2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

SCP Potier de la Varde – Buk Lament
Avocat au Conseil d'Etat
et à la Cour de cassation
53, rue Copernic
75116 Paris
cabinet@delavarde-buk.fr

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE
28 AVR. 2016
DOSSIER N°.....

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

OBSERVATIONS EN DEFENSE

POUR : Le congrès de la Nouvelle-Calédonie, agissant par son président

CONTRE : Le président de la province des Iles Loyauté

Sur la saisine n° 2016-6 LP relative à l'article Lp. 450 du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie annexé à la loi du pays adoptée le 7 avril 2016

FAITS

Les baux ruraux ne sont à ce jour régis, en Nouvelle-Calédonie, que par les dispositions du code civil relatives au louage de choses.

L'absence de protection en résultant pour les locataires et leurs investissements, mais aussi le caractère aléatoire des locations pour les propriétaires ont été identifiés comme étant à l'origine du taux très faible d'exploitation en faire-valoir indirect, 16% de la surface agricole utile pour 75 % en France métropolitaine, et, partant, de la cherté du foncier, de la difficulté des jeunes à s'installer, du vieillissement de la population des exploitants, de la réduction du nombre et de la taille des exploitations, tout ceci aboutissant à une médiocre couverture par la Nouvelle-Calédonie, en quantité et en qualité, de ses besoins de produits agricoles.

C'est dans ce contexte, et dans la suite des analyses du Schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle- Calédonie publié en novembre 2013 complétées par celles des agriculteurs lors des assises du développement rural de la province sud en octobre 2014 que le groupe *Calédonie Ensemble* a présenté au congrès une proposition de loi du pays portant création d'un code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie et relative aux baux ruraux.

La loi du pays n° 2012-2 du 20 janvier 2012 a en effet fixé au 1er juillet 2013 la date de prise d'effet du transfert de compétence prévu par la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 en matière de droit civil, de règles concernant l'état-civil et de droit commercial.

L'élaboration de règles relatives aux baux ruraux, en tant que ces règles se rattachent aux principes fondamentaux concernant le régime de la propriété et des obligations civiles et commerciales s'est ainsi trouvée transférée.

La proposition de loi du pays a été adoptée en première lecture par le congrès le 14 janvier 2016 après avis du Conseil d'Etat (n°390720 du 1er décembre 2015).

Le 29 janvier 2016, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie a saisi le président du congrès d'une demande de nouvelle délibération.

Cette demande portait sur l'article Lp. 450 du code agricole et pastoral annexé à la loi du pays, ainsi libellé :

« Le droit de préemption s'exerce nonobstant toutes clause contraires.

S'il n'a été fait usage par le preneur de son droit de préemption, il peut être exercé les droits de préemption établis par les textes en vigueur, notamment au profit de l'Etat, de la Nouvelle-Calédonie, des collectivités territoriales et des établissements publics »

Selon le haut-commissaire, le caractère prioritaire du droit de préemption attribué au preneur méconnaîtrait la primauté constitutionnelle, résultant de l'accord de Nouméa, du droit de préemption conféré à l'Agence de développement rural et de l'aménagement foncier, l'ADRAF, par l'article 40 de la loi n°90-1247 du 29 décembre 1990.

La proposition de loi du pays a cependant été adoptée dans les mêmes termes par une deuxième délibération du congrès le 7 avril 2016.

C'est dans ces conditions que le président de l'assemblée de la province des îles Loyauté a saisi le Conseil constitutionnel du recours prévu par l'article 104 de la loi organique.

Cette saisine appelle, de la part du congrès de la Nouvelle-Calédonie, les observations qui suivent.

DISCUSSION

II

L'article Lp. 448 du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie annexé à la loi du pays contestée institue un droit de préemption de l'exploitant preneur en place en cas d'aliénation à titre onéreux d'un fonds ou bien rural par le propriétaire bailleur.

Le recours du président de l'assemblée de la province des îles Loyauté conteste la conformité à la Constitution de l'article Lp. 450 de ce code qui, on l'a dit, dispose que :

« Le droit de préemption s'exerce nonobstant toutes clause contraires.

S'il n'a été fait usage par le preneur de son droit de préemption, il peut être exercé les droits de préemption établis par les textes en vigueur, notamment au profit de l'Etat, de la Nouvelle-Calédonie, des collectivités territoriales et des établissements publics »

Reprenant en substance l'argumentation développée par le haut-commissaire au soutien de sa demande de nouvelle délibération, le président de l'assemblée de la province des îles Loyauté fait d'abord valoir que le caractère prioritaire du droit de préemption du preneur, par rapport à celui conféré à l'ADRAF, porte atteinte à une modalité nécessaires pour la mise en œuvre de l'objectif constitutionnel formulé par l'accord de Nouméa du 5 mai 1998 dans les termes suivants :

« La réforme foncière sera poursuivie. Les terres coutumières seront constituées des réserves, des terres attribuées aux « groupements de droit particulier local » et des terres qui seront attribuées par l'ADRAF pour répondre aux demandes exprimées au titre du lien à la terre. ».

2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

Le président de l'assemblée des îles Loyauté soutient en second lieu que la primauté du droit de préemption de l'ADRRAF est nécessaire au maintien de l'ordre public, dont la sauvegarde est un objectif à valeur constitutionnelle.

Le recours dont le Conseil constitutionnel se trouve ainsi saisi n'apparaît cependant fondé en aucune de ses deux branches.

1°) Sur la méconnaissance de la primauté constitutionnelle du droit de préemption de l'ADRAF.

Le Conseil constitutionnel a décidé que son contrôle sur les lois du pays de la Nouvelle-Calédonie *« doit s'exercer non seulement au regard de la Constitution, mais également au regard des orientations définies par l'accord de Nouméa et des dispositions organiques prises pour leur application »* (décision 2014-LP du 21 novembre 2014).

Constituent donc des normes de référence, au même rang que la Constitution, les orientations de l'accord de Nouméa et les dispositions de la loi organique prises pour leur application.

Le texte d'orientation de l'accord de Nouméa énonce à son article *1.4 La terre :*

« Le rôle et les conditions de fonctionnement de l'Agence de développement rural et d'aménagement foncier (ADRAF) devront faire l'objet d'un bilan approfondi. Elle devra disposer des moyens suffisants pour intervenir dans les zones suburbaines. L'accompagnement des attributions de terre devra être accentué pour favoriser l'installation des attributaires et la mise en valeur. (...)

La réforme foncière sera poursuivie. Les terres coutumières seront constituées des réserves, des terres attribuées aux « groupements de droit particulier local » et des terres qui seront attribuées par l'ADRAF pour répondre aux demandes exprimées au titre du lien à la terre. Il n'y aura plus ainsi que les terres coutumières et les terres de droit commun (...) »

Le préambule de ce texte indique à son article 5 que :

« La pleine reconnaissance de l'identité kanak conduit à préciser le statut coutumier et ses liens avec le statut civil des personnes de droit commun, à prévoir la place des structures coutumières dans les institutions, notamment par l'établissement d'un Sénat coutumier, à protéger et valoriser le patrimoine culturel kanak, à mettre en place de nouveaux mécanismes juridiques et financiers pour répondre aux demandes exprimées au titre du lien à la terre, tout en favorisant sa mise en valeur. ».

L'ADRAF, dont l'intervention dans la mise en œuvre de la politique de la terre est ainsi reconnue au niveau constitutionnel, avait été créée en tant

2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

qu'établissement public par l'article 32 de la loi statutaire n° 86-844 du 17 juillet 1986 avec pour objet *« de promouvoir le développement rural et l'aménagement foncier du territoire »*

L'article 33 de la loi lui attribuait un droit de préemption.

L'article 32 a été abrogé par l'article 96-3° de la loi statutaire n°88-1028 du 9 novembre 1988, qui, dans son article 94, a créé l'ADRAF en tant qu'établissement public d'Etat chargé de *« toutes opérations de nature à faciliter l'acquisition et la mise à disposition des fonds agricoles et fonciers »*.

C'est seulement par l'article 40 de la loi n° 90-1247 du 30 décembre 1990, loi ordinaire portant suppression de la tutelle administrative et financière sur les communes de Nouvelle-Calédonie et dispositions diverses relatives à ce territoire, que le droit de préemption de l'ADRAF a été rétabli.

La Nouvelle-Calédonie, on le notera, est compétente pour modifier la portée de cette disposition depuis que la compétence en matière de droit civil lui a été transférée.

Depuis lors, en l'état de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, un décret n°2000-1001du 1er octobre 2000 modifiant un précédent décret n°89-571 du 16 août 1989 a ainsi redéfini la mission de l'ADRAF :

« L'Agence de développement rural et d'aménagement foncier créée par l'article 94 de la loi du 9 novembre 1988 susvisée est un établissement public à caractère industriel et commercial qui participe dans les zones rurale et suburbaine à la mise en œuvre de la politique foncière, d'aménagement et de développement rural dans chaque province de la Nouvelle-Calédonie.

A cet effet, elle procède à toutes opérations d'acquisition et d'attribution en matière foncière et agricole, notamment pour répondre aux demandes exprimées au titre du lien à la terre et engage des actions d'aménagement et de développement économique. »

Ce décret, s'il a modifié la présentation que faisait le précédent des actions d'aménagement foncier et de développement économique poursuivies par l'ADRAF, a laissé intacte la formulation, par l'article 2 du décret du 16 août 1989, pris pendant la période où le nouvel établissement public ne disposait plus du droit de préemption ré-institué par la loi du 30 décembre 1990, des modalités des acquisitions foncières réalisées par l'ADRAF suivant les modes du droit commun, après avis du service des domaines.

Dans le cadre ainsi limité qui est le sien, la restriction apportée au droit de préemption de l'Agence n'apportera pas aux objectifs poursuivis par celle-ci et aux moyens d'action correspondants une atteinte qui ne serait pas justifiée par l'intérêt général qui s'attache à l'amélioration de la situation des exploitants preneurs en place.

L'action de réforme foncière, qui a permis la redistribution de plus de 145 000 hectares, dont 120 000 en terres coutumières, apparaît sur le point d'être achevée, l'ADRAF considérant, dans sa présentation du bilan de la réforme foncière 1978-2010, qu' *« un équilibre est atteint entre la superficie des terres coutumières et celles des terres privées sur la Grande Terre ».*

De fait, il n'y reste plus aujourd'hui que 16% de terres privées.

Au demeurant, si l'ADRAF n'a jamais fait qu'une utilisation des plus mesurée de son droit de préemption, 3 fois par an en moyenne jusqu'en 2014, elle a cessé de recourir à cet instrument depuis 2014 et, pour l'année 2016, son conseil d'administration n'a affecté aucun budget aux acquisitions foncières.

L'on ne saurait considérer, dans ces conditions, que la disposition contestée porte une atteinte notable aux moyens par lesquels l'ADRAF remplit sa mission relative au droit à la terre.

Et encore moins qu'elle constitue une atteinte disproportionnée par rapport à l'intérêt général que représente pour la Nouvelle-Calédonie l'amélioration de la situation des preneurs.

L'exposé des motifs de la proposition de loi du pays, auquel l'on se permettra de se référer pour éviter des redites démontre qu'il est nécessaire, pour remédier à la dégradation de la situation agricole en Nouvelle-Calédonie, de favoriser l'installation de jeunes, en sécurisant leurs investissements, et l'accession des preneurs à la propriété des exploitations.

Le droit de préemption qui leur est attribué par la nouvelle loi en constitue un élément essentiel.

La limitation ainsi apportée au droit de préemption de l'ADRAF ne saurait dans ces conditions être regardée comme une entrave injustifiée à sa mission en faveur de la réforme foncière.

Force est au demeurant de constater qu'elle n'a fait l'objet d'aucune remarque dans l'avis exprimé par le Conseil d'Etat, dument informé pourtant de la contestation dont elle faisait l'objet.

Le Conseil constitutionnel ne verra pas davantage de raison de la déclarer contraire à la Constitution.

2°) **Sur la nécessité de maintenir la primauté du droit de préemption de l'ADRAF pour la sauvegarde de l'ordre public, objectif à valeur constitutionnelle** ;

Le moyen ainsi présenté par la saisine repose sur l'affirmation suivant laquelle la suppression de la primauté du droit de préemption conduirait à entraver la réforme foncière, ce qui ferait renaître le sentiment d'injustice et d'incompréhension du peuple kanak ; les insurrections de 1878 et 1917 sont évoquées…

Mais le point de départ de ce raisonnement apparaît erroné.

L'absence de mise en œuvre par l'ADRAF du droit de préemption depuis plus de deux ans, et l'officialisation, par le budget de cette Agence pour 2016, de ce que ce droit ne sera pas davantage exercé cette année ne l'ont pas empêchée de remplir la mission qui lui a été confiée, ou, s'ils l'en ont empêchée, n'ont pas occasionné de trouble particulier à l'ordre public.

La disposition contestée ne porte donc pas atteinte, en fait, à l'objectif à valeur constitutionnelle de maintien de l'ordre public.

Elle n'en aurait pas davantage méconnu les exigences en droit.

Cet objectif doit en effet être concilié avec les autres impératifs qui s'imposent au législateur (CC, décision 2010-73 QPC du 3 décembre 2010) tels que, dans le cas présent, la nécessité pour le congrès d'exercer pleinement la compétence en matière de droit civil qui lui a été attribuée en vertu de l'accord

2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

de Nouméa afin d'assurer un développement économique et social harmonieux de la Nouvelle-Calédonie.

L'adoption par le congrès de l'article Lp. 450 s'inscrit dans ces perspectives sans créer, on l'a vu, un véritable risque qu'il soit ainsi porté atteinte aux exigences du maintien de l'ordre public.

Cette disposition n'est donc pas contraire à la Constitution de ce point de vue non plus.

PAR CES MOTIFS, le congrès de la Nouvelle-Calédonie conclut qu'il plaise au Conseil constitutionnel :

DECLARER conforme à la Constitution l'article Lp. 450 du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie annexé à la loi du pays adoptée le 7 avril 201, avec toutes les conséquences de droit.

PRODUCTIONS

1) Proposition de loi du pays par le groupe *Calédonie Ensemble,* enregistrée le 1er juillet 2015 exposé des motifs

2) Bilan de la réforme foncière 1978-2000 ADRAF

Scp POTIER DE LA VARDE – BUK LAMENT
Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation

Congrès de la Nouvelle-Calédonie
Déposé le 23 SEP. 2015
N° 23

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE
28 AVR. 2016
DOSSIER N°.....

COMM. ER AGRIM
le 23 SEP. 2015
Secrétariat Général
du Congrès de la Nouvelle-Calédonie

Calédonie Ensemble
POUR UNE CALEDONIE DURABLE

Le 1er juillet 2015

Proposition de loi du pays portant création du Code Agricole et Pastoral de Nouvelle-Calédonie et relative aux baux ruraux

Déposée par Nicolas Metzdorf

EXPOSE DES MOTIFS

I – Contexte et enjeux

La Nouvelle-Calédonie présente la particularité de disposer de trois statuts fonciers : privé (17% de la superficie totale du pays), public (56%) et coutumier (27%). Ce dernier, propre à la Nouvelle-Calédonie, se caractérise, conformément à l'article 18 de la loi organique statutaire, par la règle des « 4i ». Les terres coutumières sont ainsi : inaliénables, incommutables, incessibles et imprescriptibles.

Le Schéma d'Aménagement et de Développement de la Nouvelle-Calédonie (NC 2025) a consacré et publié en novembre 2013 une analyse approfondie sur la question foncière. Celle-ci a été complétée par les agriculteurs lors du premier atelier dédié à ce sujet au cours des assises du développement rural de la province Sud à La Foa le 27 octobre 2014.

Si, dans le cadre de la réforme foncière initiée en 1978, plus de 150 000 ha ont été redistribués au titre du lien à la terre, les objectifs actuels sont d'ouvrir les terres publiques et coutumières au développement économique et de freiner la spéculation foncière sur les terres privées.

Ces dernières connaissent des prix élevés de transaction, car elles se font sur la base du prix du foncier constructible, à un niveau qui dépasse très sensiblement la valeur économique agricole des terres.

Ce coût élevé constitue un frein considérable à la mise en valeur agricole des terres, et à l'installation des jeunes. Aujourd'hui, la quasi-totalité des jeunes qui s'installent le font, quand ils le peuvent, en reprenant l'exploitation de leurs parents. L'inflation du prix des terres est la conséquence de la santé de l'économie calédonienne, mais aussi de l'absence de réelle politique cherchant à enrayer cette dérive. On relève notamment que n'ont jamais été déployés ici des règles et des outils développés avec succès ailleurs, tels que :

- la planification spatiale, en identifiant les espaces réservés à l'agriculture ;

- la constitution d'opérateurs fonciers sur terrain privés, qui permettent de fluidifier le marché des transactions foncières en milieu rural et de constituer des réserves foncières permettant l'installation de nouveaux exploitants (en métropole et dans les DOM, ce rôle est joué par les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural - SAFER) ;

- les outils fiscaux, tels que les taxes sur les terres privées exploitables en friche, qui freinent les comportements spéculatifs, ou sur les plus-values foncières, qui permettent de redistribuer partiellement au pays des profits dus peut-être à l'action des propriétaires, mais surtout au contexte économique d'ensemble.

A cette cherté du foncier se rajoute la pratique peu répandue de la location agricole (fermage) : elle ne couvre que 16% de la surface agricole utile de la Nouvelle-Calédonie, à comparer aux 75% au plan national (RGA, 2012).

Cette faible utilisation du faire-valoir indirect trouve en partie son origine dans le fait que le statut du fermage ou bail rural en vigueur en métropole n'a pas été étendu localement.

Dans ce contexte :

- la location du foncier sur du long terme est perçue comme une contrainte forte par le propriétaire, vis à- vis d'une revente ou en cas de succession ; cette vision est d'autant plus forte que les prix progressent et que l'élevage bovin principale activité en terme d'occupation de l'espace (96% de la SAU) ne génère que de faibles revenus à l'hectare. Les plus-values espérées dépassent significativement les revenus locatifs ;

- à l'inverse, les investissements ayant une rentabilité étalée dans le temps, le locataire ne peut s'engager si le bail n'est pas suffisamment long et s'il ne contient pas une clause permettant, en cas notamment de problème de santé ou de décès pendant ce délai, de ne pas tout perdre, grâce à la transmission du bail à un repreneur ou à ses enfants.

A la demande des agriculteurs, il est donc ressorti la nécessité de se doter des outils législatifs sur le sujet.

II Présentation générale du dispositif prévu par la présente proposition de loi du pays

Les baux ruraux, qui sont régis, en métropole et dans les DOM, par les dispositions du livre IV du code rural, sont des contrats portant sur un bien foncier destiné à l'exploitation et à la production agricole, soit végétale, soit animale. A l'instar des contrats de droit commun, les baux ruraux relèvent de la compétence « droit civil ».

Le droit civil ayant été transféré à la Nouvelle-Calédonie, depuis le 1er juillet 2013, par la loi du pays n° 2012-2 du 20 janvier 2012 relative au transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences de l'Etat en matière de droit civil, de règles relatives à l'état civil et de droit commercial, il appartient désormais uniquement à la Nouvelle-Calédonie d'adopter le corpus normatif nécessaire à sa mise en oeuvre au plan local. Le I de l'annexe à cette loi du pays, qui précise les compétences transférées à la Nouvelle-Calédonie en matière de droit civil, liste à cet égard expressément les « baux ruraux ».

Actuellement, la Nouvelle-Calédonie ne dispose pas d'un dispositif normatif encadrant les locations rurales. Ces dernières se font donc aujourd'hui sous une forme libre plus ou moins régulière, où les

droits et obligations des bailleurs (propriétaires) et des preneurs (fermiers) ne sont pas forcément équitablement respectés.

Afin de mieux développer, sécuriser et inciter l'exploitation des terres agricoles, il est proposé d'étoffer les outils juridiques existants en la matière en offrant la possibilité aux propriétaires et exploitants agricoles de conclure des baux ruraux en Nouvelle-Calédonie, au travers de l'adoption d'une loi du pays instaurant le code agricole et pastorale de Nouvelle-Calédonie, en application de l'article 99-10° de la loi organique statutaire.

Cette codification permettra aux différentes institutions de compléter ce code selon leur domaine de compétence et d'ainsi de disposer d'un outil juridique regroupant l'ensemble des lois et réglementations en vigueur. Le code nouvellement crée sera dans un premier temps uniquement composé des baux ruraux.

Cette nouvelle possibilité de contrat standardisera les pratiques de location du foncier agricole et pourra être un outil facilitant les transmissions, évitant le morcellement et conservant les ressources foncières agricoles à des niveaux de rentabilité économique.

Ces baux ruraux s'appliqueront sur toute mise à disposition à titre onéreux d'un immeuble à usage agricole en vue de l'exploiter pour une durée minimale de 9 ans. Elle liste les droits, les obligations de chacune des parties lors du renouvellement, de la résiliation, de la transmission ou de la préemption. Elle définit un modèle de bail type.

Au niveau de la fiscalité, des incitations existent déjà avec un régime privilégié de droits d'enregistrement lors de mutation d'immeubles agricoles avec une location longue durée à la clef. Cependant il sera proposé, en complément de la présente proposition de texte, d'étoffer le dispositif par des mesures d'encouragement à la signature de ce type de contrat comme :

- pour le bailleur, l'exonération des revenus foncier, 100% au premier terme de 9 ans et 50% au second ;

- pour le preneur jeune agriculteur de moins de 45 ans, l'exonération de toutes taxes et impôts sur le revenu au premier et au second terme de 9 ans

- pour le preneur de plus de 45 ans et de moins de 65 ans, l'exonération de toutes taxes et impôts sur le revenu au premier terme de 9 ans et 50% au second.

L'intégralité des avantages fiscaux accordés aux parties seront rappelés dans le cas d'une rupture du bail pendant la période d'exonération fiscale.

Enfin, une commission ad hoc sera constituée pour faire des propositions ou donner un avis sur le modèle type de bail rural, les prix minima et maxima de référence.

III – Présentation par article de la présente proposition de loi du pays

L'article 1er de la proposition de loi du pays indique que le code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie est créé et qu'il est complété par les dispositions sur les baux ruraux.

L'article 2 précise que des arrêtés du gouvernement seront pris, si besoin, pour définir les modalités d'application de la loi.

L'article 3 est l'article de transmission.

IV – Présentation de l'annexe à la loi

Livre IV Baux ruraux

Titre 1er : Statut du fermage

Chapitre 1er : Régime de droit commun

Lp1. Cette disposition explique que toute mise à disposition d'un immeuble à usage agricole pour une durée minimale de 9 ans est régie par les dispositions de ce code. Elle précise aussi que les baux ruraux s'appliquent pour toute cession des fruits de l'exploitation lorsqu'il appartient à l'acquéreur de les recueillir ou de les faire recueillir et pour tout contrat conclus en vue de la prise en pension d'animaux.

La Lp.2 indique que ne sont pas applicables aux baux ruraux les terres coutumières, les conventions conclues avant l'entrée en vigueur de la loi, les conventions inférieures à 9 ans, les conventions de dispositions législatives particulières, l'utilisation des forets, les conventions assurant l'entretien des terrains situés à proximité d'un immeuble à usage d'habitation et les conventions d'occupation précaire.

Section 1 : Etablissement du contrat, durée et prix du bail

Sous-section 1 : Etablissement du contrat.

L'obligation d'un contrat écrit basé sur un modèle fixé règlementairement est définie par la disposition Lp.3. Un état des lieux du bien immobilier mis à bail doit par ailleurs être effectué.

Sous-section 2 : Durée du bail.

La Lp.5 indique que la durée du bail ne peut être inférieure à 9 ans.

Pour protéger le bailleur afin qu'il puisse reprendre les terres louées à son profit ou pour le bénéfice de son conjoint ou de ses enfants, il est possible de rajouter une clause permettant de raccourcir la durée de location lors du renouvellement. La Lp.5 précise les modalités de cette possibilité.

La Lp. 6 protège le preneur en cas de vente de l'immeuble loué au moins jusqu'à l'expiration du bail.

La Lp.7 définit la reprise du bail par le descendant du preneur à savoir si c'est une première location ou un renouvellement.

Sous-section 3 : Prix du bail.

Il s'agit par la Lp.8 de définir le prix de chaque fermage en fonction de certains critères : qualité des sols et accès au parcellaire, présence de bâtiments d'habitation ou d'exploitation. L'autorité administrative définit un maxima et minima afin d'éviter les abus et de garantir la réalité de la location. Il est défini en monnaie courante.

La Lp9. prévoit des paiements en espèces ou en nature.

L'article Lp.24 autorise le preneur à mettre à disposition un bien loué à une société dont il est associé. Le bailleur doit être consentant et cela ne doit pas remettre en cause les modalités initiales de location (article Lp.25).

Section 6 : Dispositions particulières aux locations annuelles renouvelables.

Dans le cas probable où un descendant du bailleur voudrait s'installer sur des terres pouvant être louées, il est possible de faire une location annuelle renouvelable (maximum de 6 ans) avec un agriculteur déjà installé (Articles Lp.26 à Lp.31).

Section 7 : Droit de renouvellement et droit de reprise.

De l'article Lp.32 à l'article lp.49, il est défini les conditions et les modalités de renouvellement ou de droit de reprise à savoir une nouvelle durée de 9 ans, les dates et périodes de demande et la qualité des bénéficiaires (âge à la retraite, conjoint).

Section 8 : Indemnité au preneur sortant.

De l'article Lp.50 à l'article Lp.56, les preneurs ont droit à une indemnité de sortie calculée en fonction de l'amélioration certaine apportée au fonds loué, des investissements réalisés et du barème fixé par arrêté du gouvernement. Il en est de même pour les bailleurs qui peuvent prétendre à une compensation financière en cas de détérioration des immeubles.

Chapitre II : Droit de préemption et droit de priorité

Le preneur est privilégié en cas de cas de vente du fonds loué y compris par adjudication sauf en cas de partage familial (articles Lp.57 à Lp.66).

Chapitre IV : Dispositions diverses et d'application.

Afin de mieux réguler les relations entre le preneur et le bailleur, les articles Lp.67 à 73 précisent :

- certaines obligations d'affection des dépenses à l'un ou à l'autre ; - l'application de cette loi du pays à des types d'agriculture non conventionnels ; - le cas des locations faites par des collectivités ou établissements publiques.

Chapitre V : Dispositions particulières aux baux à long terme.

Il est possible de faire des baux de longue durée de 18 ans voire 25 ans avec des renouvellements périodiques de 9 ans. Ces locations sont régies de la même façon sauf mention contraire (articles Lp.74 à Lp.80).

Chapitre VI : Dispositions particulières aux baux cessibles hors du cadre familial.

Les articles Lp.81 à Lp.85 prévoient une possibilité au preneur de céder son bail hors du cadre familial à condition de le rendre authentique et de mentionner l'application de ce chapitre. Sa durée doit au moins être égale à 18 ans.

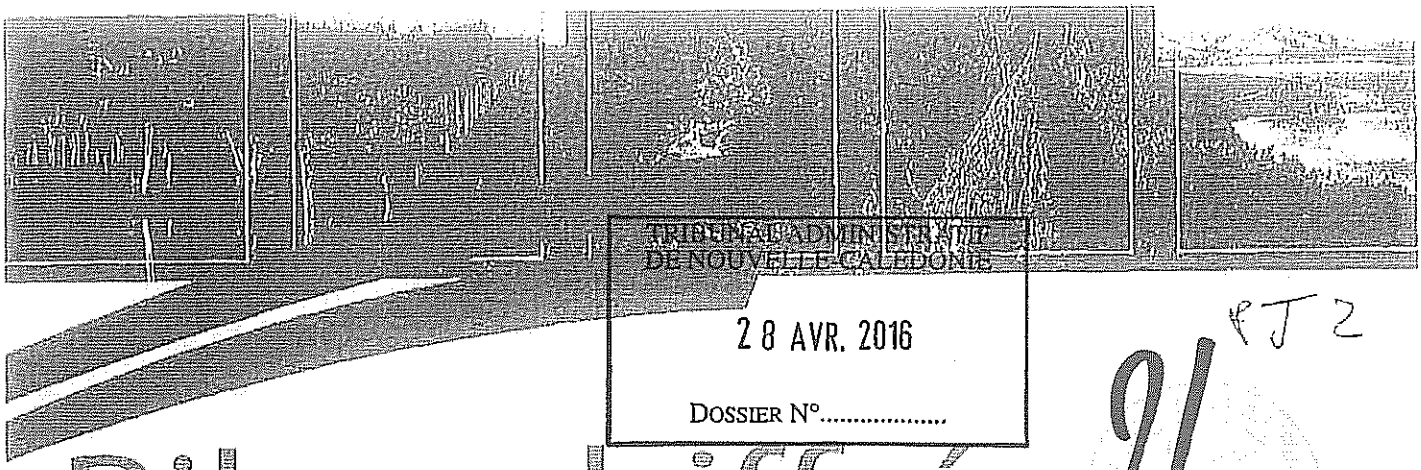
La présente proposition de loi du pays est une première étape et devra être suivie par des propositions concernant des outils juridiques similaires adaptés aux terres coutumières.

Cette loi permettrait grâce à la création du Code Agricole et Pastoral calédonien de disposer d'un outil juridique regroupant l'ensemble des dispositions législatives et règlementaires liées à l'agriculture et à l'élevage. L'ensemble des collectivités compétentes en la matière seraient alors en capacité de le compléter.

La partie législative qui est annexée à cette loi et concernant la création de baux ruraux permettrait de participer à atteindre trois objectifs de la politique agricole provinciale :

- Passer de 15% à 30% de faire valoir indirect avec le même réservoir foncier, une estimation de 70 000 hectares de terres en location peut être projeté à l'horizon 2025. Les baux ruraux en seront le levier sur terres privées.
- Favoriser un renouvellement des générations d'agriculteurs en permettant à des enfants de non-agriculteurs d'accéder à la terre. On pourrait espérer alors une diminution de l'âge moyen des agriculteurs.
- Augmenter la production agricole finale afin de passer d'un taux de couverture des besoins alimentaire de 15 à 30%.

2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016



TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE

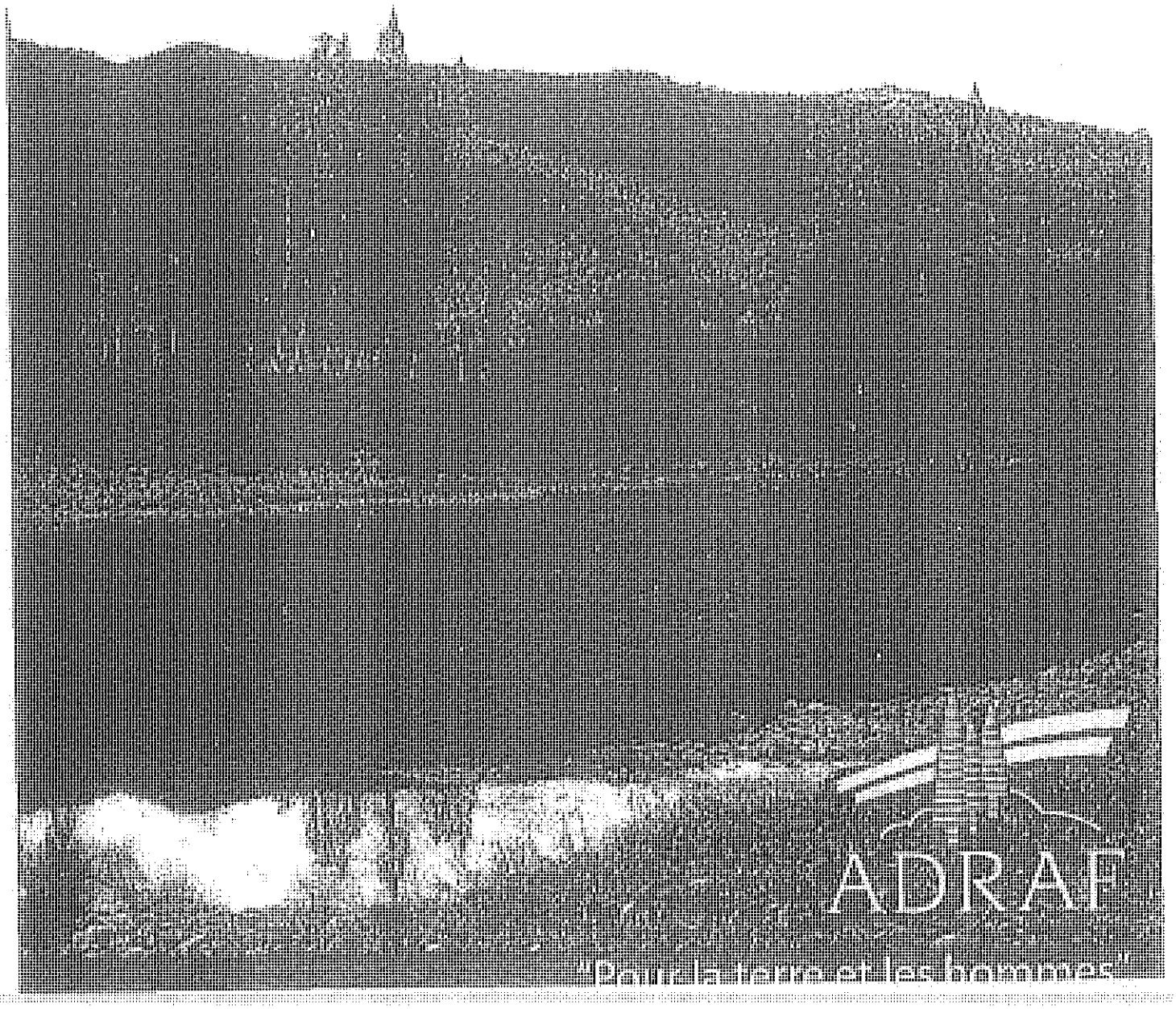
28 AVR. 2016

DOSSIER N°.....

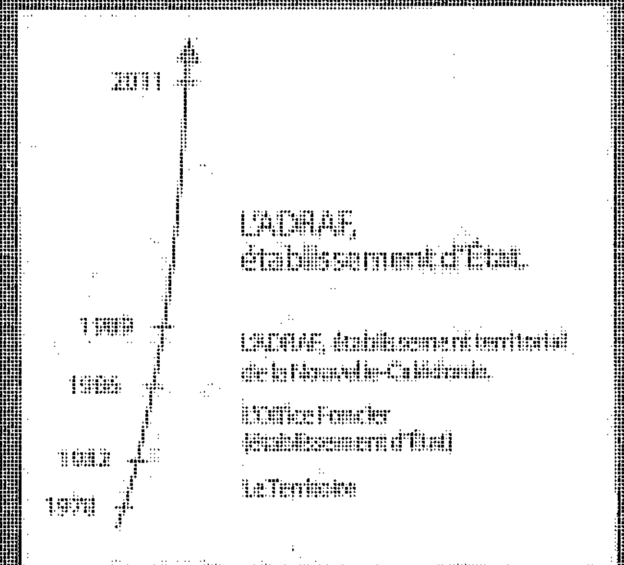
PJ 2

Bilan chiffré de la réforme foncière

1978 - 2010



En 1978, 10 ans avant les accords de Matignon, une réforme foncière est engagée en Nouvelle-Calédonie. Elle est destinée à apporter une réponse aux revendications foncières exprimées par les clans kanak au titre du lien à la terre, mais aussi à favoriser l'installation des exploitants agricoles par le biais d'acquisitions et d'attributions de propriétés rurales, deux aspects essentiels pour le développement économique et social à long terme du territoire. Les accords politiques de 1988 et de 1998 n'auront fait que souligner et renforcer la place essentielle de la réforme au cœur du processus de construction de la Nouvelle-Calédonie.
En trente ans, les opérateurs publics de la réforme, dont depuis 1989 l'ADRAF d'État (Agence de Développement Rural et d'Aménagement Foncier), auront permis la redistribution de plus de 145 000 hectares, dont 120 000 hectares en terres coutumières.
Pour atteindre ce résultat, les opérateurs successifs ont acquis un total de près de 162 000 hectares, soit 10 % de la superficie totale de la Grande Terre.
À la fin 2010, le stock foncier de l'ADRAF d'État était de 17 000 hectares environ, soit 1 % de la superficie de la Grande Terre.
Grâce à ce travail important, un équilibre est atteint entre la superficie des terres coutumières et celles des terres privées sur la Grande Terre.

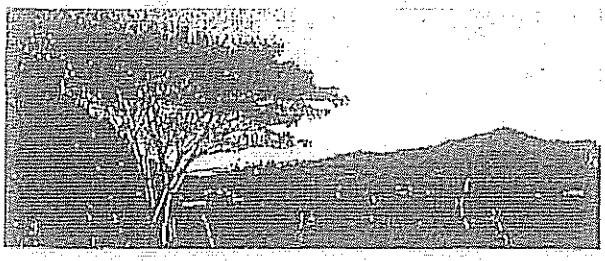


- 30 agents
- Siège : Nouméa
- 3 antennes : Poindimié, Koné et La Foa

Pour répondre aux missions qui lui sont confiées, l'ADRAF fait appel à des compétences variées et polyvalentes d'expertise juridique, agricole, économique, topographique, d'aménagement et de développement rural.
Elle est dotée d'une expérience unique et très approfondie en termes de gestion des terres coutumières et de médiation des conflits fonciers.

2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

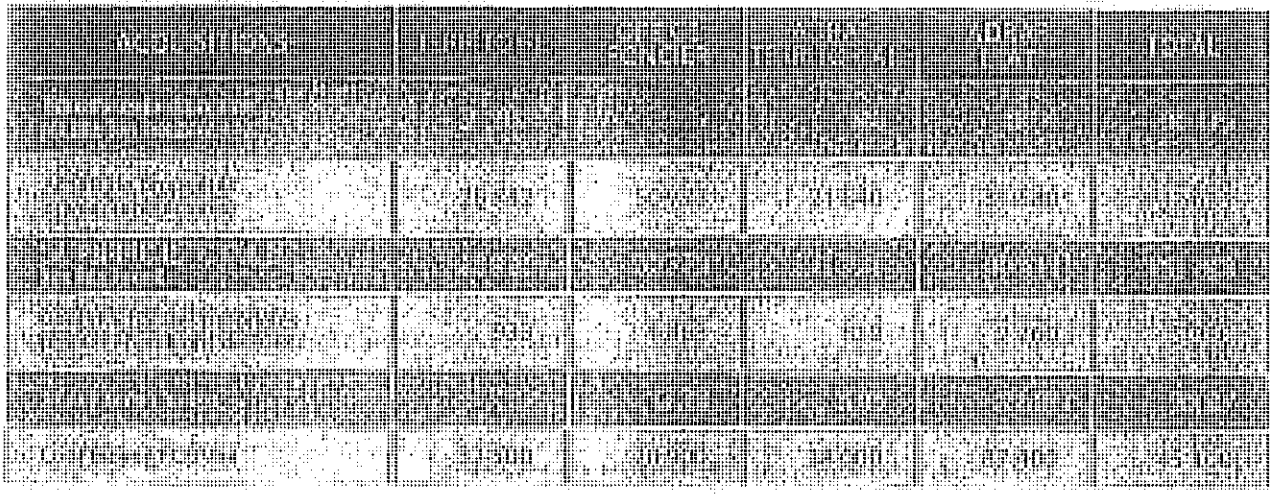
1. ACQUISITIONS ET ATTRIBUTIONS FONCIÈRES DEPUIS 1978



Les acquisitions foncières

De 1978 à 2010, les opérateurs en charge de la réforme foncière ont acquis 880 propriétés privées d'une surface totale de 130 000 hectares ainsi que 30 000 hectares de terrains du domaine des collectivités publiques.

Le total des acquisitions de terrains privés a représenté un investissement global d'environ 6 milliards de FCFP.



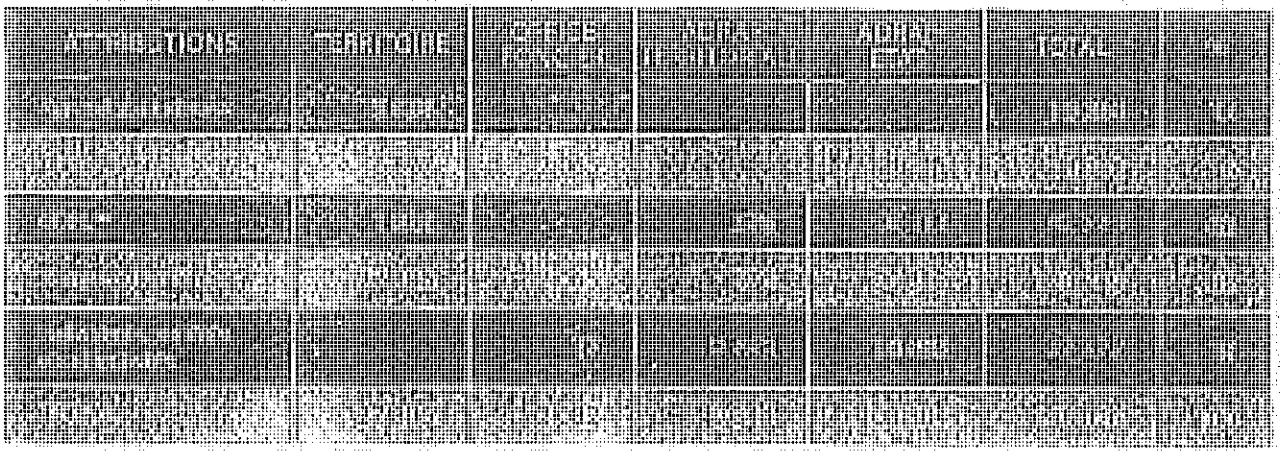
Les attributions foncières

La forme des attributions a évolué au cours des 30 années de réforme.

De 1978 à 1986, les attributions foncières à des tribus (sous la forme d'agrandissement de réserves*) puis à des clans (attributions claniques) ont été privilégiées. Puis de 1986 à 1988, l'ADRAF territoriale a privilégié des attributions de type individuel.

À partir de 1989, l'ADRAF d'État a procédé à des attributions au bénéfice de Groupements de Droit Particulier Local (GDPL)**. Dans certains cas spécifiques, des attributions ont été faites à des collectivités pour des besoins d'intérêt général. Lors des premières années de fonctionnement, l'ADRAF d'État a achevé l'instruction des décisions d'attributions individuelles prises précédemment par l'ADRAF territoriale.

Au total, depuis le début de la réforme foncière, 120 000 hectares de terres ont été attribués en terres coutumières, s'ajoutant aux 175 000 hectares des réserves de la Grande Terre, constituées depuis la fin du 19e siècle.

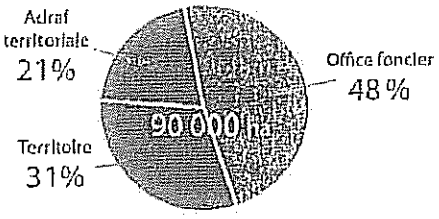


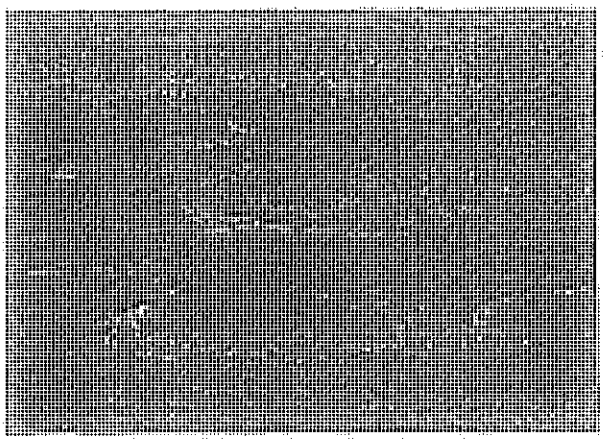
* Les réserves autochtones sont les territoires des tribus. Elles ont été constituées fin XIXe - début XXe siècle.
** Le GDPL est un groupement doté de la personnalité morale, constitué de personnes de statut coutumier.

2. L'ACTION DE L'ADRAF D'ÉTAT

À sa création, en 1989, l'ADRAF d'État hérite d'un stock d'environ 90 000 hectares de terres (solde entre les acquisitions et les attributions réalisées par les trois opérateurs précédents).

Origine du stock ADRAF d'État en 1989





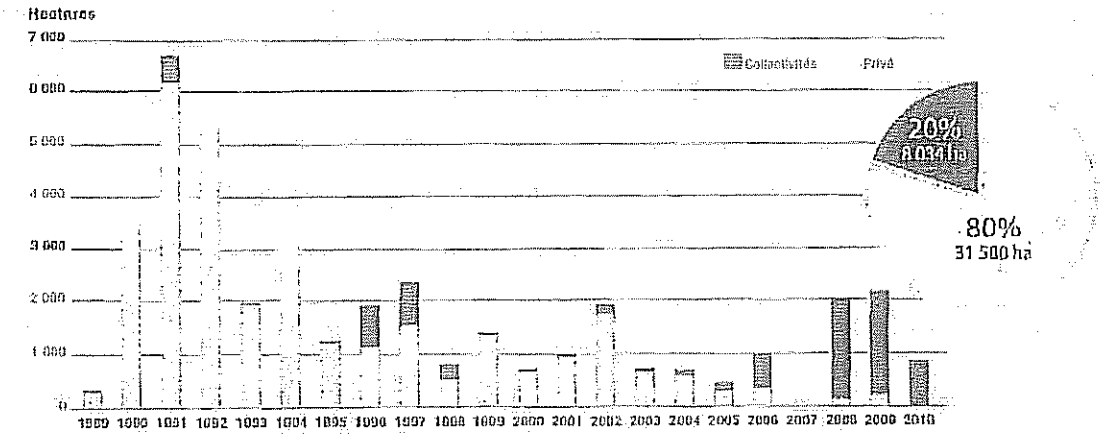
Acquisitions de l'Adraf d'État

444 propriétés, d'une superficie totale de 39 615 hectares, ont été acquises par l'ADRAF d'État, depuis 1989, en vue de poursuivre la réforme foncière.

Ces acquisitions, qui ont essentiellement porté sur des propriétés privées, ont été particulièrement importantes au cours des premières années.

La diminution des terrains disponibles sur le marché privé a ensuite amené les acquisitions à se porter sur des parcelles de l'important domaine de la Nouvelle-Calédonie (54 % de la Grande Terre), les acquisitions provenant des autres collectivités (État, Provinces et communes) ayant été peu importantes (moins de 75 hectares). De plus les terres de réserve sont souvent situées en limite de terrains appartenant au domaine de la Nouvelle-Calédonie, d'où l'existence de revendications sur ces terrains liées notamment au besoin d'étendre les zones d'habitat et d'activités des tribus.

Acquisitions foncières (superficies et origine des acquisitions)

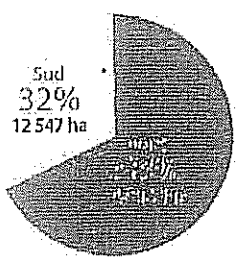


Les deux tiers des acquisitions sont des terrains situés en Province Nord, le tiers restant est situé en Province Sud. Par contre, la répartition des dépenses d'acquisitions est relativement équilibrée entre le Nord et le Sud reflétant les prix plus élevés des terrains en Province Sud. Des acquisitions à titre gratuit de terrains du domaine de la Nouvelle-Calédonie, plus importantes en Province Nord, expliquent aussi cet équilibre des investissements.

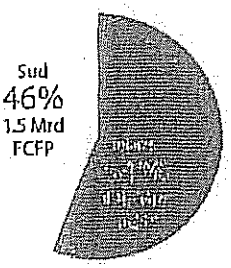
Les acquisitions de terres depuis 1989 ont été financées par l'État à hauteur de 2,76 milliards FCFP (23,09 millions d'euros), soit une moyenne de 88.000 FCFP par hectare (hors terrains acquis à titre gratuit) et de 6,8 millions FCFP par propriété.

Acquisitions de 1989 à 2010
Superficie totale et coût

39 614 hectares

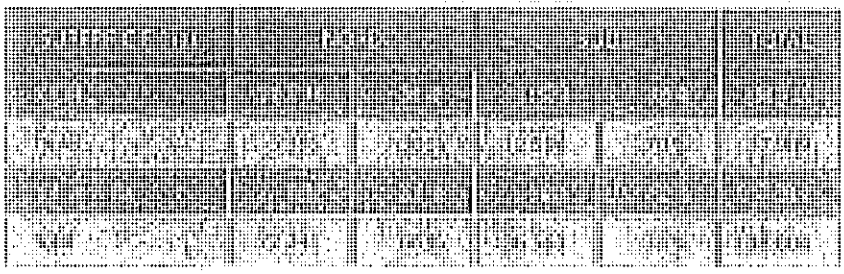


2,76 milliards FCFP

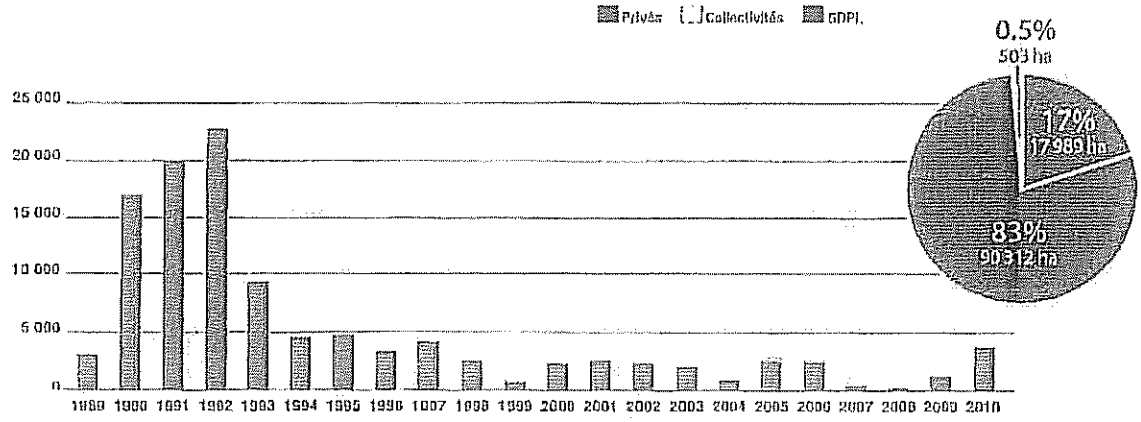


Attributions foncières de l'Adraf d'État

L'ADRAF d'État a attribué un total de 108 800 hectares (au 31/12/2010), à un rythme particullèrement soutenu pendant les cinq premières années : 72 000 hectares ont ainsi été attribués de 1989 à 1993.

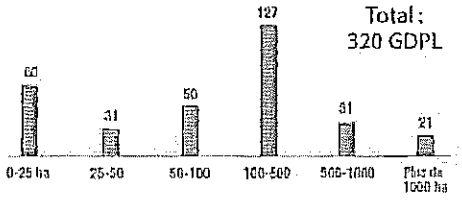


Évolution des attributions foncières de l'ADRAF d'État
par type d'attributaires

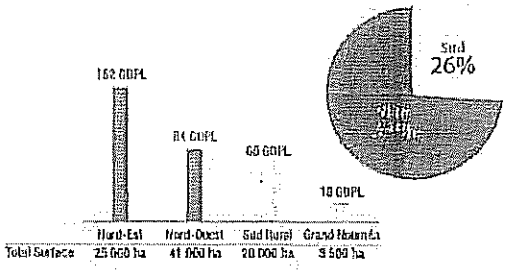


Au final, 320 GDPL ont été bénéficiaires de la réforme foncière depuis 1989, avec une moyenne des superficies attribuées de 280 hectares par GDPL. Les écarts sont néanmoins importants, les attributions allant de 1 à 3000 hectares.

Répartition du nombre de GDPL
selon leur superficie au 31/12/2010



Répartition des GDPL fonciers au 31/12/2010



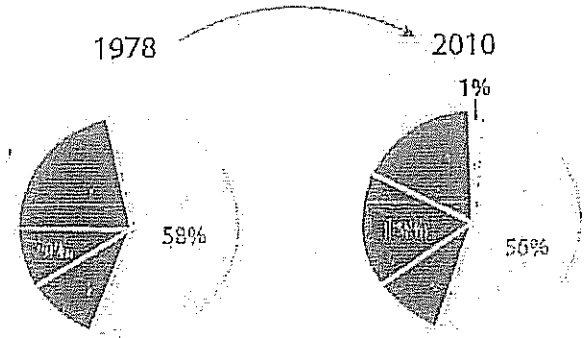
Le stock foncier de l'ADRAF d'État

Le stock de l'ADRAF d'État en 2010 est de 17 000 hectares. Destiné à être attribué principalement aux tribus et aux clans, sa superficie correspond à 6 % de la superficie actuelle des terres coutumières de la Grande Terre.

Ces chiffres montrent que la réforme foncière a permis de doubler la superficie des terres coutumières. L'importance prise par les terres coutumières dans le paysage calédonien ouvre sur de nouvelles questions liées à l'aménagement et au développement économique de ces espaces.

ADRAF

Répartition foncière en Nouvelle-Calédonie au 31/12/2010



ADRAF

1, rue de la Somme - BP 4228 - 98847 NOUMEA - Tél. (687) 25 86 00 - Fax 25 86 04 - adraf@adraf.nc

2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

1. EVOLUTION DES STRUCTURES ENTRE 2002 ET 2012

Petites et grandes exploitations en diminution, exploitations moyennes en augmentation

L'agriculture calédonienne poursuit sa mutation. Sous la pression exercée par un fort développement économique, le nombre d'exploitations agricoles (définition en page 6) continue de diminuer. On en dénombre 4 506 en 2012, soit 19,2% de moins en dix ans. Cette diminution équivaut, en moyenne, à la disparition de près de 9 exploitations par mois entre les deux recensements. On retrouve ce phénomène dans de nombreux pays, mais aussi en métropole et dans les départements d'outre-mer. Il est toutefois moins marqué qu'en métropole où 26% des exploitations ont disparu sur la même période. En outre, la diminution est moins marquée que lors de la décennie précédente : -2,1% par an contre, -3,7% par an entre 1991 et 2002.

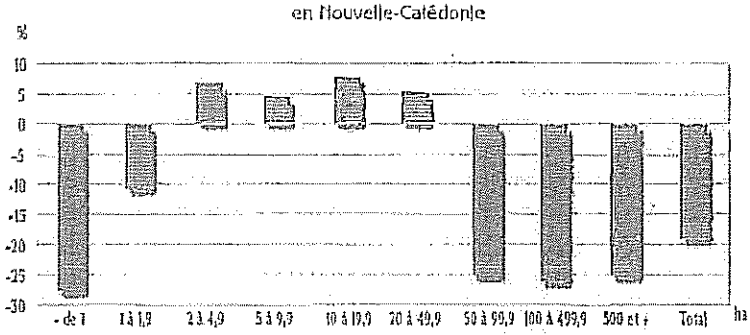
A l'échelle de la Nouvelle-Calédonie, 24,9% des exploitations de moins de 2 hectares de SAU (définition en page 8) ont disparu depuis 2002. Ces dernières occupent 0,9% de la SAU et représentent encore 60,8% de l'effectif total. Les exploitations de plus de 50 hectares (14,0% de l'effectif total) occupent 91,8% de la SAU (voir tableau en page 74).
Si 24,9% des exploitations de moins de 2 hectares et 26,1% de celles en ayant plus de 50 ont disparu depuis 2002, le nombre d'exploitations intermédiaires (entre 2 et 50 hectares) a lui progressé de 6,1%. Ce mouvement enraye le développement d'une agriculture jusqu'alors majoritairement composée de très petites unités et de grands élevages.

Évolution du nombre d'exploitations par province entre 1991 et 2012

	1991	2002	2012	évolution 1991/2002	évolution 2002/2012
province des Iles Loyauté	2 254	1 623	1 216	-28,0%	-25,1%
province Nord	4 279	2 230	1 695	-47,9%	-24,0%
province Sud	1 927	1 721	1 595	-10,7%	-7,3%
Nouvelle-Calédonie	8 460	5 574	4 506	-34,1%	-19,2%

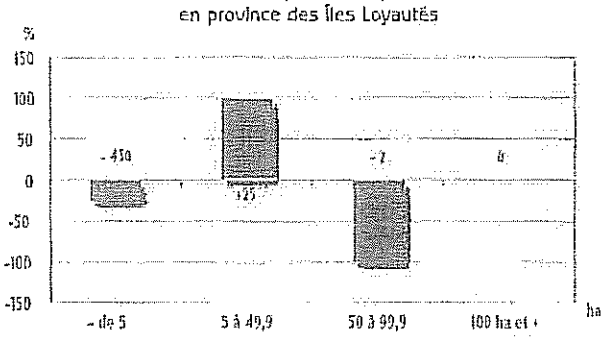
(voir détail par commune du nombre d'exploitations et des surfaces utilisées en page 73)

Variation du nombre d'exploitations par tranche de SAU en Nouvelle-Calédonie



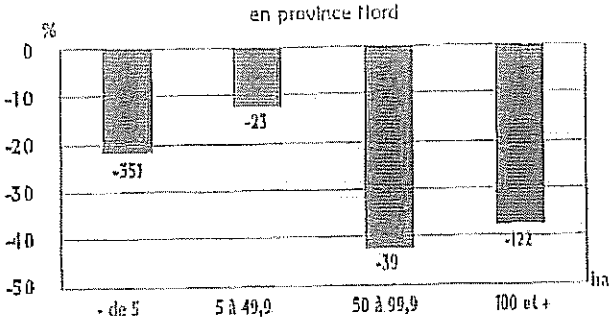
Cette évolution diffère d'une province à l'autre :
La province des Iles Loyauté a perdu 430 exploitations de moins de 5 hectares de SAU, lesquelles représentent 95,8% du total des exploitations loyaltiennes. Les autres tranches (plus de 5 hectares) représentent un faible nombre d'exploitations. Une seule unité a plus de 100 hectares de SAU, en 2012 comme en 2002.

Variation du nombre d'exploitations par tranche de SAU en province des Iles Loyautés

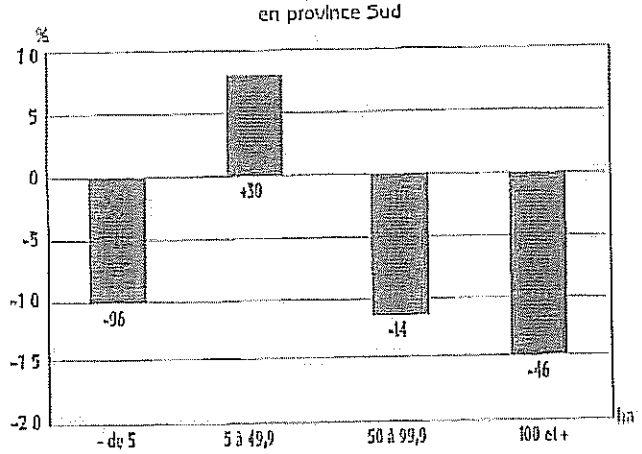


2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

Variation du nombre d'exploitations par tranche de SAU en province Nord



Variation du nombre d'exploitations par tranche de SAU en province Sud



En province Nord, toutes les tranches sont concernées par la baisse des effectifs. Ce mouvement d'ensemble cache toutefois la disparité existant entre la région Nord-Est qui perd 447 exploitations (-27,0%) et la région Nord-Ouest qui ne perd que 88 unités (-15,4%).

En province Sud, les exploitations de moyenne dimension progressent, surtout dans la région Sud-Ouest. D'une façon générale, les petites exploitations de moins de 5 hectares de SAU et celles d'au moins 50 hectares voient leurs effectifs diminuer.

L'évolution du nombre d'exploitations en Nouvelle-Calédonie masque en partie la vitalité de l'entrepreneuriat agricole. En effet, depuis dix ans, on enregistre certes la disparition de 1 879 exploitations mais parallèlement 811 ont été créées, soit 18% de celles existant en 2012. Ce taux est toutefois légèrement inférieur à celui enregistré en 2002. En effet, 1 168 exploitations ont été créées entre 1991 et 2002, soit 20,0% de celles existant en 2002.

Répartition de la SAU et évolution du nombre d'exploitations par commune

D'une façon générale, les exploitations agricoles se répartissent selon un clivage Est/Ouest : sur la côte Ouest, les exploitations sont grandes et peu nombreuses à l'inverse du Sud, des îles et de la côte Est où elles sont généralement de petites dimensions mais en plus grand nombre (voir tableau en page 73). Les régions Sud-Ouest et Nord-Ouest, de Dumbéa à Poum, regroupent 86,5% de la SAU calédonienne et 38,3% des exploitations. Dans le reste du territoire, dans les régions Nord-Est et Sud-Est, de Ouégoa à l'île des Pins, ainsi que sur les îles Loyauté, 61,7% des exploitations occupent 13,5% de la SAU. Ces exploitations ont en moyenne 8,8 hectares de SAU alors que celles des régions Ouest en ont 91,4.

Le Sud de la Nouvelle-Calédonie (île des Pins, Nouméa, Mont Dore, Thio, Yaté) est le plus touché par cette évolution en perdant 37% de ses exploitations. L'important développement des centres urbains de Nouméa, Dumbéa et Païta a probablement détourné une partie des forces vives de l'agriculture.

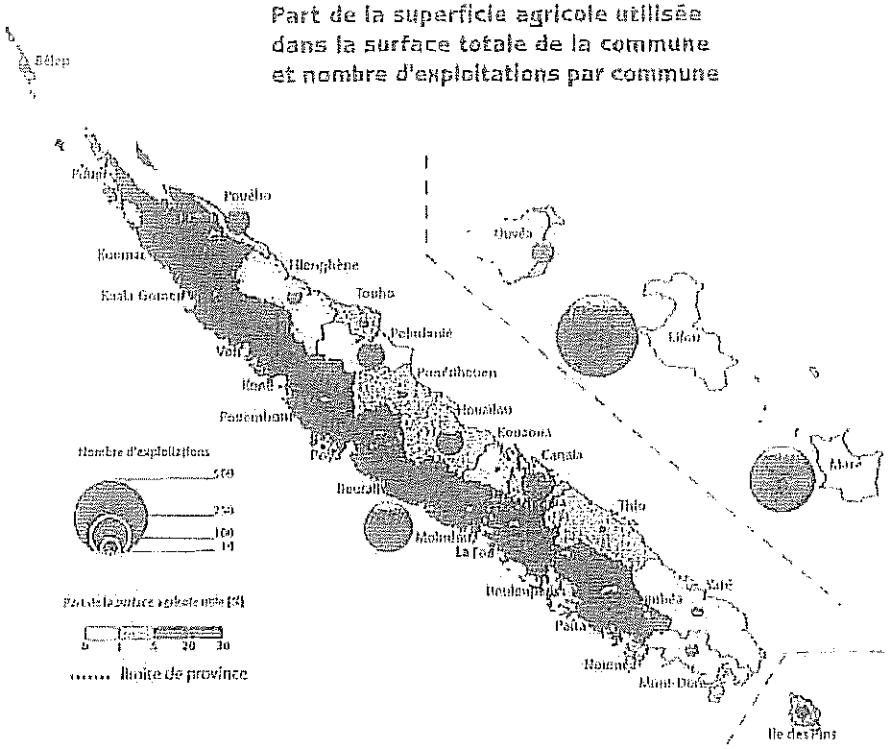
Le Nord-Est et le Nord (Canala, Hienghène, Houaïlou, Kouaoua, Poindimié, Ponérihouen, Touho, Belep, Kaala Gomen, Koumac, Ouégoa, Pouébo et Poum) ont perdu près du tiers de leurs exploitations. Pouébo et Canala font exception en gagnant 36 exploitations chacune (respectivement +25% et +15%). La création de l'usine du nord et le développement économique sans précédent de la zone Voh – Koné – Pouembout (zone VKP) ont joué un rôle similaire à celui de l'urbanisation en province Sud en absorbant également une partie des forces vives de l'agriculture.

Parallèlement à la diminution de sa population (-20% en dix ans), les exploitations des îles Loyauté (Lifou, Maré et Ouvéa) ont diminué de 25,1%. Les îles Loyauté sont touchées par un exode rural qui n'a pas épargné l'agriculture.

2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

CARACTERISTIQUES GENERALES

Part de la superficie agricole utilisée dans la surface totale de la commune et nombre d'exploitations par commune



Les exploitations agricoles couvrent 12% de la surface de la Nouvelle-Calédonie.

Passant de 289 545 hectares en 2002 à 222 226 hectares en 2012, la surface totale (définition en page 8) des exploitations a diminué de 23,2% en 10 ans. Elle représente aujourd'hui 12,0% de la superficie totale de la Nouvelle-Calédonie (15,6% en 2002).

La superficie effectivement consacrée aux activités agricoles (superficie agricole utilisée ou SAU) couvre 182 026 hectares en 2012, soit 9,8% de la superficie totale de la Nouvelle-Calédonie.

Elle en couvrait 247 878 en 2002, soit 13,3% de la superficie totale. Ce recul est essentiellement attribuable à la diminution d'élevages bovins et par conséquent des surfaces pâturées.

Composition de la surface agricole totale des exploitations par province en 2012

Surfaces en ha	Province Iles Loyauté	Province Nord	Province Sud	Nouvelle Calédonie
Superficie agricole utilisée (SAU)	1 500	73 310	107 200	182 026
friches non productives	11	5 022	6 368	11 401
sols des bâtiments et des cours*	111	364	698	1 173
Surface agricole utilisable totale	1 639	78 696	114 274	194 600
surfaces reboisées	26	197	374	598
forêt et cocoteraie naturelles	687	8 195	12 936	21 818
aquaculture d'écrevisse	0	2	98	100
territoire non utilisable	6	2 404	2 701	5 011
Surface totale des exploitations	2 350	89 494	130 382	222 226
superficie totale du territoire	198 090	958 260	701 200	1 857 550
Surface totale des exploitations / surface totale du territoire	1,2%	9,3%	18,6%	12,0%

** une partie de la superficie agricole utilisable, notamment les cours, est occupée par des arbres fruitiers isolés.*
Leur nombre de pieds a été déclaré et la surface évaluée correspondante est abordée dans le chapitre consacré aux arbres fruitiers.

2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

CARACTERISTIQUES GENERALES

La superficie agricole utilisée diminue d'un quart

C'est en province Nord que les superficies agricoles utilisées ont le plus diminué avec une diminution de 48 337 hectares.

Afin de cerner de manière plus pertinente l'évolution générale des surfaces agricoles entre les deux recensements, il apparaît utile de distinguer deux types de surfaces à l'intérieur de la SAU :

- les surfaces cultivées ou au moins entretenues que l'on peut appeler superficie agricole entretenue (définition de la SAE en page 7). Ces surfaces, principal indicateur physique de l'activité agricole, représentent 59,9% de la SAU, légèrement plus qu'en 2002 (56,8%).
- les surfaces laissées à l'état naturel, sans aucun entretien. Ces dernières sont composées des jachères (définition en page 7), des cocoteraies naturelles et des pâturages dits peu productifs (définition en page 7). Elles représentent 40,1% de la SAU en 2012, au lieu de 43,2% en 2002.

Les données concernant les surfaces laissées à l'état naturel sont toutefois à prendre avec précaution pour les raisons suivantes :

Les jachères :

Les périodes de jachères sont très variables d'une exploitation à l'autre. Elles dépendent notamment des pratiques culturales, de la qualité des sols cultivés, de l'espace disponible et du régime foncier des terres.

Les terres peuvent être mises en jachère pendant plusieurs années. Cette durée peut être très courte si l'exploitation est située dans une vallée où les terres sont rares et de bonne qualité comme dans certaines vallées de la côte Est de la Grande Terre. Elle peut être très longue sur des sols fragiles mais disponibles comme sur Lifou ou Maré.

Leur surface est difficile à évaluer lorsque les terres sont soumises au droit coutumier. En effet, ces terres appartiennent à des tribus ou des clans qui les mettent à la disposition d'exploitants ou de leurs familles. L'exploitant peut les utiliser en fonction de ses besoins, en changeant de lieu d'une année sur l'autre. Ce type de pratique, que l'on pourrait qualifier d'agriculture « itinérante », rend particulièrement difficile l'évaluation des surfaces mises en jachère. Par ailleurs, la distinction entre jachère et friche improductive (terres non cultivées mais pouvant l'être -- différentes du territoire non utilisable sur lequel toute agriculture est impossible) n'est pas toujours évidente à faire.

Les cocoteraies utilisées :

Les cocoteraies cultivées sont quasiment inexistantes en Nouvelle-Calédonie. Quelques très anciennes cocoteraies étaient exploitées mais elles ne sont plus entretenues aujourd'hui, ou très peu. Les autres cocoteraies sont naturelles, leur entretien consistant parfois en un nettoyage succinct. Le ramassage du coprah (pratiqué exclusivement sur l'île d'Ouvéa) ou de cocos verts ou secs, pour les besoins de l'exploitation ou pour la vente, s'apparente plus à de la cueillette qu'à une réelle spéculation agricole, sur des surfaces dont l'importance est, la plupart du temps, inconnue des ramasseurs. Par ailleurs, de très nombreuses cocoteraies naturelles servent aussi de pâturages peu productifs, déclarés comme tels par l'exploitant.

Les « pâturages peu productifs » :

Les savanes à niaoulis ou arbustives, les surfaces couvertes par de la forêt naturelle, les parcours, les cocoteraies pâturées, sont des surfaces considérées comme pâturages peu productifs, dès qu'ils sont pâturés, même par un nombre très faible d'animaux à l'hectare. Il arrive que des animaux aient à leur disposition des surfaces considérables pouvant ne pas appartenir à l'exploitant (terres domaniales occupées sans titre par exemple), lequel peut très difficilement évaluer la surface réellement utilisée par ses animaux. Aussi, les surfaces et la diminution d'un tiers des pâturages peu productifs entre les deux recensements est également à prendre avec précaution.

Evolution de la SAU par province entre 2002 et 2012 :

Surfaces en ha	2002	2012	évolution
province des Iles Loyauté	1 165	1 508	(1)
province Nord	121 647	73 310	-39,7%
province Sud	125 066	107 208	-14,3%
Nouvelle-Calédonie	247 878	182 026	-26,6%

(1)En 2002, les surfaces pâturées par les animaux à Ouloche ou en Nserié ont été sous évaluées, alors qu'elles sont mieux appréciées en 2012. En intégrant des surfaces pâturées théoriques pour ces animaux, sur la base du cheptel présent, la SAU serait portée à 1 760 hectares en 2002 et son évolution de -15%.

2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

CARACTERISTIQUES GENERALES

Evolution de la SAU et de la SAE entre 2002 et 2012 :

Surfaces en ha évolution		2002	2012	
province des Iles Loyauté S.A.U.		1 161	1 508	29,8%
dont :	jachères	16	34	112,5%
	cocoleraies non pâturées	46	140	204,3%
	pâturages peu productifs (1)	579	1 009	73,7%
	S.A. entretenue	524	326	-37,4%
province Nord S.A.U.		121 047	73 316	-39,7%
dont :	jachères	391	580	50,9%
	cocoleraies non pâturées	141	36	-74,5%
	pâturages peu productifs	55 758	32 664	-50,0%
	S.A. entretenue	55 957	39 819	-28,1%
province Sud S.A.U.		126 066	107 208	-14,3%
	dont : jachères	1 105	1 168	-3,1%
	cocoleraies non pâturées	8	15	87,5%
	pâturages peu productifs	36 805	37 037	-4,6%
	S.A. entretenue	84 960	69 946	-18,6%
Nouvelle-Calédonie S.A.U.		247 077	182 026	-26,6%
	dont : jachères	1 602	1 158	-27,7%
	cocoleraies non pâturées	195	192	-1,5%
	pâturages peu productifs	105 232	70 868	-32,6%
	S.A. entretenue	140 049	109 004	-22,6%

La SAU moyenne par exploitation diminue légèrement

Les surfaces moyennes n'ont pas connu de fortes évolutions entre 2002 et 2012 (la SAU moyenne en province des Iles Loyauté est à prendre avec précaution pour les raisons indiquées ci-avant). La SAU moyenne en province Nord s'est toutefois contractée essentiellement dans la région Nord-Est, plusieurs grands élevages ayant disparu sur cette période.

(1) en 2002, les cocoleraies non pâturées et les surfaces pâturées par les animaux à l'attache ou en liberté ont été sous évaluées, alors qu'elles sont mieux appréciées en 2012. Une évaluation de la cocoleraie exploitée et des surfaces pâturées a pu être faite postérieurement au recensement de 2002, sur la base des volumes de coprah commercialisés et du cheptel présent. En intégrant ces surfaces évaluées, les cocoleraies non pâturées seraient portées à 240 ha et les pâturages peu productifs à 1 174 ha.

Superficie agricole utilisée (SAU) et superficie agricole entretenue (SAE) moyenne par exploitation en ha

Surfaces en ha	province Iles Loyauté			province Nord			province Sud			Nouvelle-Calédonie		
	2002	2012	évol.	2002	2012	évol.	2002	2012	évol.	2002	2012	évol.
S.A.U. moyenne	0,7	1,2	73,0%(1)	54,6	43,3	-20,7%	72,7	67,2	-7,5%	44,5	40,4	-9,2%
S.A.E. moyenne	0,3	0,3	-10,3%	24,8	23,5	-5,4%	49,4	43,2	-12,4%	25,3	24,2	-4,2%

(1) en 2002, les surfaces pâturées par les animaux à l'attache ou en liberté ont été sous évaluées alors qu'elles sont mieux appréciées en 2012. En intégrant des surfaces pâturées théoriques pour ces animaux, sur la base du cheptel présent, la SAU moyenne serait portée à 1,1 hectare en 2002 et son évolution serait alors de 14,9% au lieu de 73,0%.

La taille des exploitations agricoles régresse

Dans le cadre du RGA 2012, le critère utilisé pour déterminer la dimension d'une exploitation est l'importance de son outil de production exprimé en nombre de points[1] (1 are de cultures maraîchères : 20 points, une vache allaitante : 40 points, une truie mère : 100 points, une poule pondeuse : 2 points, une ruche : 20 points, etc.). Ce même critère était utilisé en 2002 (le détail des correspondances entre les moyens de production et le nombre de points est indiqué en page 72).

Entre 2002 et 2012, le nombre moyen de points par exploitation a régressé de façon notable en provinces des Iles Loyauté et Nord, et de façon moins marquée en province Sud.

On notera que 4 157 exploitations sont susceptibles d'être inscrites au registre de l'agriculture (au moins 500 points), dont 2 940 au collège des exploitants agricoles (1 000 points ou plus).

Les exploitations ayant 1 000 points et plus ont vu leurs effectifs diminuer de 20,6%. Celles ayant moins de 1 000 points ont mieux résisté avec une diminution de 16,4%. On notera la progression des petites exploitations de moins de 500 points en province des Iles Loyauté, ainsi que celle des exploitations de dimension économique moyenne (1 000 à 10 000 points) en province Sud.

Nombre moyen de points par exploitation

	2002	2012	évol
province des Iles Loyauté	1 503	1 310	-12,8%
province Nord	7 173	6 297	-12,2%
province Sud	12 818	12 063	-5,9%
Nouvelle-Calédonie	7 255	6 902	-4,9%

[1] En Nouvelle-Calédonie, pour être inscrit au registre de l'agriculture, l'exploitant doit avoir au moins 500 points. Entre 500 et 999 points il appartient au collège des « petits exploitants mixtes » et les exploitants ayant 1 000 points et plus appartiennent au collège des « exploitants agricoles ».

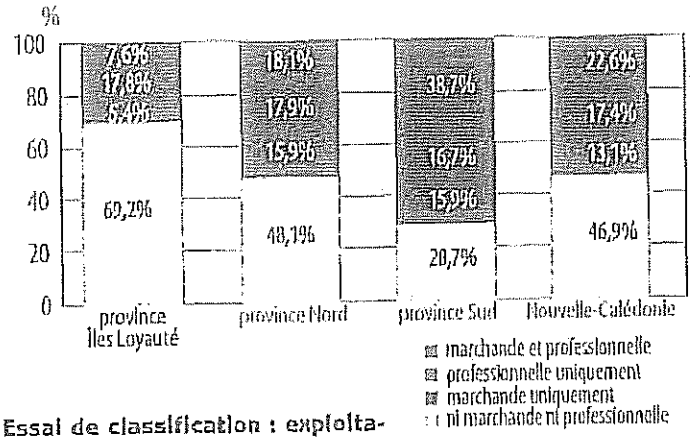
Evolution du nombre d'exploitations par province en fonction de leur dimension

	province des Iles Loyauté			province Nord			province Sud			Nouvelle-Calédonie		
	2002	2012	évol.	2002	2012	évol.	2002	2012	évol.	2002	2012	évol.
350 à 499 points	120	154	10,4%	160	113	-29,5%	111	82	-26,1%	400	349	-12,8%
500 à 999 points	664	517	-22,1%	490	452	-7,8%	319	248	-22,3%	1 473	1 217	-17,4%
1 000 à 4 999 points	789	524	-33,6%	1 040	759	-27,6%	597	607	1,7%	2 434	1 890	-22,4%
5 000 à 9 999 points	30	15	-50,0%	179	138	-22,9%	213	229	7,5%	422	382	-9,5%
10 000 à 49 999 points	8	6	-25,0%	296	196	-33,8%	373	352	-5,6%	677	554	-18,2%
50 000 points et +	3		-100,0%	57	37	-35,1%	108	77	-28,7%	168	114	-32,1%
Total	1 623	1 218	-25,1%	2 230	1 695	-24,0%	1 721	1 595	-7,3%	5 574	4 506	-19,2%

2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

2. ORIENTATIONS SOCIO-ECONOMIQUES DES EXPLOITATIONS

Orientation socio-économique des exploitations



Essai de classification : exploitations dites « professionnelles » et/ou « commerciales »

Deux types d'approches ont été distingués :

- les exploitations dites « professionnelles »[1] dont la dimension économique est égale ou supérieure à 1 000 points (seuil pour appartenir au collège des exploitants agricoles au registre de l'agriculture) et sur lesquelles le travail fourni est au moins égal à 3/4 d'UTA (définition de l'UTA en page 8). Ce type d'orientation prend en compte le temps de travail passé sur l'exploitation ;

- les exploitations dites « marchandes »[2] commercialisent au moins une partie de leur production et possèdent au moins 1,5 ha de SAU. L'activité commerciale de l'exploitation est prise en compte dans ce type d'orientation.

Toutes les exploitations dites « professionnelles » ne sont donc pas nécessairement « marchandes » et inversement. Une exploitation peut être à la fois « professionnelle » et « marchande ».

40% d'exploitations dites « professionnelles »

Les exploitations marchandes et professionnelles, c'est-à-dire qui atteignent une certaine dimension économique et physique et sur lesquelles un temps de travail minimum est fourni, voient leurs effectifs progresser en province des Iles loyauté et en province Sud. En province Nord, elles diminuent notablement de 41,2%.

En Nouvelle-Calédonie, 24,8% des exploitations agricoles n'ont aucune activité commerciale, réservant leurs productions à l'autoconsommation (définition en page 6) et/ou aux dons et échanges (définition en page 6). Elles étaient 20,9% en 2002.

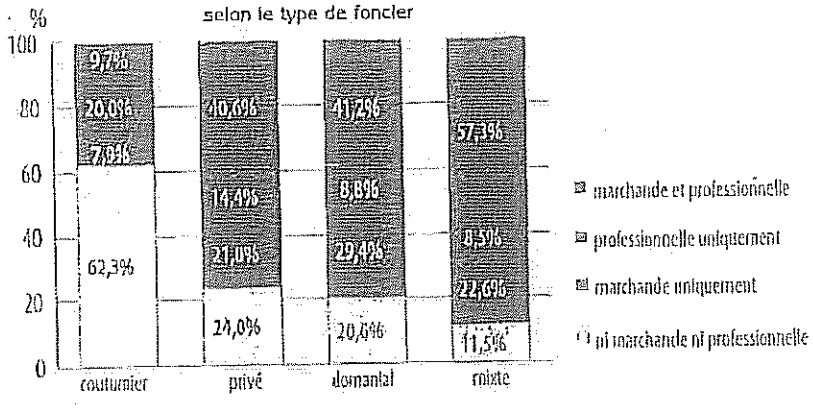
En province Nord comme en province Sud, les exploitations dites « marchandes et professionnelles » se concentrent davantage sur la côte Ouest que sur la côte Est.

Cinq communes regroupent la moitié des exploitations dites « marchandes et professionnelles » de Nouvelle-Calédonie : Bourail (17,3%), La Foa (8,8%), Païta et Boulouparis (7,8% chacune) et Ouégoa (5,3%). La répartition communale et les évolutions depuis 2002 sont précisées dans le tableau page 79.

D'une façon générale, les exploitations marchandes et/ou professionnelles sont plus nombreuses sur les terres privées et domaniales. A l'inverse, c'est sur les terres coutumières que l'on compte le plus d'exploitations sans vocation marchande ni professionnelle, ce qui est le cas pour 69,2% des exploitations loyaltiennes.

En provinces Nord et Sud, les statuts fonciers étant plus diversifiés, les différentes orientations sont réparties de façon plus homogène.

Orientation socio économique selon le type de foncier



[1] Classification introduite pour le RGA 2002
[2] Même définition qu'en 1991 et en 2002

2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

CARACTERISTIQUES GENERALES

Evolution des effectifs d'exploitations selon l'orientation socio-économique entre 2002 et 2012

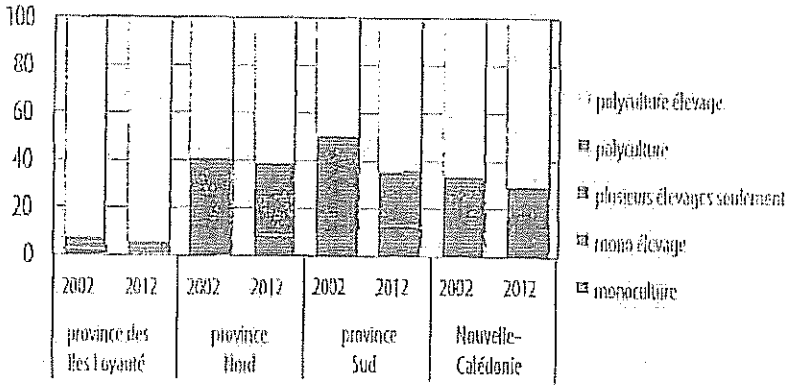
	province des Iles Loyauté			province Nord			province Sud			Nouvelle-Calédonie		
	2002	2012	évol.	2002	2012	évol.	2002	2012	évol.	2002	2012	évol.
marchandes	165	159	51,6%	846	577	-31,8%	845	870	3,0%	1 706	1 606	-10,6%
dont marchande uniquement [1]	36	66	83,3%	324	270	-16,7%	283	253	-10,6%	643	589	-8,1%
professionnelles	392	308	-21,2%	808	610	-31,3%	887	884	9,5%	2 087	1 803	-13,6%
dont professionnelle uniquement [2]	323	216	-33,1%	366	303	-17,2%	245	267	9,0%	934	786	-15,8%
marchande et professionnelle [3]	69	93	34,8%	522	307	-41,2%	562	617	9,8%	1 153	1 017	-11,8%
ni marchande ni professionnelle [4]	1 195	841	-29,6%	1 018	615	-19,9%	631	458	-27,4%	2 844	2 114	-25,7%
Total [5] [6] [7]	1 623	1 216	-25,1%	2 230	1 695	-24,6%	1 721	1 595	-7,3%	5 674	4 506	-19,2%

Les exploitations agricoles sont plus polyvalentes

Cinq systèmes de production ont été distingués :

- monoculture : l'exploitant ne pratique qu'un seul type de culture (céréales uniquement par exemple, ou arboriculture fruitière uniquement) et aucun élevage.
- mono élevage : l'exploitant ne pratique qu'un seul type d'élevage (de nombreux éleveurs de bovins utilisant des chevaux de stock comme outil de travail, les exploitations comportant à la fois des bovins et des chevaux, à l'exclusion de tout autre type d'animal, sont considérées comme mono élevage), et aucune culture.
- plusieurs élevages seulement : l'exploitant pratique plusieurs élevages et aucune culture.
- polyculture : l'exploitant pratique plusieurs types de cultures et aucun élevage.
- polyculture élevage(s) : l'exploitant pratique au moins un type de culture et fait de l'élevage.

Evolution des systèmes de production



Le système de production polyculture/élevage est plus répandu en 2012 qu'en 2002. 13,6% des exploitations étaient spécialisées dans une seule spéculation, elles ne sont plus que 4,8% aujourd'hui. A noter qu'aux Iles Loyauté, dans les systèmes de production associant élevage(s) et culture(s), il s'agit essentiellement d'élevages porcins, à la différence de la Grande Terre où l'élevage bovin est très souvent présent.

Alors qu'elles tendaient à se spécialiser en 2002, les exploitations des trois provinces s'orientent vers des productions plus polyvalentes en 2012, limitant ainsi les risques économiques (voir le détail dans le tableau en page 80).

Evolution du nombre d'exploitations en fonction de leurs systèmes de production

	province Iles Loyauté		province Nord		province Sud		Nouvelle-Calédonie		%	
	2002	2012	2002	2012	2002	2012	2002	2012	2002	2012
monoculture	35		67	21	201	70	303	91	5,4%	2,0%
mono élevage	4		195	58	257	66	456	124	8,2%	2,8%
plusieurs élevages seulement	2	1	73	62	176	75	251	138	4,5%	3,1%
polyculture seulement	79	64	585	529	232	368	896	961	16,1%	21,3%
polyculture élevage	1 503	1 151	1 310	1 025	855	1 016	3 668	3 192	65,8%	70,8%
Total	1 623	1 216	2 230	1 695	1 721	1 595	5 674	4 506	100,0%	100,0%

2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

3. STATUT DE L'EXPLOITATION ET NATURE DU FONCIER

Des exploitants propriétaires de leurs terres

Les exploitations agricoles de la Nouvelle-Calédonie sont dirigées à 94,5% par un chef d'exploitation travaillant pour son propre compte ou pour une personne de sa famille qui vit ou travaille sur l'exploitation (95,4% en 2002). Parmi les autres statuts, les groupements, GDPL et GIE prédominent en province Nord, et les sociétés civiles (SCEA[1] en particulier) en province Sud (voir tableau en page 75).

Statut des exploitations par province

Nombre d'exploitations	province Iles Loyauté	province Nord	province Sud	Nouvelle-Calédonie
Exploitations en nom propre	1 215	1 630	1 414	4 259
Groupements, GDPL et GIE		34	3	37
Sociétés civiles	1	27	166	194
Exploitant pour une autre personne morale		4	12	16
Total	1 216	1 695	1 595	4 506

Nature du foncier des exploitations par province

Surfaces en ha	province Iles Loyauté		province Nord		province Sud		Nouvelle-Calédonie		%	
	2002	2012	2002	2012	2002	2012	2002	2012	2002	2012
Terres coutumières	1 669	2 350	50 105	23 850	8 970	6 280	60 804	32 595	23,8%	14,7%
Terres de droit privé			50 262	46 080	131 966	111 935	190 226	158 013	65,7%	71,1%
Terres domaniales			20 430	19 447	10 082	12 171	30 513	31 618	10,4%	14,2%
Total	1 669	2 350	136 857	89 494	151 019	130 382	289 545	222 226	100%	100%

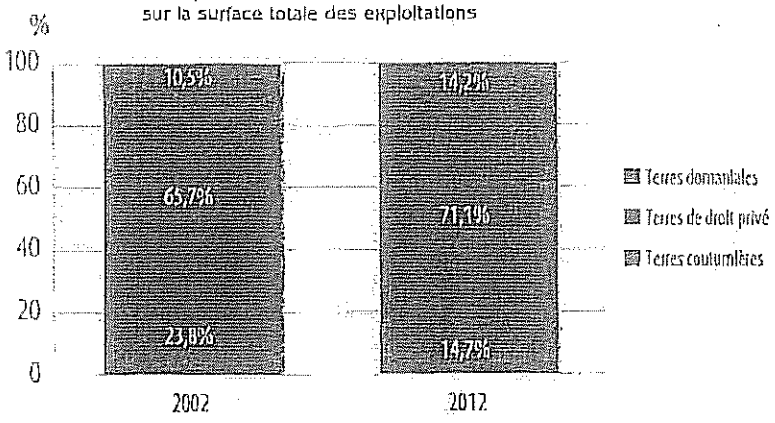
Un régime foncier de droit privé pour près des 3/4 des surfaces agricoles

Trois types de foncier sont distingués : les terres coutumières, régies par le droit particulier, les terres de droit privé et les terres appartenant aux collectivités, ou terres domaniales.

Sur l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie, 15% de la surface totale des exploitations agricoles relèvent du droit coutumier et presqu'autant pour les terres domaniales. La grande majorité des surfaces sont composées de terres soumises au droit privé.

Alors que les superficies composées de terres coutumières et de foncier privé se sont contractées, la valorisation agricole de celles appartenant aux collectivités a progressé de 1 100 hectares, ce type de foncier étant plus facilement disponible que les deux autres. Parmi les terres appartenant aux collectivités (terres domaniales), 87,4% font l'objet d'une occupation avec bail de location, le reste étant occupé sans titre.

Répartition des statuts fonciers sur la surface totale des exploitations



[1] SCEA : société civile d'exploitation agricole.

2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

CARACTERISTIQUES GENERALES

Le régime foncier de la surface totale des exploitations présente de grandes disparités provinciales (voir tableau en page 77) :

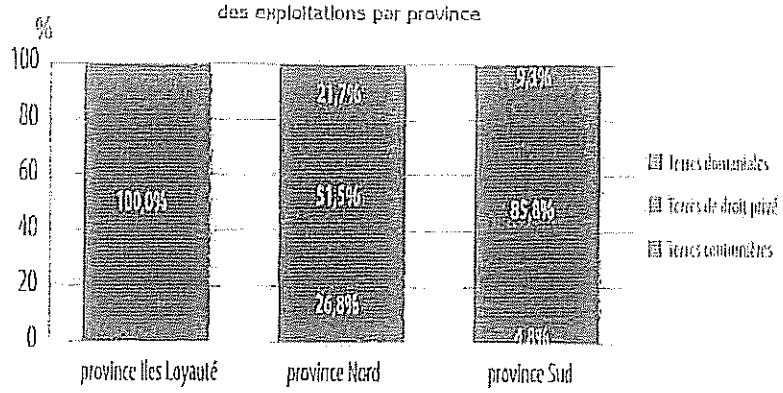
- En province des Iles Loyauté, la totalité des terres est soumise au droit coutumier.
- En province Nord, la moitié du foncier est soumis au droit privé, le reste étant réparti dans des proportions semblables entre terres coutumières et terres domaniales. Cette configuration est intermédiaire entre celle des Iles Loyauté et celle de la province Sud.
- En province Sud, la grande majorité des terres est soumise au droit privé.

En provinces Nord et Sud, les différents régimes fonciers peuvent cohabiter : 234 exploitations (241 en 2002), soit 5,2% de l'ensemble des exploitations agricoles, représentant 22,7% de la surface totale, ont une surface composée de terres soumises à différents régimes.

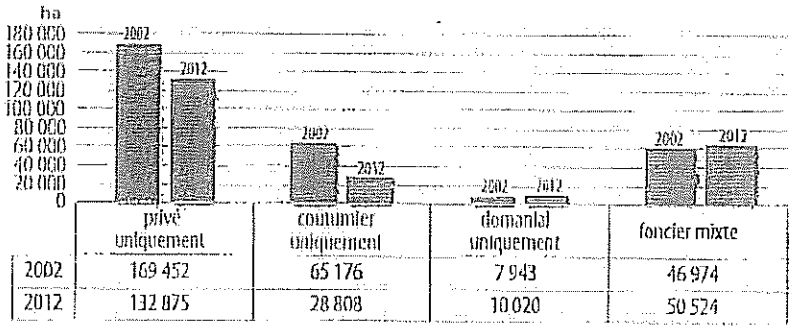
Des actes coutumiers (définition en page 6), visant à garantir l'utilisation des terres par l'exploitant vis à vis des autorités coutumières, ont été établis pour 511 exploitations (408 en 2002) représentant 5,6% de la surface totale des exploitations et 30,4% du foncier coutumier. Malgré l'augmentation notable des actes coutumiers, des problèmes fonciers subsistent. Ces problèmes déclarés concernent 111 exploitations (126 en 2002) représentant 11 935 hectares (8 522 ha en 2002). 50,0% des conflits fonciers concernent des exploitations ayant des terres coutumières sur 1 839 ha, 46,8% ont un foncier privé sur 6 900 ha et quelques-unes utilisent un foncier domanial sur 3196 ha[1].

[1] *Les problèmes fonciers peuvent n'intéresser qu'une partie de la surface des exploitations concernées*

Répartition des statuts fonciers sur la surface totale des exploitations par province



Foncier des exploitations



	privé uniquement	coutumier uniquement	domanial uniquement	foncier mixte
2002	169 452	65 176	7 943	46 974
2012	132 875	28 808	10 020	50 524

Effectifs et superficies des exploitations utilisant plusieurs types de régime foncier

	2002		2012	
Types de régimes fonciers	Surface (ha)	Nombre d'exploitations	Surface (ha)	Nombre d'exploitations
droit coutumier et droit privé	3 834	44	3 828	21
droit coutumier et domaine public	5 448	46	2 078	16
droit privé et domaine public	37 140	142	44 346	193
droit coutumier, droit privé et domaine public	552	7	274	2
Total	46 974	241	50 524	234

Actes coutumiers et problèmes fonciers

	province Iles Loyauté		province Nord		province Sud		Nouvelle-Calédonie	
	nombre	%	nombre	%	nombre	%	nombre	%
procès-verbaux (nb)	119	9,8%	255	15,0%	237	8,6%	511	11,3%
Surface concernée (ha)	316	13,5%	8 034	9,9%	3 285	2,5%	12 435	6,6%
problèmes fonciers (nb)	12	1,0%	62	3,7%	37	2,3%	111	2,5%
Surface concernée (ha)	19	0,8%	5 384	6,0%	6 533	5,0%	11 935	6,4%

% calculé sur le nombre total d'exploitations et sur leur surface totale, pour chacune des provinces.

2016-6 LP - Enregistré au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 28 avril 2016

La formation du foncier : coutumière pour 62% des exploitations

61,7% des exploitations ont un foncier uniquement composé de terres coutumières. La transmission coutumière du foncier est la plus fréquente, avant la formation du foncier combinant plusieurs modes qui concerne 26,0% des exploitations. Les acquisitions par achat, y compris celles dont le foncier est formé par plusieurs modes, concernent 47,3% des exploitations et 62,2% de la surface totale des exploitations.

Répartition des exploitations selon le mode de formation du foncier

	Province Iles Loyauté		Province Nord		Province Sud		Nouvelle-Calédonie	
	nombre d'exploit.	surface (ha)	nombre d'exploit.	surface (ha)	nombre d'exploit.	surface (ha)	nombre d'exploit.	surface (ha)
héritage			52	9 024	36	4 416	88	13 440
cachet familial			22	2 955	71	9 741	93	12 696
acquisition par achat			69	7 453	147	18 155	216	25 608
terre coutumière	1 216	2 350	1 207	21 754	357	4 705	2 780	28 809
autre (1)			47	6 815	110	8 152	157	15 067
plusieurs modes de formation			298	41 394	874	85 213	1 172	126 607
Total	1 216	2 350	1 695	89 494	1 595	130 382	4 686	222 226

(1) Cessions gratuites dont terres cédées au titre de « l'enfant du pays », terres louées, terres domaniales, etc.

Un mode de faire-valoir direct presque uniquement

Le mode de faire-valoir (définition en page 7) direct et assimilé est le plus répandu. Il concerne 97,2% des exploitations (91,7% sur l'intégralité de leurs surfaces) et 84,3% de la surface totale des exploitations. Ces chiffres sont pratiquement identiques à ceux de 2002.
Le fermage est le seul mode de faire-valoir indirect pratiqué aujourd'hui en Nouvelle-Calédonie. Il s'agit de mise en location de terres pour de courtes (moins de 10 ans) ou de longues durées (10 ans et plus). Cette pratique concerne 8,3% des exploitations et 15,7% de la surface totale. 2,8% des exploitations sont soumises au faire-valoir indirect sur l'intégralité de leurs surfaces (voir tableau en page 77). Enfin, 5,5% des exploitations cumulent plusieurs modes de faire-valoir. En provinces Nord et Sud, le faire-valoir direct prédomine largement. Sur les Iles Loyauté, il concerne l'intégralité des terres agricoles, toutes soumises au droit coutumier.

Répartition des modes de faire valoir sur la surface totale des exploitations (en ha)

Surfaces en ha	Province Iles Loyauté		Province Nord		Province Sud		Nouvelle-Calédonie	
	surface	%	surface	%	surface	%	surface	%
Faire-valoir direct et assimilé	2 350	100,0%	70 495	78,8%	114 467	87,8%	187 311	84,3%
-dont faire-valoir direct		0,0%	44 117	49,3%	106 609	81,8%	150 725	67,8%
-dont occupation sans titre		0,0%	2 418	2,7%	1 572	1,2%	3 990	1,8%
-dont droit coutumier	2 350	100,0%	23 959	26,8%	6 286	4,8%	32 595	14,7%
Faire-valoir indirect (1)		0,0%	18 999	21,2%	15 915	12,2%	34 915	15,7%
-dont location longue durée		0,0%	14 038	15,7%	12 286	9,4%	26 325	11,8%
-dont location courte durée		0,0%	4 961	5,6%	3 629	2,8%	8 590	3,9%
Total	2 350	100,0%	89 494	100,0%	130 383	100,0%	222 226	100,0%

(1) Location longue durée : 10 ans et plus ; location courte durée : moins de 10 ans