemple de pays où la location de longue durée est facteur de réussite

Des pays tels que le Japon, la Nouvelle-Zélande, une ville telle que Londres ont été cités en exemple pour d'illustrer la réussite de régimes intégrant la constitution de droits réels sur des fonciers dont ne se départissent pas leurs propriétaires. Dans toutes ces régions, la propriété des constructions est dissociée de la propriété du sol, sans que cela n'empêche ni l'investissement, ni la transmission.

Au plan du financement des projets sur terres coutumières, il est à noter :

- *L'existence, mais les limites. du Fonds de garantie sur terres coutumières (FGTC).*

Le Fonds de garantie sur terres coutumières doit être mieux doté

Doté de 230 MF et intervenant pour 550 MF, le FGTC est fortement sollicité par les banques pour les projets des particuliers.

Celles-ci appellent 70% de garantie du FGTC, sans toutefois que les montants concernés ne puissent dépasser 10% du Fonds.

A noter que les opérations intégrant un prêt du FSH ne sont pas éligibles au Fonds.

Les limites du Fonds résident dans sa dotation. La Nouvelle-Calédonie, qui est la seule collectivité à l'avoir doté, rappelle que tout acteur public ou privé peut y contribuer.

- *L'absence de sûretés réelles pour les projets importants.*

Des sûretés réelles sécurisant les bailleurs financiers et procurant de meilleurs revenus aux propriétaires fonciers

Les concours bancaires à long terme octroyés en faveur des projets d'importance sur terres coutumières, qu'ils soient publics ou privés, se sécurisent actuellement essentiellement par la qualité des signataires (ex : CDC), la part de subventions publiques dans leur plan de financement, la constitution de structures porteuses fiables (généralement des SCI, émanation des GDPL) et les procédures de nantissement de droit au bail et/ou de parts sociales.

Ces conditions, cumulatives et multipartenaires, difficiles à remplir pour un petit porteur de projet, freinent l'attractivité des terres coutumières.

L'absence de propriété du foncier et des possibilités de garantie s'y attachant, doit être contrebalancée par des sûretés liées à « l'aérien ».

Les avancées au plan juridique (baux longue durée constitutifs de droits réels, cessibilité et transmissibilité) favoriseront ainsi le financement des opérations sur terres coutumières.

L'allongement des durées de baux pourrait également justifier des loyers plus élevés dès le démarrage des opérations (l'idée n'étant plus de récupérer un équipement in fine) et permettre la constitution plus rapide de fonds destinés à diversifier les projets d'investissements sur les fonciers coutumiers concernés.

Expérimenter les nouvelles mesures sur des fonciers circonscrits

*Seules certaines parties des fonciers coutumiers à valoriser pourraient bénéficier des droits et sûretés réels décrits ci-dessus. L'emplacement, comme l'emprise de ces « Terres coutumières constitutives de droit » seraient déterminés par les autorités coutumières elles-mêmes.*

Les projets sur terres coutumières doivent s'envisager dans leur globalité, de leur lancement, à leur livraison et à la sortie des investisseurs en fin de bail.

L'après projet se prépare autant que le projet lui-même

Il est ainsi nécessaire que les partenaires coutumiers/investisseurs mettent en place un accompagnement dans la durée, qui prépare à la gestion et l'entretien des opérations faisant l'objet de baux, à l'après-bail pour la prise en charge d'équipements revenant dans les mains des représentants coutumiers (hors foncier constitutifs de droit).

Innover avec ambition, sans remettre en cause les « 4 i »

Fort de ses compétences en matière de droit civil, de droit commercial et de fiscalité (sauf banque et crédit), la Nouvelle-Calédonie peut agir pour permettre un aménagement concerté et attractif des terres coutumières, tenant compte de la coexistence de statuts civils et fonciers différents et s'appuyant sur le socle des « 4 i ».

### Echanges hors atelier (entre animateur et rapporteur)

- Il serait intéressant de faire un *benchmark juridique* des pratiques de pays tels que le Vanuatu, le Japon, la Nouvelle-Zélande ou de la ville de Londres pour déterminer les meilleures pratiques en matière de droits et sûretés réelles ainsi que les limites des outils juridiques mis en place dans ces pays.
- La défiscalisation locale (RILI) pourrait être adaptée afin de prendre en compte les terres coutumières sur lesquelles elle ne peut pas s'appliquer en l'état de la rédaction du texte (obligation, par exemple, d'acquiescer un logement autorisé par un permis de construire).
- Il apparaît opportun de constituer un groupe de travail ou une *commission* « Terres coutumières », composée d'experts (juridiques, financiers, fiscaux) et de représentants de collectivités, pour porter ces réflexions sur l'évolution des terres coutumières et systématiser une lecture « terres coutumières » des projets de lois.