

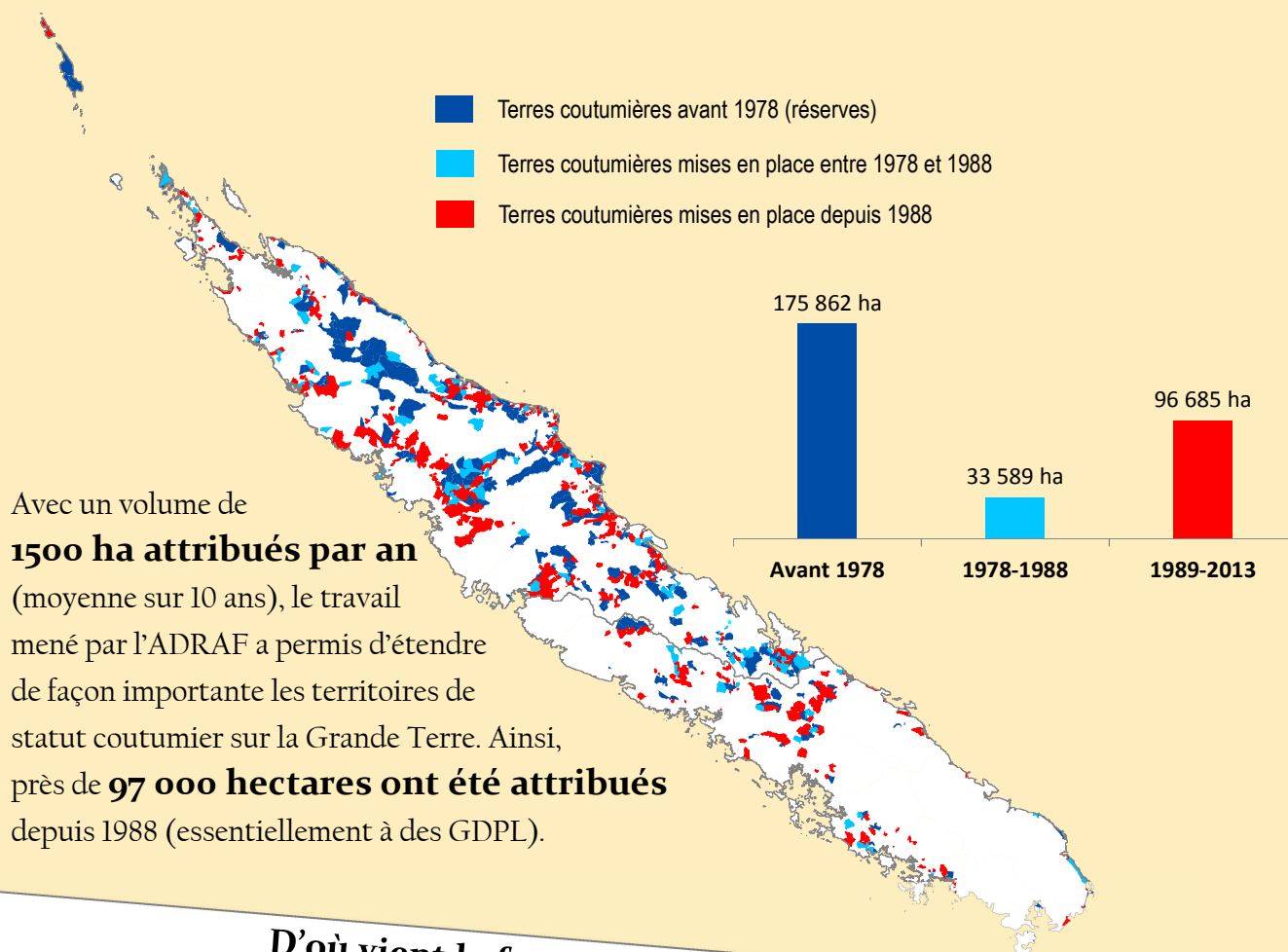
25 ans de réforme foncière menée par l'ADRAF...



Depuis sa création en 1988, l'ADRAF, établissement public de l'État, a eu comme mission principale de poursuivre la réforme foncière menée par les opérateurs fonciers précédents et impulsée 10 ans plus tôt par le ministre Paul Dijoud.

Fin 2013, cela fait 25 ans que l'ADRAF joue un rôle majeur en matière de redistribution foncière en Nouvelle-Calédonie en accompagnement de la politique de rééquilibrage du territoire au profit de la composante kanak de la population.

Comment a évolué l'espace foncier coutumier depuis 1988 ?



Avec un volume de **1500 ha attribués par an** (moyenne sur 10 ans), le travail mené par l'ADRAF a permis d'étendre de façon importante les territoires de statut coutumier sur la Grande Terre. Ainsi, près de **97 000 hectares ont été attribués** depuis 1988 (essentiellement à des GDPL).

D'où vient le foncier redistribué ? :

L'ADRAF attribue des terrains de son stock foncier provenant en partie des opérateurs précédents et acquiert des terrains auprès des propriétaires privés et des collectivités.

454 propriétés d'une superficie totale de **39 789 hectares** (dont 7 965 hectares provenant du domaine privé de la Nouvelle-Calédonie) ont ainsi été acquises par l'ADRAF depuis 1988.

Qui sont les bénéficiaires de la réforme foncière ?

Les transferts de propriété en terre coutumière se sont faits de plusieurs manières selon les opérateurs. Au début de la réforme, ce sont des agrandissements de réserve et des attributions claniques qui ont été privilégiés. Sous l'égide de l'ADRAF d'Etat, les attributions de terres ont été faites surtout au bénéfice de groupements de droit particulier local (GDPL). **340 GDPL** ont ainsi été attributaires d'un total de **95 245 hectares**.

Les bénéficiaires sont des groupes de taille variable, regroupant les membres d'une famille ou d'un clan, ou plusieurs clans, ou l'ensemble des clans d'une même tribu voire même de plusieurs tribus. Depuis 2013 l'ADRAF procède aussi à des attributions directement aux tribus.

Quelle est la situation en matière de répartition foncière ?

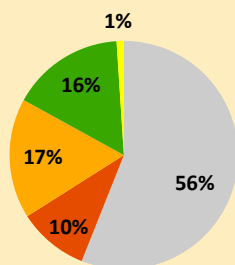
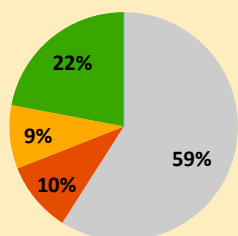
La situation s'est considérablement modifiée depuis le début de la réforme foncière et en particulier grâce à l'action de l'ADRAF d'Etat. L'équilibre dans la répartition foncière est aujourd'hui opéré puisque **les terres coutumières** occupent **17% de l'espace de la grande terre** et les terrains privés 16%. L'impact est cependant inégal d'une commune à l'autre. D'autre part ces données ne prennent pas en considération la qualité générale des terres (même si la réforme a conduit à une amélioration sur ce plan) et ne rendent pas compte du niveau de satisfaction à l'échelle locale.

Les liens ancestraux à la terre de beaucoup de clans kanak ont pu être rétablis, en totalité ou partiellement. Cependant, les revendications demeurent actives, notamment dans certaines zones où les clans n'ont pu bénéficier de la réforme.

La carte ci-dessous illustre la répartition géographique du foncier (la plus grande partie des terres coutumières étant située en Province Nord et sur la côte Est).

- Terres coutumières (grande terre)
- Terres coutumières (îles Loyauté)
- Stock ADRAF
- Terrains privés
- Terrains des collectivités

1978 → 2013



Quelle appropriation du foncier attribué ?

L'extension des terres coutumières par la réforme foncière a permis de décloisonner l'espace des réserves, souvent situées en zones de piémont ou en fonds de vallées.

Les terres redistribuées sont en général de meilleure qualité agricole que les terres de réserve. Elles sont souvent situées en zone de plaine et plus proches des voies de communication, des infrastructures et des villages.

L'attribution de terrains situés à proximité directe des tribus a permis une extension assez rapide de l'habitat et des zones consacrées aux cultures vivrières. En revanche, le retour sur les terres éloignées des zones d'habitat est souvent plus long. Une partie des terrains attribués ont été mis en location, notamment sur la côte Ouest où d'importantes superficies sont louées à des éleveurs d'origine européenne.

Les enjeux actuels

L'avenir de la réforme foncière

Cette question est fondamentale. En effet, si la réforme foncière a déjà permis la restitution de superficies importantes - il y a aujourd'hui en Nouvelle-Calédonie en superficie plus de terres coutumières que de terres privées - les revendications foncières portées par certains clans kanak sont encore très actives et les problèmes d'accès à la terre sont encore réels pour un certain nombre de familles.

La question du niveau de satisfaction de la revendication foncière et des équilibres à atteindre devra à terme être posée.

La sécurisation des terres coutumières

Le développement à long terme des terres coutumières passe par la nécessaire clarification des droits fonciers sur ces espaces ainsi que par l'élaboration d'outils juridiques facilitant leur mise en valeur.

L'enjeu est d'élaborer des formules juridiques qui permettent de formaliser suffisamment les accords fonciers tout en préservant la stabilité des relations inter claniques ou familiales par une adaptabilité aux changements de contextes locaux.

En outre, si la réforme foncière a permis l'attribution de terres à des grands groupes (alliances de clans, clans ou familles), la question de l'accès individuel au foncier n'a pas été directement traitée dans le cadre de la réforme. Or, certaines catégories de personnes (clans accueillis, filles-mères, veuves, enfants adoptés, métis...) ne bénéficient pas toujours des mêmes facilités d'accès au foncier, ce qui peut entraîner des situations difficiles et parfois conflictuelles.

Afin de donner corps à la notion de « lien à la terre », il paraît important d'établir les supports juridiques adaptés permettant de rattacher une personne, une famille, un clan à une terre. L'amélioration de la structure des GDPL doit également participer de la sécurisation de ces liens.

Par ailleurs, l'élaboration de passerelles juridiques avec le régime de droit commun est nécessaire afin de favoriser les investissements et les aménagements sur terres coutumières. Il s'agit notamment des régimes des contrats mixtes et des droits réels au profit des collectivités.



L'ADRAF, un outil au service des collectivités

À la veille du transfert de l'ADRAF à la Nouvelle-Calédonie, la question des missions futures de l'établissement est posée.

Au-delà de son rôle d'opérateur de la réforme foncière, L'ADRAF, qui a développé au cours des années un savoir-faire spécifique sur les questions foncières et une bonne connaissance du milieu coutumier, joue déjà aujourd'hui **un rôle d'interface entre le milieu coutumier et les collectivités pour faciliter la mise en œuvre des politiques publiques**.

L'agence participe ainsi à la valorisation du foncier coutumier en accompagnant les provinces et les communes dans leurs projets de développement et d'aménagement des terres coutumières, notamment par une aide à la **compréhension des situations foncières** et à la **sécurisation du foncier coutumier** (diagnostics fonciers, analyses juridiques, identification des interlocuteurs, aide à la clarification des droits, rédaction de baux, travaux de bornage...). De par son expérience en matière de **médiation**, l'agence collabore également avec les services en charge de la sécurité publique sur les problèmes liés aux conflits fonciers.



Des missions nouvelles ou à développer...

Pour conduire ses missions actuelles, l'ADRAF a développé un socle d'expertise (juridique, agricole, économique, cartographique, topographique, en aménagement rural...) et dispose d'un droit de préemption qui permettent d'envisager d'autres domaines d'intervention.

L'appui au développement agricole

- La difficulté d'acquérir des terrains pour l'installation de jeunes agriculteurs et le morcellement des propriétés agricoles en Nouvelle-Calédonie, plaident aujourd'hui pour une réflexion sur la mise en place d'une structure chargée de préserver le foncier agricole et d'en favoriser l'accès. En métropole, les **SAFER** (Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural), sont des structures spécialisées dans la protection des terres agricoles, par l'acquisition, l'aménagement et la revente de terrains ruraux à des agriculteurs. L'ADRAF pourrait-elle jouer un rôle similaire ?
- L'accès à la location de terres à des prix abordables est également une alternative qui mériterait d'être étudiée. L'agence est déjà en charge de la **gestion de périmètres agricoles locatifs** ; ce type d'expérience mériterait d'être analysé pour envisager la possibilité d'être étendu à des surfaces plus importantes.

L'accompagnement des politiques foncières

- L'ADRAF peut développer un rôle d'**observatoire foncier** au profit des collectivités (et des opérateurs privés), en complément des dispositifs existants, en valorisant les données dont elle dispose sur les transactions foncières et en développant ses capacités d'analyse de l'évolution du marché foncier.
- On peut également imaginer une intervention de l'agence au profit de collectivités ou d'autorités coutumières dans le cadre de mandats de gestion sur des volets spécifiques de la valorisation de leurs domaines fonciers (suivi cartographique des terrains, état des lieux, études thématiques...). Elle pourrait par exemple valoriser ses moyens actuels en **appui au service du domaine de la Nouvelle-Calédonie**.
- Le besoin, en Nouvelle-Calédonie, d'un établissement public chargé d'accompagner les politiques d'**aménagement des zones urbaines**, notamment par la constitution de réserves foncières pour le développement de l'habitat social et des équipements publics a été évoqué à maintes reprises. Peut-on confier ce rôle à l'Adraf dont le périmètre d'intervention est aujourd'hui limité aux zones rurales et péri-urbaines ?