

Les Notes de l'Institut d'émission

Établissement public – Dotation 10 000 000 € - SIRET 78 430 111 100 – APE 651 A – Siège social : 5 rue Roland Barthes 75598 Paris cedex 12 – Tél. : 33+1 53 44 41 41 – Fax : 33+1 43 47 51 34



L'habitat et le développement urbain dans le Grand Nouméa : Constat & Enjeux

AGENCE DE NOUMÉA
Décembre 2008

L'IEOM tient à remercier les diverses administrations publiques, les collectivités et les entreprises pour les nombreuses informations qu'elles lui ont communiquées.

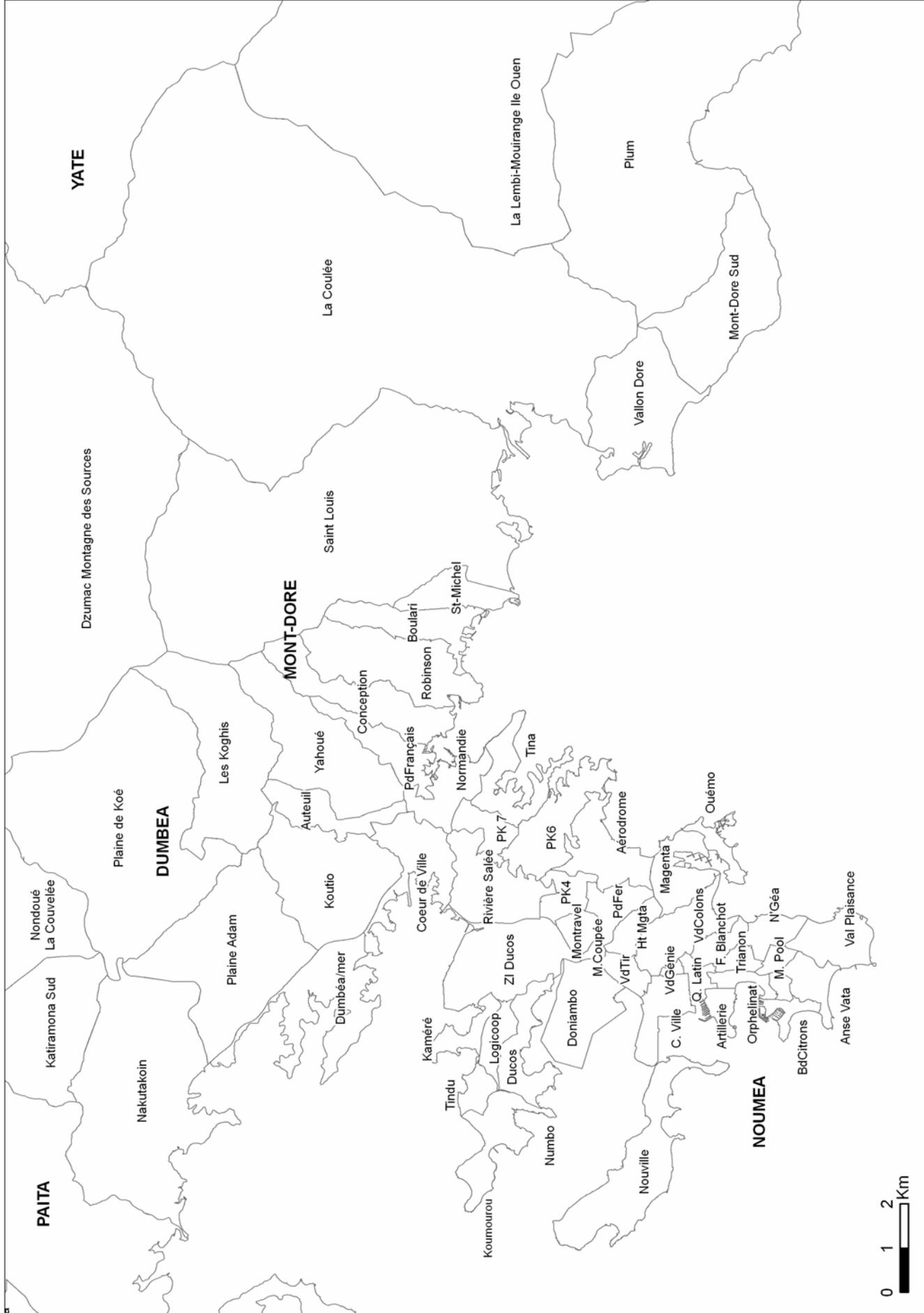


TABLE DES ACRONYMES

- **ADUA : Agence d'Urbanisme et d'Aménagement de la Province Sud**
- **AFD : Agence Française de Développement**
- **CAFAT : Caisse d'Allocations Familiales territoriale**
- **CDC : Caisse des Dépôts et Consignations**
- **CIL : Centre d'Information au Logement**
- **EGLS : Etats Généraux du Logement Social**
- **FCH : Fonds Calédonien de l'Habitat**
- **FSH : Fonds Social de l'Habitat**
- **IEOM : Institut d'Emission d'Outre-Mer**
- **ISEE : Institut de la Statistique et des Etudes Economiques**
- **OPAL : Office pour l'Amélioration du Logement**
- **SIC : Société Immobilière de Nouvelle-Calédonie**
- **SIGN : Syndicat Intercommunal du Grand Nouméa**
- **ZAC : Zone d'Aménagement Concerté**

PREAMBULE

Cette étude constitue le troisième volet d'une analyse sur le secteur de l'habitat dans le Grand Nouméa.

Le premier volet intitulé « Le poids du secteur du BTP », publié en mai 2007, analysait la structure et les capacités financières de l'offre dans le secteur du bâtiment et des travaux publics.

Le deuxième volet intitulé « Le marché de l'immobilier dans le Grand Nouméa », publiée en août 2007, estimait le niveau des prix sur le marché locatif et le marché de l'accession à la propriété.

Ces études sont disponibles sur le site : http://www.ieom.fr/publication_notes.asp .

SOMMAIRE

SYNTHESE.....	8
FAITS MARQUANTS	9
DE PROFONDES MUTATIONS DE L'HABITAT ENGENDREES PAR LA FORTE CROISSANCE DU GRAND NOUMEA. 10	
L'AGGLOMERATION DU GRAND NOUMEA, UNE ZONE EN PLEINE TRANSFORMATION	10
<i>Le Grand Nouméa, un pôle économique très attractif</i>	<i>10</i>
<i>...qui favorise la concentration démographique</i>	<i>11</i>
<i>Une agglomération en pleine réorganisation.....</i>	<i>12</i>
DES PRIX DANS L'IMMOBILIER TOUJOURS PLUS SELECTIFS	14
<i>Des écarts de prix immobiliers qui modèlent l'agglomération</i>	<i>15</i>
<i>Des prix et des clivages socio-économiques qui s'entretiennent</i>	<i>16</i>
<i>Des prix qui contribuent au développement d'un logement social de fait</i>	<i>17</i>
LE LOGEMENT, PIERRE ANGULAIRE DE LA POLITIQUE DE L'HABITAT	20
DES EFFORTS EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT DU PARC SOCIAL	20
<i>Une volonté politique de stimuler le logement social.....</i>	<i>20</i>
<i>Une augmentation du volume des livraisons de logements sociaux.....</i>	<i>20</i>
<i>Des loyers très avantageux proposés par les bailleurs sociaux.....</i>	<i>21</i>
<i>La Maison de l'Habitat, une innovation importante en matière logistique</i>	<i>21</i>
<i>Les protocoles de résorption de l'Habitat insalubre.....</i>	<i>21</i>
LE FINANCEMENT DE L'OFFRE DE LOGEMENT.....	22
<i>Les dépenses d'investissement de la Province Sud</i>	<i>22</i>
<i>L'aide à la pierre de la Province Sud</i>	<i>22</i>
<i>L'aide individuelle au logement locatif.....</i>	<i>23</i>
<i>Les contrats de développement.....</i>	<i>23</i>
<i>Les aides et les contributions fiscales.....</i>	<i>23</i>
<i>L'endettement des bailleurs sociaux.....</i>	<i>25</i>
UNE INTERVENTION PUBLIQUE SUR LE MARCHÉ DE L'IMMOBILIER PRIVE	25
LES LIMITES DE L'APPROCHE PAR LE LOGEMENT	25
<i>Une offre de logements sociaux limitée</i>	<i>25</i>
<i>Des coûts toujours plus élevés</i>	<i>26</i>
<i>Le logement social, un marché immobilier parallèle.....</i>	<i>27</i>
DES RETARDS EN MATIERE DE POLITIQUE DE L'HABITAT : LES EXEMPLES DE LA VOIERIE ET DE L'ASSAINISSEMENT	30
D'IMPORTANTES RETARDS AU NIVEAU DU RESEAU DE VOIERIE	30
<i>Une voirie en décalage avec un transport routier en forte progression</i>	<i>30</i>
<i>Le monopole du transport routier individuel.....</i>	<i>33</i>
UN RESEAU D'ASSAINISSEMENT QUI NECESSITE D'IMPORTANTES DEVELOPPEMENTS.....	34
<i>Un important développement des STEP à usage particulier qui fragilise la gestion du réseau d'assainissement</i>	<i>35</i>
<i>Un réseau d'assainissement nouméen mal réparti.....</i>	<i>36</i>
<i>Des coûts de rattrapage très lourds</i>	<i>37</i>

UNE REPARTITION DES COMPETENCES ET DES MOYENS FINANCIERS PEU ADAPTE A LA GESTION D'UNE AGGLOMERATION DE TAILLE MOYENNE	37
UN DISPOSITIF REGLEMENTAIRE ET INSTITUTIONNEL A MODERNISER	37
<i>Des prérogatives communales assez faibles.....</i>	<i>37</i>
<i>Une structure règlementaire à moderniser.....</i>	<i>38</i>
DES MOYENS FINANCIERS A ADAPTER POUR DES COMMUNES PAUVRES	38
<i>Des budgets communaux nettement inférieurs à leurs homologues métropolitains.....</i>	<i>38</i>
<i>Des contrats d'agglomération insuffisants</i>	<i>39</i>
PERSPECTIVES	41
PRINCIPALES SOURCES DOCUMENTAIRES.....	42

Synthèse

La forte expansion à la fois démographique et spatiale du Grand Nouméa est liée à l'attractivité économique de l'agglomération. Ce changement d'échelle des communes du Grand Nouméa provoque de nombreuses évolutions.

L'importante augmentation des prix sur le marché privé de l'immobilier ainsi que la raréfaction du foncier viabilisé bon marché favorisent le développement de logements informels car une partie croissante de la population de l'agglomération ne dispose pas des ressources financières suffisantes pour supporter les coûts d'un logement formel.

La différenciation socio-économique des quartiers a un impact sur la qualité du logement qui semble se détériorer dans certaines zones. Le logement social de fait tend ainsi à se développer dans les quartiers historiques de Nouméa et à y regrouper les populations aux revenus les plus faibles.

Par ailleurs, l'urbanisation de nouveaux quartiers se développe de manière extensive impliquant des coûts très importants de raccordement aux réseaux essentiels à la salubrité et à la fonctionnalité des logements.

Ces évolutions, pour être maîtrisées, appellent des réponses et un encadrement adaptés. Elles sont autant de défis à relever pour les pouvoirs publics.

En matière de logement social, la mise en place des Etats Généraux du Logement Social (EGLS), depuis décembre 2004, permet de suivre sur une base annuelle les évolutions du secteur et contribue à définir des objectifs en hausse. Ainsi, malgré des insuffisances persistantes, la production annuelle de logements sociaux a été multipliée par quatre entre 2003 et 2007.

L'ouverture d'une Maison de l'Habitat depuis le 1^{er} janvier 2007 ainsi que la mise en place d'une aide individuelle au logement locatif depuis le 1^{er} mai de la même année concrétisent également les efforts réalisés en matière de logement social.

Toutefois, le développement de logements sociaux peine à répondre à une demande qui ne cesse de croître à un rythme supérieur à la production. L'inflation immobilière sur le marché privé impacte à la hausse la demande envers des bailleurs sociaux qui ont du mal à y répondre. L'enjeu de mixité sociale essentiel à une urbanisation équilibrée qu'est censé favoriser le logement social se heurte, de plus, à des résistances sociales, entraînant la concentration dans certains quartiers d'une forte proportion des logements aidés.

En matière d'infrastructures publiques attenantes au logement, d'importants retards se sont accumulés ces dernières années.

Le réseau routier est sujet à des périodes de saturation qui s'allongent. Le développement des mouvements domicile - travail¹ liés à l'extension urbaine est en décalage avec un réseau qui évolue peu. Un réseau de transport public qui souffre d'inefficiences ainsi que de l'absence d'alternatives au transport routier limite les solutions à ce problème. Le réseau d'assainissement reste à développer dans les zones urbanisées. Il se trouve, de plus, confronté à l'émergence de nouveaux quartiers toujours plus éloignés du réseau existant, laissant de nombreuses installations privées de moindre efficacité se multiplier.

La gestion de l'agglomération de taille moyenne que devient le Grand Nouméa, pose la question de la modernisation voire de la refonte des moyens juridiques et financiers des acteurs publics locaux en prise avec ces enjeux, en particulier ceux des communes qui semblent démunies comparativement à leurs homologues métropolitaines.

¹ Appelés mouvements pendulaires car ils se déroulent à heures fixes chaque jour.

Faits marquants

Partie I : De profondes mutations de l'habitat engendrées par la forte croissance du Grand Nouméa

- Le nombre de demandeurs d'emplois en Province Sud a diminué de 43% entre décembre 2004 et décembre 2007.
- Le taux de chômage dans le Grand Nouméa s'élevait à 10% en 2004 contre près de 30% dans le reste de la Nouvelle-Calédonie.
- Entre 1996 et 2006, la population de la Province Sud a cru de près de 27% contre respectivement 9% et 7% pour la Province Nord et la Province des Iles.
- Les prix moyens des loyers ont augmenté de 2,5% dans le Grand Nouméa et de 6,1% dans Nouméa entre 2006 et 2007.
- Les prix moyens proposés à la vente ont cru de 4,8% dans le Grand Nouméa et de 5,2% dans Nouméa sur la même période.
- 6% de la population de l'agglomération nouméenne vit de manière permanente ou temporaire dans des squats où le revenu moyen d'un foyer est de 118 000 F CFP mensuel.

Partie II : Le logement, pierre angulaire de la politique de l'habitat

- La part de logements sociaux dans le parc immobilier total du Grand Nouméa était de 17,5% fin 2006 (21% pour Nouméa seul).
- Depuis la loi Girardin de 2003, la SIC a défiscalisé 4 milliards d'investissements sur 14 milliards de F CFP d'investissements globaux.
- L'endettement des bailleurs sociaux a cru sur la période 2004-2007. Leur encours de crédits a augmenté de plus de 88% entre juin 2004 et décembre 2007.
- Les loyers des logements aidés et très aidés proposés par les bailleurs sociaux sont plus de deux fois inférieurs aux prix moyens du marché libre.
- Entre 2006 et 2007, le nombre de familles logées par la Société Immobilière de Nouvelle-Calédonie (SIC) a augmenté de 8,3% tandis que le nombre de familles candidates à un logement a cru de 12,7%.
- Les coûts de construction ont fortement augmenté entre janvier 2003 et novembre 2008. L'indice de prix du gros œuvre et ceux du second œuvre ont cru de près de 30 %.
- Créée en novembre 2006, la Maison de l'Habitat a ouvert le 1^{er} janvier 2007. Elle a pour but de centraliser les demandes de logement social afin, notamment, d'assurer un meilleur suivi des dossiers.
- La mise en place d'un indice de révision des loyers en 2007 en remplacement de l'indice BT 21 devrait permettre de freiner l'inflation immobilière dès 2008.

Partie III : Des retards en matière de politique de l'habitat : les exemples de la voirie et de l'assainissement

- Le trafic automobile aux heures de pointe est six fois supérieur au trafic moyen sur les axes principaux du Grand Nouméa, et les temps de parcours sont multipliés par quatre sur certains tronçons.
- Le coût du billet à l'unité dans les transports en commun du Grand Nouméa est 68% plus élevé que dans une agglomération métropolitaine de moins de 100 000 habitants (+ 49% par rapport à une agglomération métropolitaine de plus de 100 000 habitants).
- Le transport routier individuel n'a pas d'alternative crédible dans le Grand Nouméa actuellement.
- La capacité totale d'assainissement des stations d'épuration publiques de Nouméa n'atteint pas le tiers de la population actuelle.

Partie IV : Une répartition des compétences et des moyens financiers peu adaptée à la gestion d'une agglomération de taille moyenne

- Les dépenses de fonctionnement des communes du Grand Nouméa sont inférieures de moitié à celles de leurs homologues métropolitaines (de taille comparable).
- Les dépenses d'investissement de la commune de Nouméa sont 50% moins élevées que celles d'une ville métropolitaine dont la population est comprise entre 50 000 et 100 000 habitants.
- Les fonds programmés pour le Grand Nouméa dans le contrat d'agglomération 2006-2010 sont en recul de près de 20% par rapport à ceux du contrat de développement 2000-2004.

I. De profondes mutations de l'habitat engendrées par la forte croissance du Grand Nouméa

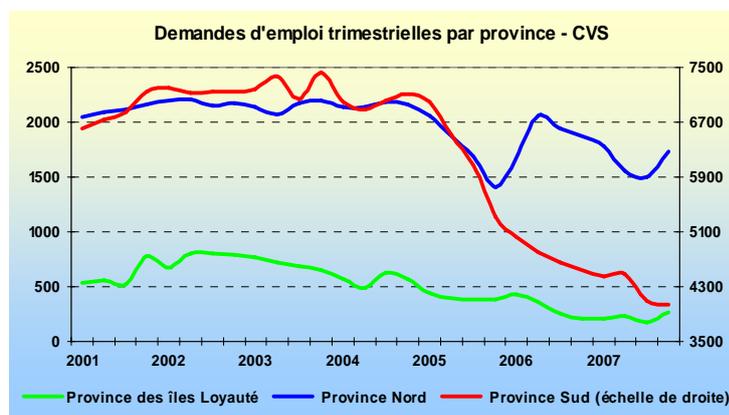
A. L'agglomération du Grand Nouméa, une zone en pleine transformation

1- Le Grand Nouméa, un pôle économique très attractif

Un marché du travail dynamique qui se tend

Un marché du travail très dynamique...

La vigueur économique observée en Nouvelle-Calédonie depuis 2004-2005 avec notamment le chantier de l'usine de Goro Nickel dans le Sud de la Nouvelle-Calédonie a conduit à une forte baisse du nombre de demandeurs d'emplois en Province Sud (- 43 % entre décembre 2004 et décembre 2007). La programmation d'autres chantiers d'importance en cours ou à venir (Aéroport, ZAC de Dumbéa-sur-Mer, etc.) pourrait même conduire à de fortes tensions sur le marché du travail du Grand Nouméa.



Source : IDC-NC
CVS : corrigé des variations saisonnières

... par rapport au reste du territoire

Lors du recensement de 2004, le taux de chômage à Nouméa était déjà près de deux fois moindre que celui du territoire ; celui du Grand Nouméa, près de trois fois inférieur au reste de la Nouvelle-Calédonie (29,5 %).

Population active en Nouvelle-Calédonie en 2004

	Actifs occupés	Chômeurs	Population active	Taux de chômage	Taux d'activité*
Nouméa.....	38 171	3 704	41 875	8,8%	60,0%
Grand Nouméa.....	58 722	6 521	65 243	10,0%	59,4%
Nouvelle-Calédonie.....	80 685	15 721	96 406	16,3%	57,0%

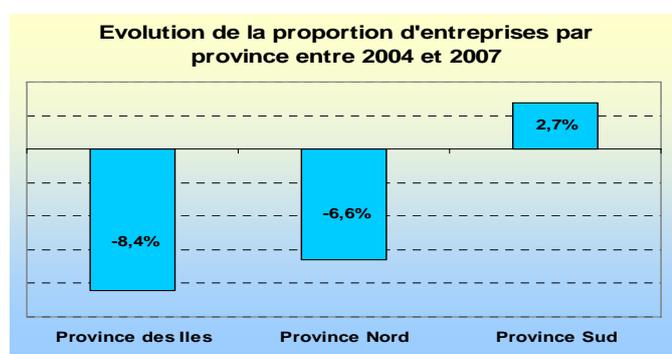
Source : ISEE / Recensement 2004
Rapport entre population active et population totale

Des tensions grandissantes potentiellement inflationnistes

Ces tensions sur le marché du travail dans le Grand Nouméa s'équilibrent, en partie, par les migrations internes (du reste de la Nouvelle-Calédonie vers le Grand Nouméa) et externes (en provenance notamment de Métropole). Toutefois, cette situation pourrait déboucher à terme sur des ajustements de marché par une boucle prix-salaires génératrice de tensions inflationnistes.

Indexé sur l'inflation, le salaire minimum garanti a, ainsi, été augmenté à douze reprises entre juillet 2001 et novembre 2008 (dont 4 augmentations au cours de l'année 2008) passant de 100 000 F CFP à 124 406 F CFP soit une augmentation de 24,4 %.

Un parc d'entreprises en forte croissance



Variation du nombre d'entreprises en Nouvelle-Calédonie entre 2004 et 2007

Nombre d'entreprises	2004	2007	Variation 07/04
Province des îles.....	3 035	3 334	10%
Province Nord.....	7 080	7 932	12%
Province Sud.....	26 450	32 608	23%
dont Nouméa.....	17 048	21 034	23%
dont Dumbéa.....	1 760	2 292	30%
dont Mont-Dore.....	2 670	3 349	25%
dont Païta.....	1 392	1 860	34%

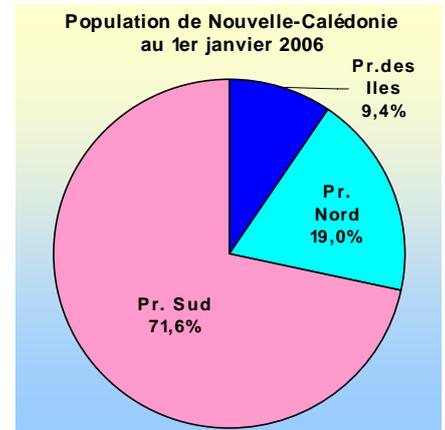
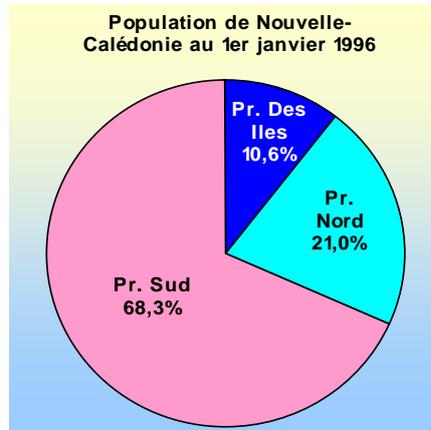
Source : ISEE / RIDET

Les activités économiques du territoire se concentrent principalement sur la Province Sud et le Grand Nouméa. En effet, fin 2007, près des trois quarts des entreprises calédoniennes étaient localisées en Province Sud dont près de 9 sur 10 dans le Grand Nouméa. Cette tendance s'est accrue sur les dernières années. Tandis que le nombre d'entreprises en Province Nord et en Province des îles a augmenté de 11,3 % entre 2004 et 2007 pour atteindre 11 266 entreprises en fin de période, celui de la Province Sud a crû deux fois plus vite (+23 % soit 32 608 entreprises en fin de période).

2- ...qui favorise la concentration démographique

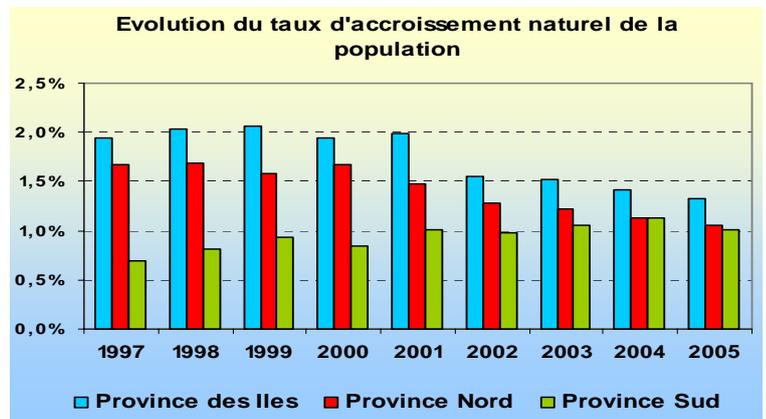
La prépondérance de la Province Sud en matière démographique

L'attractivité du Grand Nouméa, qui représentait en 2004 89% de la population en Province Sud et 63% de la population calédonienne, provoque une concentration démographique génératrice de déséquilibres spatiaux ayant de fortes implications en matière de gestion de l'espace urbain.



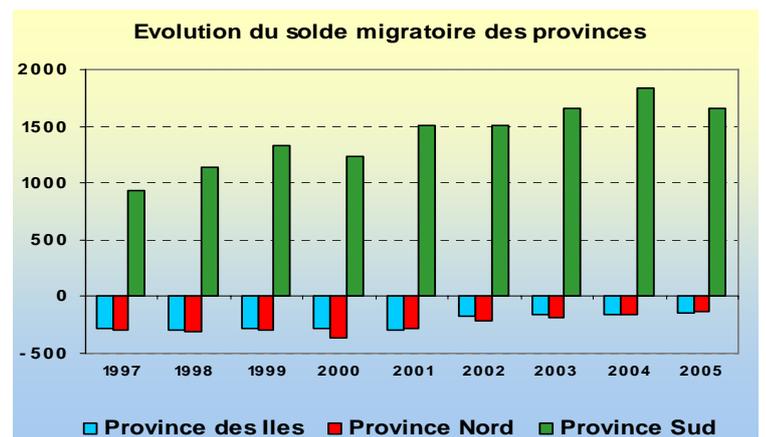
Source : ISEE

Les taux d'accroissement naturels² sont supérieurs en Province Nord et en Province des Îles à celui de la Province Sud. Or, entre 1996 et 2006, la population de la Province Sud a crû de près de 27% contre respectivement 9% et 7% pour la Province Nord et la Province des Îles. Ces évolutions indiquent que les habitants du Nord et des Îles émigrent vers le Sud, et en particulier vers le Grand Nouméa. Cette hypothèse est corroborée par l'évolution des soldes migratoires des Provinces : seule la Province Sud a un solde migratoire positif.



Source : ISEE

Par ailleurs, malgré la diminution du déficit migratoire des deux autres provinces, l'excédent de la Province Sud n'a cessé de croître jusqu'en 2004 pour diminuer légèrement en 2005. Cette évolution souligne l'importance de l'immigration en provenance de l'extérieur du territoire. Ces immigrants, en majorité métropolitains, se répartissent principalement en deux catégories : des fonctionnaires expatriés et des personnes attirées par les opportunités d'emplois engendrés par la croissance économique du territoire.

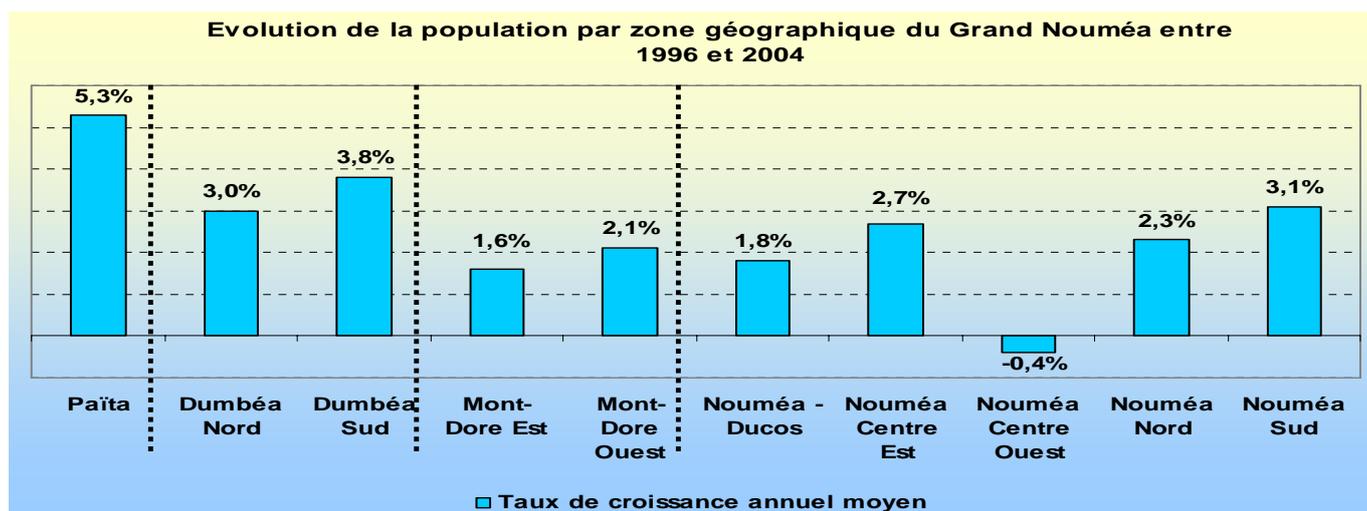


Source : ISEE

Les disparités démographiques au sein du Grand Nouméa

Le développement démographique de l'agglomération s'est effectué majoritairement sur Nouméa qui a gagné 15 093 habitants sur la période 1996-2004, soit une croissance de 2,2% par an en moyenne annuelle. Toutefois, les taux de croissance les plus élevés sont situés dans la périphérie, à Païta (+ 5,3 % par an) et à Dumbéa (+ 3,6 % par an). On assiste à un rattrapage de la périphérie ouest. Cette évolution est à mettre en relation avec la construction de grands lotissements dans des zones peu habitées qui nécessitent de lourds investissements en matière d'infrastructures publiques. En revanche, l'urbanisation du Mont-Dore est plus limitée eu égard à la topographie de cette commune (nombreuses zones inondables).

² Il correspond au taux de croissance démographique imputable au mouvement naturel de la population, c'est-à-dire, celui qui ne résulte que des naissances et des décès.



Source : ISEE / Recensement

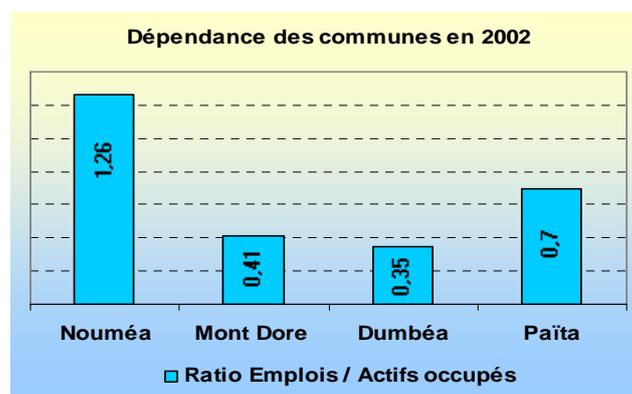
3- Une agglomération en pleine réorganisation

Une réorganisation géographique

Si Nouméa reste le pôle attractif du Grand Nouméa...

Nouméa est le centre économique du territoire. La ville regroupe la majorité des activités (administrations, port autonome, industrie, tourisme, commerce, etc.).

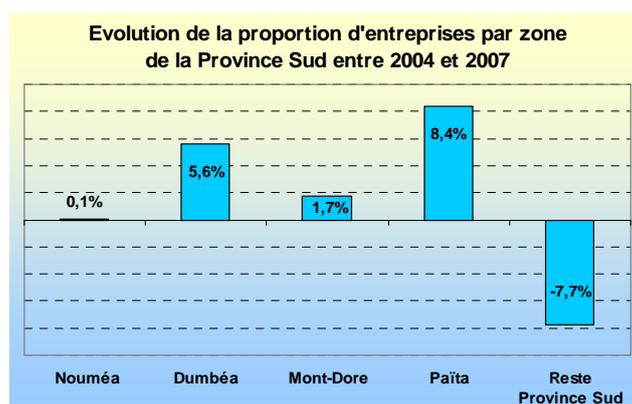
Elle polarise également le bassin d'emplois du Grand Nouméa. En effet, en 2002³, Nouméa hébergeait un volume d'emplois supérieur à son volume d'actifs occupés résidents⁴, reléguant les communes périphériques au rôle de réserve (situation inverse). Les principales villes « dortoirs » selon ce ratio étaient Dumbéa et le Mont Dore. Païta bénéficie, de son côté, de l'attractivité de l'aéroport international et d'une activité agricole soutenue.



Source : ADUA / Enquête-ménage

...on note un léger déplacement des activités en périphérie

Entre 2004 et 2007, néanmoins, le rythme de créations d'entreprises en périphérie du Grand Nouméa a été plus rapide qu'à Nouméa. Les communes périphériques bénéficient d'un stock de foncier et de prix immobiliers plus modérés que sur la capitale. Ces tendances renforcent leur compétitivité relative.



Source : ISEE / RIDET

Une réorganisation urbaine

Le paysage urbain se redessine avec une intensification urbaine au cœur de l'agglomération, à savoir Nouméa, et un phénomène de « rurbanisation »⁵ qui pousse les ménages ayant un revenu moyen à acheter un bien immobilier en périphérie.

³ Enquête sur les ménages du Grand Nouméa de l'Agence d'Urbanisme et d'Aménagement..

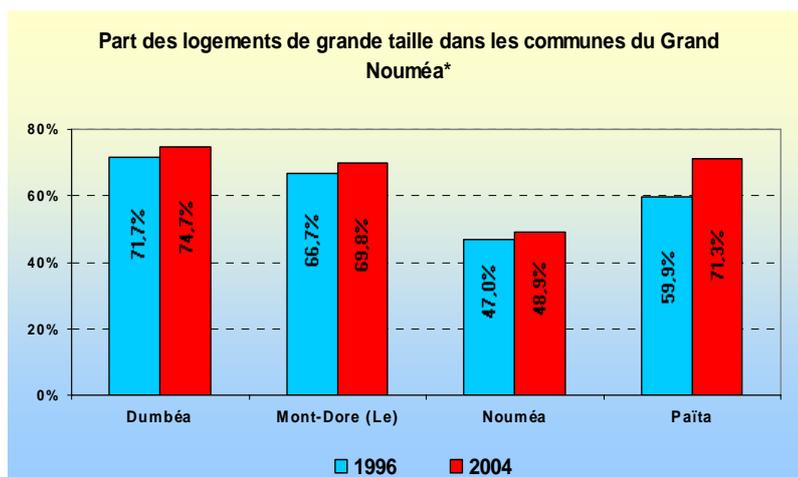
⁴ Cet ensemble compte les salariés ainsi que les entrepreneurs individuels.

⁵ Néologisme apparu en 1976 dans un ouvrage de G. Bauer et J-M Roux, « La rurbanisation ou la ville éparpillée ». Il désigne à l'origine le processus de "retour" des citadins à partir de la fin des années 60 et le début des années 70 dans des espaces qualifiés de ruraux. C'est la conséquence à la fois d'un "désir de campagne", et de la disponibilité de l'automobile conjuguée à l'amélioration des moyens et des voies de communication

L'agrandissement de l'habitat et le phénomène de rurbanisation

Les modes de vie ont tendance à se rapprocher des standards occidentaux notamment au niveau de l'habitat. Dans le Grand Nouméa, malgré la réduction de la taille des ménages, les habitants cherchent des logements de plus en plus grands. L'habitat moyen comportait plus d'une pièce par personne en 2004.

Par ailleurs, l'urbanisation de la périphérie se fait par la construction d'habitats de grande surface. Ainsi, à Dumbéa et Païta, la part des logements de quatre pièces et plus représente près des trois quarts des logements de la commune. Cette évolution favorise une urbanisation extensive dont les coûts en terme de prolongements des réseaux d'infrastructures (voierie, assainissement) sont élevés.



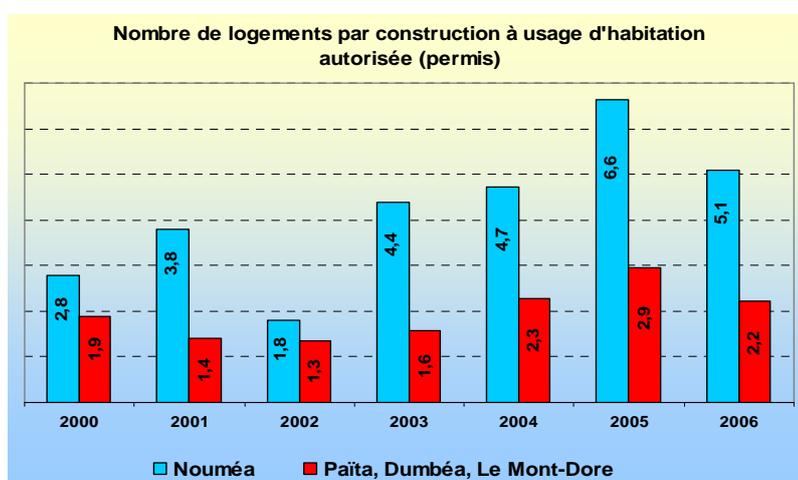
* Quatre pièces et plus
Source : ISEE / Recensement

L'augmentation de la taille de l'habitat dans la périphérie de Nouméa est le résultat de ce phénomène de rurbanisation. Les revenus moyens ou intermédiaires (compris entre 300 000 et 700 000 F CFP comme l'indiquait l'enquête ménages de l'ADUA en 2002) ne permettant pas l'accession à la propriété d'un grand logement à Nouméa (type villa), les ménages acquièrent un bien immobilier dans la périphérie proche. Selon cette enquête, les deux tiers des ménages ayant déménagé de Nouméa vers la périphérie entre 1996 et 2002 avaient un revenu supérieur à 300 000 F CFP mensuel.

L'intensification urbaine ou la « Verticalisation » de l'habitat

L'évolution du nombre de logements par construction à usage d'habitation autorisée est croissante dans le Grand Nouméa. Ce phénomène est nettement plus marqué à Nouméa avec un nombre de logements par construction à usage d'habitation qui passe de près de 3 logements en 2000 à près de 7 en 2005. Cette tendance illustre le phénomène de densification d'une partie de la ville.

Cette densification va paradoxalement de pair avec une légère augmentation de la part des grands logements construits (quatre pièces et plus) à Nouméa.



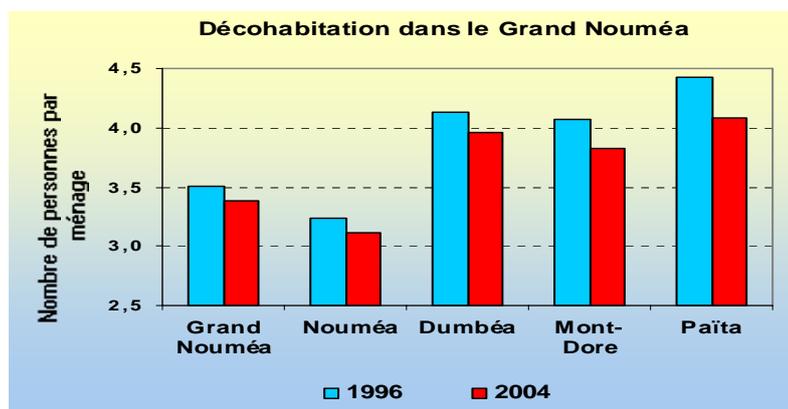
Source : Direction de l'Équipement

Ces évolutions, a priori antinomiques, reflètent le développement et la cohabitation dans la capitale de populations très différenciées socio-économiquement. D'une part, la densification urbaine répond à une forte demande financièrement contrainte. D'autre part, la construction de grands logements à Nouméa satisfait une demande très aisée.

Une réorganisation sociologique

Le phénomène de décohabitation

Le noyau familial mélanésien semble évoluer d'une structure traditionnelle vers une structure moderne plus réduite. Ce phénomène de décohabitation augmente ainsi le nombre de ménages. En effet, selon le rapport d'activité 2007 de la Maison de l'Habitat, près de 40 % des demandes de logements sociaux résultaient d'une volonté de décohabitation.



Source : ISEE / Recensement

On distingue d'importantes disparités dans l'agglomération nouméenne. Tandis que les quartiers de Tindu, Montravel et Kaméré affichent des tailles moyennes de ménages supérieures à 4-5 personnes, les ménages des quartiers Sud comptent, en général, moins de 3 personnes. Au final, l'agglomération semble partagée entre deux zones : l'une moins dense et plus confortable (avec notamment 66% de logements climatisés en zone Sud contre 18% en zone Nord 1) et l'autre plus dense et moins équipée.

Le potentiel de décohabitation reste, néanmoins, important si l'on compare la taille moyenne des ménages du territoire avec celle des ménages métropolitains (respectivement 3,38 personnes par ménage contre 2,46⁶) ou si l'on considère la part du parc de logements sociaux de la SIC en situation de sur-occupation en 2006 (15%). Cette situation pourrait se traduire par une forte augmentation du nombre de ménages et, par conséquent, des besoins en matière de logements et d'infrastructures.

Le flux migratoire positif, principalement de Métropolitains, contribue également à la réduction de la moyenne globale de la taille des ménages.

Au final, la demande de logement augmente plus rapidement que l'accroissement démographique.

B. Des prix dans l'immobilier toujours plus sélectifs

La forte demande de logements résultant de la forte expansion de l'agglomération nouméenne a conduit à une augmentation des prix dans l'immobilier qui oblige les ménages à s'éloigner de plus en plus de Nouméa pour accéder à la propriété. La hausse des prix sur ce marché renforce les déséquilibres urbains de l'agglomération.

Malgré le gel des loyers en 2007 durant la mise en place d'un indice de révision des loyers (IRL), on constate une augmentation des loyers. Cette dernière est due au fait que les premières mises en location et les charges n'étaient pas soumises à ce gel.

Toutefois, cette mesure a eu un impact régulateur sur l'augmentation moyenne du m² locatif qui est plus modérée que lors des années antérieures⁷.

⁶ Recensement de 1999.

⁷ Voir la note sur « Le marché de l'immobilier dans le Grand Nouméa entre 2001 et 2006 » (août 2007).

Définition de l'enquête

L'enquête réalisée sur les prix de l'immobilier dans le Grand Nouméa est basée sur la collecte de 4 579 annonces immobilières relevées dans Les Nouvelles Calédoniennes entre janvier 2006 et décembre 2007. A chaque type de logements (de F1 à F6) est affecté un intervalle de surface permettant de calculer une estimation du prix au m² (charges comprises). La méthode utilisée invite donc à une forte prudence quant aux prix estimés. Cette enquête exclut volontairement les loyers sociaux qui intègrent une subvention. L'effet d'annonce sur le marché de l'accession entraîne une légère surestimation des prix mais sa constance le neutralise en glissement annuel.

Nouméa est divisée en six zones définies comme suit :

- Zone 1 (Nord-Ouest) : Vallée du Tir, Montagne Coupée, Ducos, Logicoop, Kamere, Normandie ;
- Zone 2 (Nord Centre) : Haut Magenta, 4^{ème} Km, Rivière Salée, Portes de Fer ;
- Zone 3 (Nord-Est) : 6^{ème} Km, 7^{ème} Km, Tina ;
- Zone 4 (Centre-Ouest) : Vallée du Génie, Centre-Ville, Trianon, Quartier Latin ;
- Zone 5 (Centre-Est) : Faubourg Blanchot, Magenta, Ouémo, Vallée des Colons ;
- Zone 6 (Sud) : Val Plaisance, Anse Vata, Baie des Citrons, N'Gea, Motor Pool, Receiving, Orphelinat.

Dumbéa, Païta, et le Mont Dore sont traités dans leur globalité (et non par quartier).

1- Des écarts de prix immobiliers qui modèlent l'agglomération

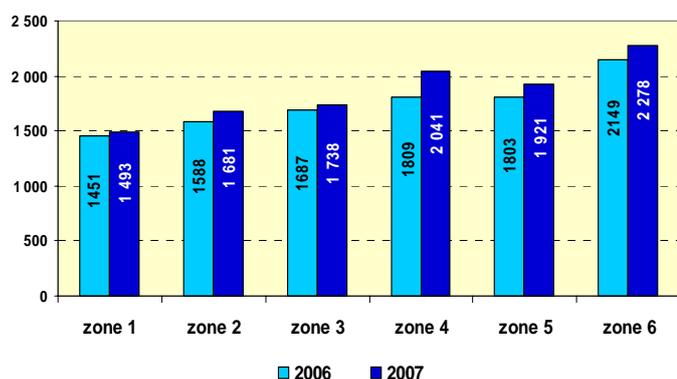
La diagonale de Nouméa

(La carte illustrant la répartition des quartiers par niveaux de loyers en p.19 rend compte de cette diagonale.)

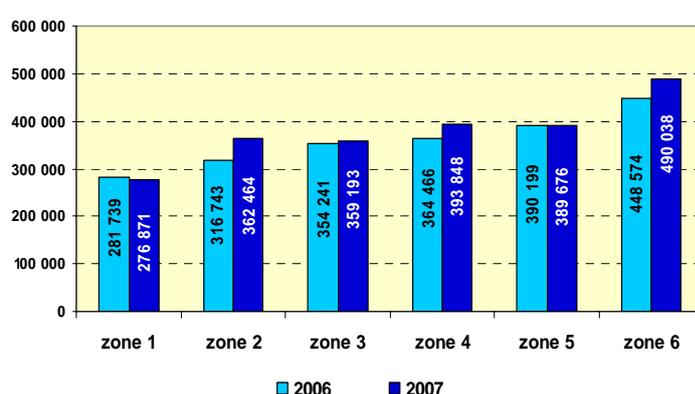
En effet, si tous les quartiers de Nouméa affichent des prix élevés, un clivage géographique semble couper la capitale calédonienne en deux. Cette ligne diffuse Nord-Est / Sud-Ouest dessine une frontière symbolique entre quartiers aisés et quartiers défavorisés. En effet, en 2007, entre la zone 1 et la zone 6, l'écart de prix au m² est de 34,5% dans le locatif et de 43,5% dans l'accession.

Par ailleurs, l'évolution des prix selon cette frontière est contrastée. En zone 1, le prix moyen du m² à la location n'augmente que de 2,9% entre 2006 et 2007 contre + 6 % en zone 6. Concernant les ventes, le prix du m² évolue même à la baisse en zone 1 sur la période (- 1,7%) tandis qu'il augmente de plus de 9% en zone 6.

Prix annoncés à la location à Nouméa (en F CFP au m²)



Prix annoncés à la vente à Nouméa (en F CFP au m²)

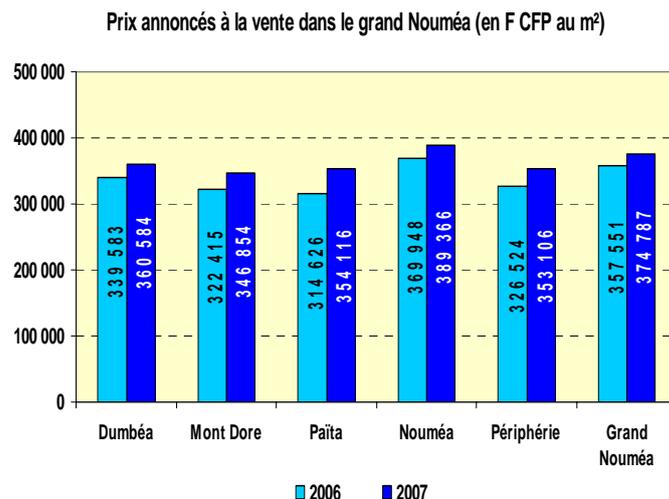
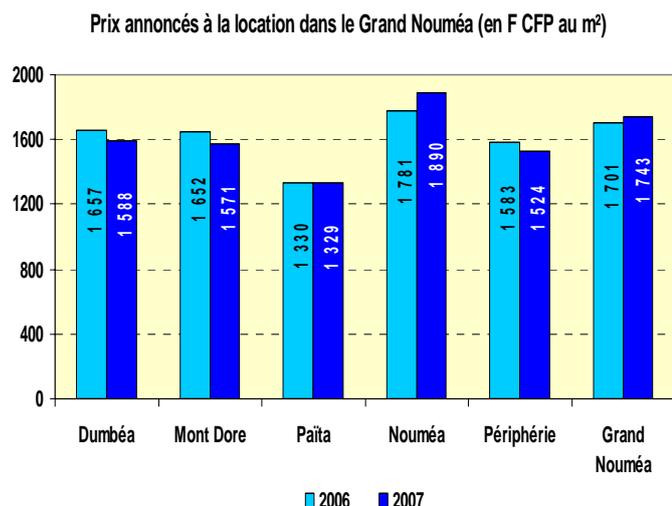


Source : Les Nouvelles Calédoniennes
Calcul : IEOM

Une périphérie de plus en plus recherchée

Les prix dans l'immobilier à Nouméa ainsi que le manque de foncier ont conduit une partie de la population à s'installer dans la périphérie de la ville. Les communes de cette périphérie bénéficient de réserves foncières permettant le développement d'habitats individuels associés à une meilleure qualité de vie tandis qu'à Nouméa le collectif se développe.

On note toutefois que seuls les prix de vente de la périphérie augmentent fortement entre 2006 et 2007 (+ 8,1 %), les prix à la location étant, au contraire en recul (-3,7 %). Ces tendances opposées soulignent une volonté de la clientèle d'accéder à la propriété lorsqu'elle fait le choix d'habiter la périphérie. L'arbitrage de la demande entre éloignement du cœur d'agglomération et accession à la propriété semble donc se faire au profit de cette dernière. Cette situation induit une extension importante des réseaux d'infrastructures publiques.



Source : Les Nouvelles Calédonniennes
Calcul : IEOM

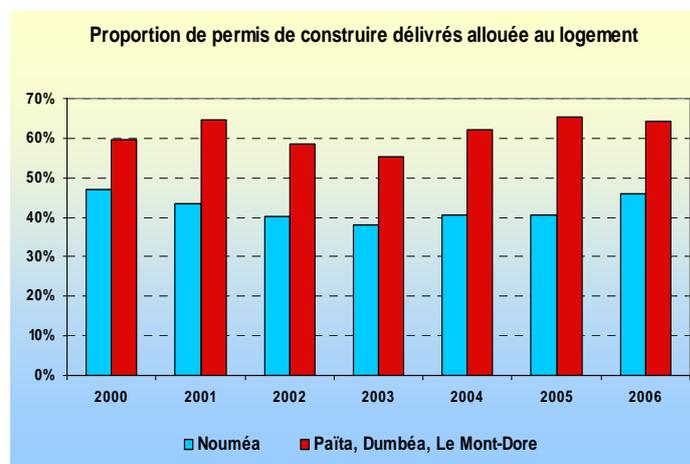
2- Des prix et des clivages socio-économiques qui s'entretiennent

Nouméa, une ville de plus en plus inégalitaire

Ces évolutions opposées semblent indiquer un creusement des inégalités face à l'habitat à Nouméa. Cette dernière regroupe, en effet, de grands logements à des prix très élevés réservés à une clientèle à fort pouvoir d'achat et des logements collectifs, sociaux et/ou vétustes destinés à une population dont les revenus sont plus limités.

Une spécialisation des zones potentiellement problématique

La structure des habitations autorisées dans les permis délivrés met en relief les spécialisations de Nouméa et de la périphérie. Tandis que la construction à Nouméa est en grande partie dédiée aux constructions professionnelles (bureaux, locaux commerciaux, docks), les constructions en périphérie sont très majoritairement destinées au logement. Depuis 2000, ces proportions ont peu varié. Cette dichotomie, par les migrations pendulaires qu'elle implique, souligne l'importance de la problématique des moyens de transport (déplacements routiers dans le Grand Nouméa).



Source : ISEE

L'augmentation des prix du marché de l'immobilier privé contribue aux clivages socio-économiques des quartiers du Grand Nouméa, mais les inégalités socio-économiques entre ces quartiers favorisent également l'augmentation des prix. En effet, les populations aisées cherchent à vivre dans des quartiers aux caractéristiques socio-économiques similaires. Ce comportement a des répercussions sur le niveau des prix car l'attractivité de ces quartiers en est augmentée.

Principales caractéristiques des ménages selon les quartiers du Grand Nouméa

Proportion	Principales activités socio-professionnelles				Equipement du ménage		Taille du ménage		
	Actifs occupés	Chômeurs	Retraités	Inactifs non retraités	Climatisation	Ordinateur	<= 2	>2 et <=5	> 5
Nouméa Sud.....	57,6%	2,9%	17,1%	13,3%	65,6%	65,6%	58,4%	38,3%	3,3%
Nouméa Est.....	58,3%	4,0%	12,7%	14,1%	40,5%	53,5%	50,9%	43,6%	5,4%
Nouméa Centre.....	58,3%	4,0%	13,7%	14,4%	46,2%	53,0%	60,2%	35,7%	4,1%
Zone Nord 1.....	46,6%	8,7%	10,3%	26,8%	17,9%	28,0%	30,6%	47,5%	21,8%
Zone Nord 2.....	57,5%	3,7%	12,6%	17,1%	47,0%	55,2%	42,7%	49,8%	7,5%
Nouméa.....	54,1%	5,3%	12,6%	18,7%	41,0%	49,4%	48,1%	42,8%	9,1%
Dumbéa.....	48,8%	7,1%	11,0%	21,9%	28,3%	40,5%	28,8%	52,5%	18,7%
Mont Dore.....	50,7%	6,4%	12,4%	22,2%	28,0%	45,0%	32,4%	51,9%	15,7%
Païta.....	48,2%	8,4%	9,5%	28,0%	18,7%	32,7%	29,8%	49,1%	21,1%
Grand Nouméa.....	52,4%	5,9%	12,2%	20,4%	37,6%	45,4%	42,5%	45,6%	11,9%

Source : ISEE / Recensement 2004

3- Des prix qui contribuent au développement d'un logement social de fait**Le développement des squats dans le Grand Nouméa****Des squats en croissance**

D'après l'enquête réalisée en 2006 par le cabinet d'études TNS pour la Province Sud, 6 160 personnes à grande majorité océanienne ont été identifiées comme vivant de manière permanente dans l'un des 62 squats du Grand Nouméa, soit un peu plus de 3%⁸ de la population de l'agglomération. A ce chiffre s'ajoutent les 2 248 personnes hébergées pour une durée variable dans ces squats, ce qui porte le nombre total de personnes vivant dans les squats du Grand Nouméa à 8 408 personnes, soit près de 6%⁹ de la population du Grand Nouméa. Ce nombre n'a cessé d'augmenter depuis le début des années 1990 et l'on constate une accélération ces dernières années (régulièrement plus de 300 personnes par an depuis 2001) en liaison avec la montée des prix dans l'immobilier.

Cette évolution des prix dans l'immobilier s'inscrit dans une hausse globale du coût de la vie. Dans 21% des cas, les personnes interrogées étaient propriétaires ou locataires d'un logement formel mais ont dû le quitter car elles ne pouvaient en supporter la charge financière (loyer, traite de crédit, entretien). La décohabitation semble également un facteur clé de la croissance des squats ; 41 % des personnes interrogées étaient hébergées avant leur arrivée dans un squat.

Des logements formels trop chers pour les immigrants en provenance des autres provinces

Dans la grande majorité des autres cas, ce lien avec les prix reste probable. Les déterminants d'une installation dans un squat sont fortement corrélés aux capacités financières du ménage. Ainsi, la situation de recherche d'emploi (souvent faiblement rémunéré) pour des personnes en provenance de la Province du Nord ou des Iles est la principale cause d'installation dans un squat de l'agglomération. En effet, selon l'enquête, les revenus des squatters sont faibles, irréguliers et le plus souvent insuffisants pour prétendre à un logement classique. 62% des personnes touchent moins que le SMG tous types de revenus confondus et le revenu moyen d'un foyer s'élève à 118 000 F CFP. Or le loyer mensuel moyen d'un logement F3 (correspondant à un ménage de 3 à 4 personnes) dans le Grand Nouméa s'élevait en 2007, selon les estimations IEOM, à 122 000 F CFP.

⁸ Calculé à partir du recensement de 2004 ce qui implique une surestimation, la population ayant augmenté.

⁹ *Idem*

Le développement de l'insalubrité dans les quartiers historiques

D'après l'enquête « ménages » réalisées par l'ADUA en 2002, il existe deux zones où une part non négligeable de résidences principales présente des caractéristiques de forte insalubrité : le quartier du Centre-Ville (4,2% des logements très insalubres) avec notamment la Vallée du Génie, le Quartier Latin et la Vallée du Tir, ainsi que Nouville et la presqu'île de Ducos où 9% des logements sont très insalubres. Nouméa possède près des trois quarts de ces logements, ce qui souligne le besoin d'une politique particulière envers ce parc de logements insalubres. Les interventions de la Société Immobilière de Nouvelle-Calédonie dans les quartiers du Centre cités ci-dessus, au 31 décembre 2006, ont été exclusivement destinées à des réhabilitations de logements.

Mesure de l'attractivité des zones de Nouméa

	Critères démographiques			Critères géographiques			Critères socio-économiques					Autres critères		Attractivité de la zone
	Densité	Taille des résidences principales	Proportion de logements collectifs	Qualité accès à la mer	Au vent/Sous le vent	Temps de transport moyen (par rapport au centre)	Proportion de logements sociaux	Degré d'insalubrité	Equipement	Présence de squats	Prix du logement	Aménagement loisirs, entretien	Accès aux services de base	
Zone 1.....	2	2	2	-2	-2	-2	-2	-1	-2	-2	2	-2	-2	-9
Zone 2.....	1	2	1	-2	-1	-1	-1	1	1	-1	1	-1	-1	-1
Zone 3.....	1	2	2	2	2	-2	-2	-2	2	1	-1	1	-2	4
Zone 4.....	-2	-2	-2	-1	-1	3	3	1	-1	2	-1	1	3	3
Zone 5.....	-2	-1	-1	1	2	1	1	2	-1	1	1	1	1	6
Zone 6.....	-1	-1	-2	3	1	1	2	2	3	3	-2	3	2	14

-2 = pas attractif

-1 = peu attractif

1 = assez attractif

2 = attractif

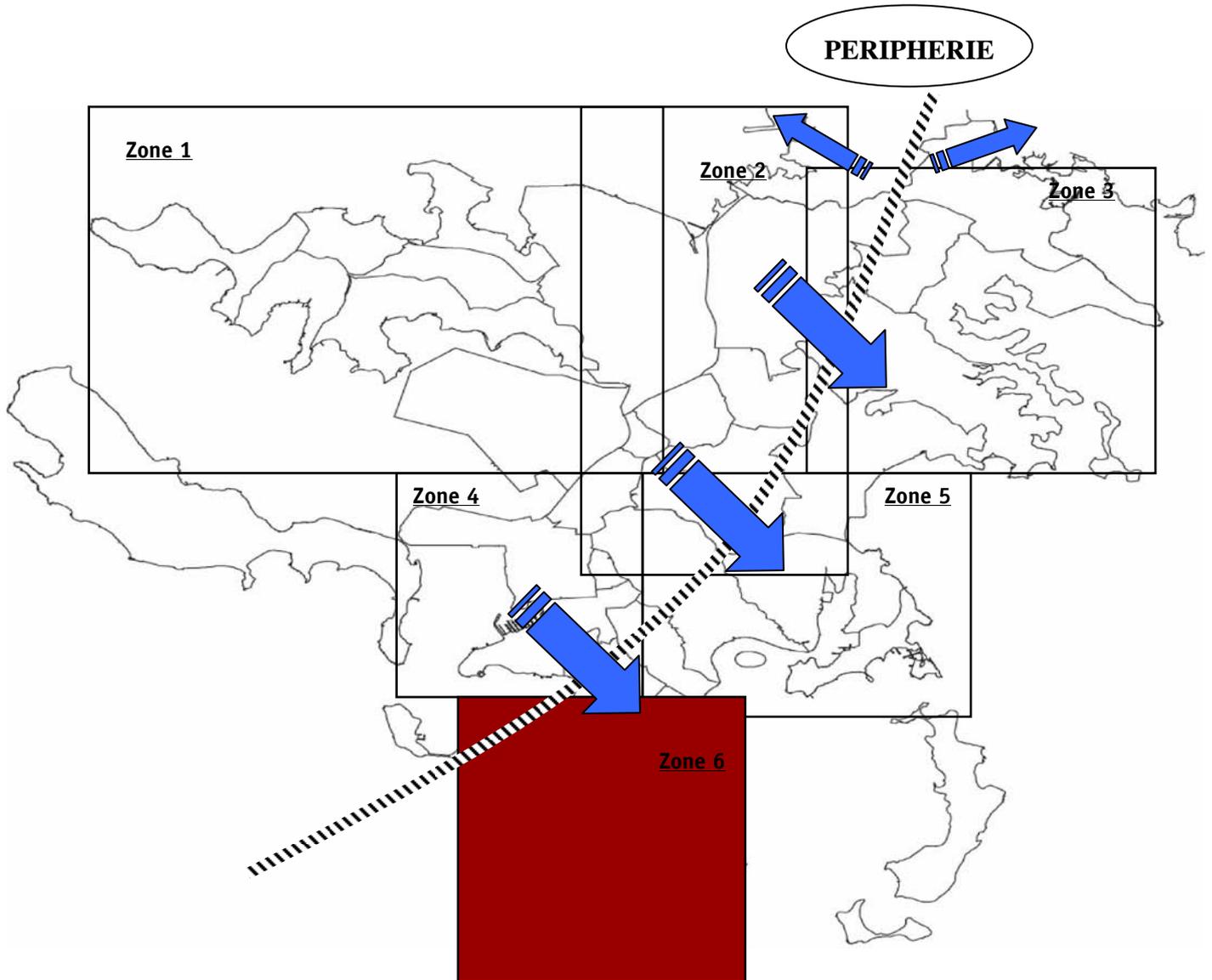
3 = très attractif

Données : ADUA, ISEE ; Réalisation: IEOM

Carte : Zones d'attractivité de Nouméa

Encadré méthodologique

L'attribution des notations a été réalisée grâce à la synthèse de diverses sources d'information dont principalement l'enquête sur les prix de l'immobilier réalisées par l'IEOM, les diagnostics de l'habitat et socio-démographique réalisés par l'ADUA à l'aide des données de l'ISEE.



Indicateur d'attractivité (ordre croissant du plus clair au plus foncé)



Orientation de la croissance des prix dans l'immobilier



Diagonale de Nouméa

II. Le Logement, pierre angulaire de la politique de l'habitat

Les statistiques utilisées pour illustrer l'analyse qui suit proviennent des deux principaux opérateurs de logement social du territoire, à savoir la Société immobilière de Nouvelle-Calédonie (SIC) et le Fonds social de l'habitat (FSH). Le parc immobilier de ces deux établissements dans le Grand Nouméa atteignait 8 147 logements au 31 décembre 2006, soit 98 % du parc total (qui comprenait en outre, à cette date, 150 logements appartenant à la SEM de l'Agglo). Le détail de ce parc localisé par quartier est illustré sur la carte située page 28 et le tableau page 29.

A. Des efforts en matière de développement du parc social

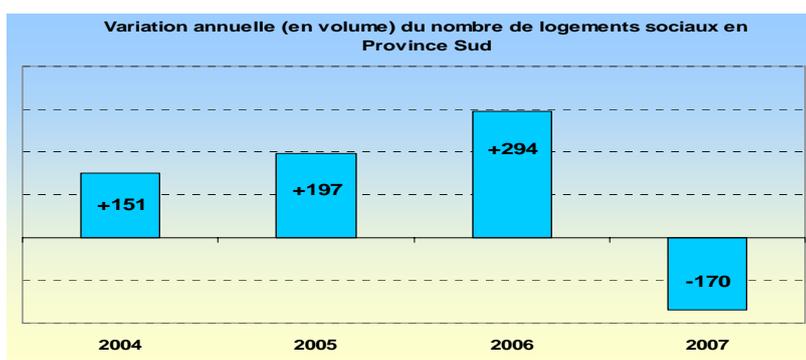
1- Une volonté politique de stimuler le logement social

Depuis décembre 2004, à l'initiative de la Province Sud, ont été mis en place les Etats Généraux du Logement Social (EGLS) ayant pour mission de fixer les objectifs à atteindre en matière de logement social (1000 logements sociaux par an pendant 10 ans, dont 30% d'accessions à la propriété, dans le Grand Nouméa). Parmi les principales réalisations impulsées par ces EGLS, on note un effort important en matière de construction de logements sociaux et la création d'une Maison de l'Habitat.

2- Une augmentation du volume des livraisons de logements sociaux

Une augmentation de la production de logements depuis 2004

Entre 2003 et 2007, le nombre de livraisons annuelles de logements subventionnés s'est nettement accru. Le nombre de logements livrés a quasiment doublé en deux ans entre 2004 et 2006. Le recul de cette production en 2007 semble être, en grande partie, le résultat de perturbations dues au conflit social de la cimenterie Holcim.



Sources : SIC, FSH, SEM Agglo

* Les livraisons ont été largement affectées par le conflit Holcim

... qui semble plafonner en deçà des objectifs des EGLS

La construction de logements sociaux s'est accélérée depuis les premiers EGLS de décembre 2004. Entre 2003 et 2007, le nombre de livraisons et de conventionnements¹⁰ annuels a été multiplié par quatre.

Néanmoins, l'objectif de construction de 1 000 logements par an pendant 10 ans dans le Grand Nouméa (deux tiers en locatif et le reste en accession à la propriété) n'a pas encore été atteint en 2007. On constate un recul du nombre de livraison de logements neufs en raison notamment de la pénurie de ciment fin 2007.

Evolution du nombre de logements sociaux en Province Sud

En nombre	2003	2004	2005	2006	2007	Var. 07/06
Total conventionnements logements neufs.....	254	841	563	718	1057	47%
dont locatif.....	176	758	522	663	869	31%
dont accession.....	78	83	41	55	188	242%
Total livraison logements neufs.....	154	305	502	796	626	-21%
dont locatif.....	55	195	324	683	511	-25%
dont accession.....	99	110	178	113	115	2%
Ratio livraisons / conventionnements.....	61%	36%	89%	111%	59%	ns

Source : Direction de l'équipement de la Province Sud

On note une évolution différenciée entre le nombre de conventionnements, qui augmente de manière forte et régulière, et les livraisons qui semblent atteindre un palier autour des 700 à 800 logements annuels.

Cet écart persistant entre objectifs de construction et livraisons effectives pose la question des capacités de production locales.

¹⁰ Signature d'une convention entre le bailleur (SECAL, OPAL pour les logements individuels et SIC, SEM Agglo, FCH pour les logements groupés) et un organisme public (ici la Province Sud) afin d'obtenir une aide financière moyennant quelques contreparties de type plafonnement des loyers. En Nouvelle-Calédonie, la base réglementaire de cette procédure est fixée par la délibération n°34-98 APS du 10 juillet 1998 modifiée.

Une accession à la propriété en retard

La répartition initialement prévue entre livraisons de locatif et accession à la propriété n'est toujours pas atteinte ; à peine 18 % des livraisons sont destinées à l'accession à la propriété contre 33 % initialement prévus. Or, d'après les chiffres du tableau ci-dessus, il y a bien 17,7 % de logements en accession qui sont prévus (188 / 1057 en 2007).

Au final, on constate un décalage sur la période 2003-2007, entre conventionnements et livraisons des logements neufs, en raison du différentiel existant pour les logements locatifs, à l'exception de l'année 2006 qui semble être une année de rattrapage. Cet écart souligne la difficulté des bailleurs sociaux à atteindre leurs objectifs en matière de construction de logements en raison notamment du manque de foncier viabilisé, des prix élevés de la construction, de la non mise en place du prêt à taux zéro pour le financement de l'accession à la propriété, des difficultés sociales rencontrées sur le territoire (grève à la cimenterie, etc.) et des intempéries. Toutefois, la production de logements sociaux des trois dernières années a augmenté d'environ 50 % par rapport aux trois années précédentes.

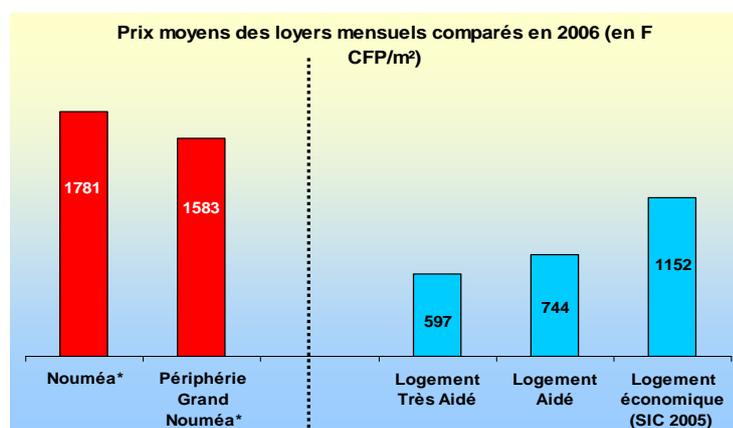
3- Des loyers très avantageux proposés par les bailleurs sociaux

Les niveaux observés des loyers proposés par les bailleurs sociaux sont nettement inférieurs à ceux du marché et permettent d'intégrer des populations à faibles revenus dans le tissu urbain.

Les loyers moyens des logements proposés par les bailleurs sociaux sont obtenus à partir d'une moyenne pondérée par les tailles respectives de leurs parcs.

En 2006, les prix locatifs moyens sur le marché privé étaient nettement supérieurs à ceux pratiqués par les opérateurs sociaux, et ce quel que soit le type de logement social.

Concernant les logements aidés et très aidés¹¹, l'écart de prix avec les logements privés à Nouméa s'élevait respectivement à 1 037 F CFP/m² et 1 184 F CFP/m² (soit des écarts respectifs de 66,5 % et 58,2 %). Ces écarts donnent une indication sur le montant de la subvention publique nécessaire pour financer un logement social.



* Sur le marché privé
Sources : Les Nouvelles Calédoniennes, SIC, FSH

L'écart de prix avec les logements privés de Nouméa reste, par ailleurs, conséquent avec les logements économiques qui ne bénéficient pas de subventions (629 F CFP/m² d'écart soit 35,3 % de moins en 2005).

4- La Maison de l'Habitat, une innovation importante en matière logistique

La Maison de l'Habitat, créée en novembre 2006, a ouvert le 1^{er} janvier 2007. Elle fait suite au Centre d'Information au logement (CIL) lui-même créé en mars 1995. Cet établissement a pour mission de centraliser les demandes de logement social ce qui facilite la gestion des dossiers tant pour les bailleurs sociaux que pour les demandeurs. Au 31 décembre 2007, les services de la Maison de l'Habitat enregistraient 7 167 demandes actives après avoir reçu 20 113 personnes.

La Maison de l'Habitat constitue, de plus, un fichier des demandeurs qui va permettre aux divers acteurs publics de disposer d'un suivi de la demande en logement social sur la Province Sud.

5- Les protocoles de résorption de l'Habitat insalubre

Deux protocoles sont en cours d'exécution. Le premier, cosigné en 2002 par la SIC, la mairie de Nouméa et la Province Sud, porte sur le relogement de 150 familles habitant sur des terrains squattés de Nouméa, notamment à Tuband. Le second, cosigné par les trois bailleurs sociaux (SIC, FSH, SEM Agglo), la mairie de Dumbéa et la Province Sud en 2005, porte sur le relogement de 50 familles habitant sur des terrains squattés du centre de Koutio. Un avenant, ajouté à ce dernier protocole début 2007, inclut les terrains sur lesquels va être bâti le Médipôle de Dumbéa.

¹¹ La différence entre ces deux types de logement tient au montant de la subvention.

B. Le financement de l'offre de logement

1- Les dépenses d'investissement de la Province Sud

Le montant des dépenses d'investissement de la fonction « Urbanisme et Habitation » de la Province Sud a plus que doublé sur la période 2002-2007. Son poids dans le total des dépenses d'investissement augmente également très fortement (+13 points sur la période considérée). Ces tendances mettent en relief l'effort particulier réalisé par la Province Sud dans le secteur du logement social.

Evolution des dépenses d'investissement dans la fonction "Urbanisme et Habitation" de la Province Sud (PS)

Millions F CFP	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variations 2007/2006	Variation annuelle moyenne
Budget primitif	1 246	1 265	1 666	1 971	2 961	3 112	5,1%	16,5%
<i>dont dotations aux tiers</i>	1 207	1 129	1 633	1 867	2 823	2 952	4,6%	16,1%
Poids dans les investissements totaux de la PS	17%	22%	21%	21%	28%	30%	+2 pts	2,3 pts
Part des dotations aux tiers	97%	89%	98%	95%	95%	95%	-	-

Source : JONC

L'importance des dotations aux tiers¹² est le résultat du mode de financement du logement social. Les pouvoirs publics délèguent à des opérateurs sociaux (SIC, SECAL) la réalisation des grands projets de logements sociaux et d'aménagement urbain.

2- L'aide à la pierre de la Province Sud

Les aides à la pierre de la Province Sud se déclinent en trois types d'aides.

Les aides aux opérations groupées de logements locatifs des bailleurs sociaux

Les aides à la pierre destinées aux opérations groupées prennent la forme de subventions versées aux opérateurs sociaux pour la construction de logements locatifs à loyers modérés. Dans le cadre du contrat de développement 2006-2010 Etat-Province Sud, le budget annuel de ces aides s'élève à 1,63 milliards de F CFP. En terme de volume, l'objectif sur la période 2004-2007 était la construction de 700 logements par an contre 200 sur la période 2000-2003. La défiscalisation de 80 à 90 % de ces opérations immobilières permet de financer le reste des investissements nécessaires. L'aide moyenne par logement s'élève à 7,5 millions de F CFP mais ce chiffre est ramené à 2 millions de F CFP grâce à la défiscalisation.

L'accession aidée à la propriété

La province Sud a financé entre 2007 et 2008 une subvention globale de 662 millions de F CFP pour 219 accessions aidées. Ces aides visent les ménages intermédiaires dont le revenu mensuel se situe entre 300 000 et 440 000 F CFP (parfois en-dessous de 300 000 F CFP au FSH).

Les aides individuelles à l'habitat

Au niveau des logements neufs, le budget 2008 de ce type d'aide s'élève à 500 millions de F CFP dont 300 financés par le contrat de développement. Il a pour objectif d'aider au financement de 100 logements sur l'année, soit une aide moyenne de 5 millions de F CFP par logement. Ce type d'aide est géré par la SECAL (Société d'Équipement de la Nouvelle-Calédonie). Un titre de propriété ou un droit à construire est nécessaire pour obtenir cette aide.

En matière d'amélioration de logements existants (rénovation, etc.), 100 millions de F CFP en 2008, dont 70 millions de F CFP issus du contrat de développement, devraient permettre d'améliorer 80 logements, soit une aide moyenne de 1,25 millions de F CFP par logement. Cette aide est gérée par l'OPAL (Office pour l'Amélioration du Logement). Seuls les propriétaires de leur habitation principale peuvent recevoir cette aide.

¹² Allocation de fonds à des organismes publics opérationnels de type SEM (Société d'économie mixte).

3- L'aide individuelle au logement locatif

La loi du pays sur l'aide au logement a été votée en mars 2007 et est entrée en vigueur le 1^{er} mai de la même année. Sur la base d'un montant moyen de 26 800 F CFP par mois, il était prévu que l'aide au logement coûte environ 600 millions en 2007, 830 millions en 2008, 940 millions en 2009 et 1 050 millions en 2010. Cette aide est cofinancée à raison d'un tiers par la Nouvelle-Calédonie, un tiers par le Fonds social de l'habitat (FSH) et un tiers par les Provinces, au prorata de leurs populations respectives (72 % par le Sud, 18 % par le Nord et 10 % par les Iles). Destinée à remplacer les aides existantes, elle ne concerne que les logements locatifs et est directement versée au bailleur. Elle est gérée par le FSH et attribuée par une commission de gestion composée de représentants des financeurs.

Fin 2007, le total des fonds consommés par l'Aide au logement s'élevait à 149,4 millions de F CFP hors dépôt de garantie et frais de fonctionnement, soit 25 % du budget prévu à cet effet. Les prévisions 2008 sont estimées à 343 millions de F CFP de dépenses au titre de l'Aide au logement, soit 41 % du budget prévu initialement. L'écart entre la consommation effective des fonds et la consommation prévue provient d'un dispositif réglementaire très strict qui limite le nombre de ménages éligibles à l'aide au logement. Un travail d'assouplissement de ce dispositif est en cours mais il nécessite d'engager des procédures de modifications réglementaires qui peuvent s'avérer assez longues.

4- Les contrats de développement

Les quatre communes du Grand Nouméa ont concentré près de 70% des engagements du contrat Etat / Province Sud dans le secteur de l'habitat social entre 2000 et 2005. Nouméa seule a reçu plus de 50% des engagements dans ce secteur.

Les montants contractualisés dans le contrat de développement 2006-2010 en matière d'habitat social sont similaires à ceux du contrat précédent (-0,2 %). Ils représentent 60 % des montants totaux contractualisés avec la Province du Sud. Ces fonds portent toutefois sur une période de 5 ans (6 ans sur le dernier contrat) ce qui élève sensiblement la moyenne des fonds contractualisés sur une base annuelle (2 milliards de F CFP par an contre 1,67 milliards de F CFP, soit une augmentation de près de 20 % par an).

Contrat 2000-2005 - opération "habitat social" du contrat Etat / province Sud

Montant des engagements des partenaires du contrat sur les 6 ans du contrat	10 023 543 618	Part des communes dans les engagements	Ce montant intègre toutes les opérations sur tout le territoire provincial, y compris les aides individuelles, la résorption des logements insalubres et les reconstructions consécutives au cyclone ERICA
Dont Dumbéa.....	1 208 367 932	12,1%	Ces montants concernent les opérations d'habitat groupé sur les territoires de ces communes
Dont Mont-Dore.....	441 523 342	4,4%	
Dont Nouméa.....	5 049 750 678	50,4%	
Dont Paita.....	304 056 000	3,0%	
Grand Nouméa.....	7 003 697 952	69,9%	

Contrat 2006-2010 - opération "habitat social" du contrat Etat / province Sud

Montant des engagements des partenaires du contrat sur les 5 ans du contrat	10 000 000 000	Part des communes dans les engagements	Ce montant intègre toutes les opérations sur tout le territoire provincial
Dont Dumbéa 2006 et 2007.....	1 600 325 000	16,0%	Ces montants concernent les opérations d'habitat groupé sur les territoires de ces communes engagés par les partenaires en 2006 et 2007
Dont Mont-Dore 2006 et 2007.....	366 167 000	3,7%	
Dont Nouméa 2006 et 2007.....	907 811 000	9,1%	
Dont Paita 2006 et 2007.....	318 602 000	3,2%	
Grand Nouméa 2006 et 2007.....	3 192 905 000	31,9%	

Source : Haut Commissariat de Nouvelle-Calédonie

Le bilan des deux premières années du contrat 2006-2010 montre une évolution de stratégie en matière d'habitat social ; la commune privilégiée est Dumbéa qui a déjà reçu 16 % des fonds contractualisés contre seulement 9 % pour Nouméa.

5- Les aides et les contributions fiscales¹³

La défiscalisation des investissements en logement

Il existe outre-mer deux types de défiscalisation : par agrément, et de plein droit (en dessous du seuil des 4,6 millions d'€ soit 549 millions FCFP). Or, l'essentiel des constructions de logements bénéficient d'une défiscalisation de plein droit puisque le seuil de l'accord préalable de la DGI est fixé à un niveau élevé.

¹³ La défiscalisation est une aide indirecte à travers une subvention fiscale ayant pour objet de contribuer à réduire les handicaps structurels des économies considérées (éloignement, insularité, etc.).

Les agréments de défiscalisation¹⁴

Douze dossiers ont reçu un agrément depuis 2004 en matière de logement. Le montant des investissements en logement fiscalement aidés s'élève à près de 15 milliards de F CFP soit 46,9 % du montant total des investissements présentés.

Entre 2004 et 2005, le montant des investissements défiscalisés a été multiplié par plus de six, passant de moins de 1 milliard de F CFP à près de 6 milliards de F CFP, ce qui illustre le fort soutien de l'Etat en matière de logement. Les volumes annuels des investissements défiscalisés depuis 2005 dépassent régulièrement les 4 milliards de F CFP.

Répartition des agréments instruits localement dans le secteur du logement (estimations)

En millions de F CFP	Dossiers présentés	Agréments accordés	Montant total des investissements présentés à la défiscalisation	Montant total des investissements bénéficiant de la défiscalisation	Part des investissements bénéficiant de la défiscalisation
2007.....	8	5	11 923,3	4 443,8	37,3%
2006.....	2	2	4 527,4	3 946,3	87,2%
2005.....	5	4	9 506,0	5 657,1	59,5%
2004.....	4	1	5 969,6	913,6	15,3%
Total.....	19	12	31 926,3	14 960,8	46,9%

Sources : Haut-Commissariat de la République - Direction des actions de l'Etat

La défiscalisation du logement social

La défiscalisation est un moyen de financement très usité par les bailleurs sociaux. Entre 2003 et 2007, la SIC a utilisé la loi Girardin (2003) pour 949 logements dont 517 ont déjà été livrés. Les investissements métropolitains défiscalisés s'élevaient fin 2007 à près de 4 milliards de F CFP pour un montant total de 14 milliards de F CFP de travaux (soit près de 30 %).

Logements sociaux destinés à la location financés en défiscalisation

Millions de F CFP	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nombre de logements financés en défiscalisation.....	107	66	314	281	181	372*
Montant total des investissements.....	1396	970	4274	4409	2951	5616
Montant des défiscalisations.....	333	308	1185	1307	794	1662

* 202 ont été réalisés fin avril 2008

Source : SIC

Toutefois, la défiscalisation semble également favoriser l'augmentation du coût du foncier et du coût de la construction. La pression sur la demande de terrains constructibles du fait notamment de la défiscalisation est un des facteurs de cette augmentation. En outre, les opérations de défiscalisation créent un effet d'éviction à l'égard des opérations de logement social : les appels d'offre des bailleurs sociaux sont moins attractifs pour les constructeurs.

Les aides fiscales locales

Le régime dit du « primo-accédant » est entré en vigueur le 1^{er} avril 2007¹⁵ et s'applique à la première acquisition d'un logement affecté à l'habitation principale. Cette aide fiscale locale favorise l'accession à la propriété mais elle permet également de suivre la part de primo-accédants dans le nombre de nouveaux propriétaires.

Avec 24% de primo-accédants sur les douze premiers mois d'effectivité, 20% de la base taxable est entrée dans le cadre de cette mesure.

Evolution du nombre de mutations entre avril 2007 et avril 2008 (Millions de F CFP)

Taux	Nombre de mutations	Montant des droits	Base taxable
4% de droit commun	2 607	2 248,7	56 218,6
1% pour primo-accédant	816	140,8	14 080,9
Total	3 423	2 389,6	70 299,6
Pourcentage du régime "primo-accédant"	24%		20%

Source : Direction des services fiscaux

Une aide fiscale sous la forme de baisse ou d'exonération des droits de mutation s'applique également aux opérations immobilières à caractère social¹⁶.

Les fonds CAFAT

Les fonds CAFAT¹⁷ représentent 2% des salaires privés prélevés sous forme de charge patronale. Institués dans les années 1960, ces fonds permettent de financer des opérations de logement social mises en place par le FSH. Ils représentent un volume de 2 à 2,5 milliards de F CFP par an.

¹⁴ La loi Girardin du 22 juillet 2003 a porté le seuil d'agrément pour le logement social et intermédiaire à 549 millions de F CFP (4,6 millions d'euros).

¹⁵ Il est prévu par les articles Lp 281 et Lp 282 du code des impôts et baisse les droits de mutation de 4% à 1% de la valeur du bien considéré.

¹⁶ Articles Lp 284 à Lp 288 du code des impôts.

¹⁷ Caisse de compensation des prestations familiales des accidents du travail et de prévoyance des travailleurs salariés.

6- L'endettement des bailleurs sociaux

Les différents types d'emprunts

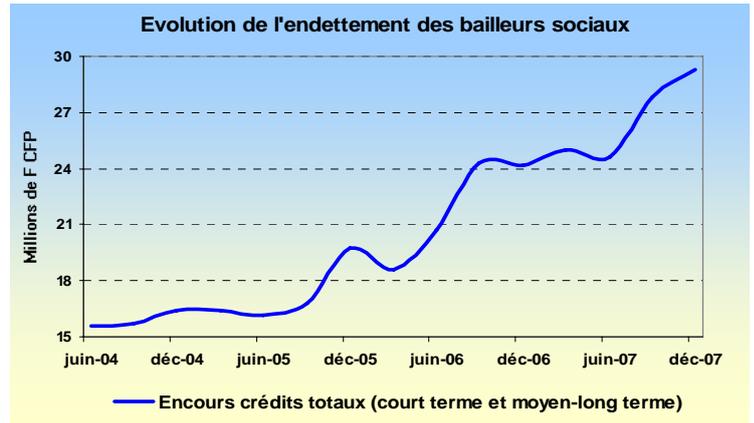
La Caisse des dépôts (CDC) alloue des prêts à très long terme (40 ans) aux opérateurs sociaux pour financer les opérations immobilières portant sur des logements sociaux à des taux d'intérêt variables inférieurs à ceux du marché.

L'Agence Française de Développement (AFD) est également un créancier des bailleurs sociaux, en particulier la SIC à laquelle elle alloue des prêts à des taux fixes ou variables à long terme (jusqu'à 35 ans).

L'évolution de l'endettement des bailleurs sociaux

L'endettement global des bailleurs sociaux croît fortement sur la période considérée. Entre juin 2004 et décembre 2007, les encours de crédits ont augmenté de plus de 88 %.

Le rythme de croissance de l'endettement augmente nettement après les premiers Etats Généraux du logement social (EGLS) de décembre 2004. Alors qu'entre juin 2004 et septembre 2005, la croissance trimestrielle moyenne de l'endettement des bailleurs sociaux était de 1,6 %, elle s'élève à 6,3 % entre septembre 2005 et décembre 2007.



Source : IEOM

C. Une intervention publique sur le marché de l'immobilier privé

Le vote par le Congrès le 6 décembre 2006 du gel des loyers en 2007 et de la mise en place d'un indice de révision des loyers (IRL) est une mesure visant à freiner la hausse des prix sur le marché de l'immobilier.

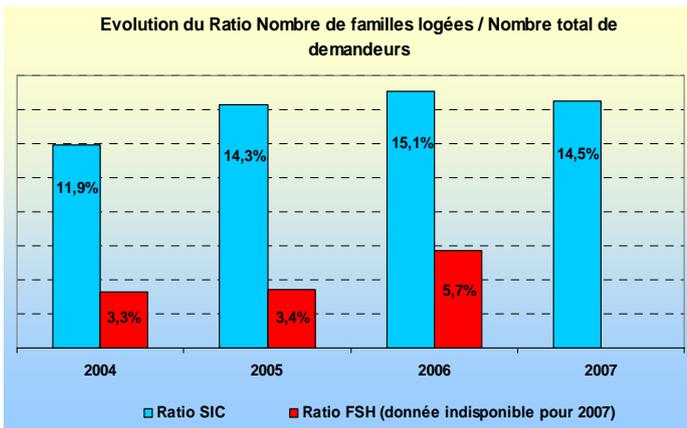
Cet IRL, élaboré par l'ISEE, remplace le BT 21 jugé trop inflationniste car trop dépendant de l'évolution du cours des matières premières. Il est composé pour moitié de ce dernier indice et pour moitié de l'indice des prix à la consommation hors tabac et loyer.

Les augmentations de loyer sont plafonnées à 50% et à 75% de cet indice respectivement en 2008 et 2009 avant une réévaluation normale à partir de 2010.

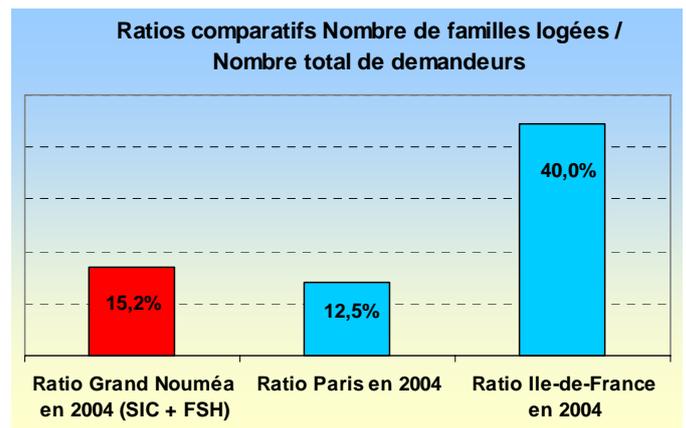
Comme l'a montré notre étude dans la partie précédente, cette mesure a eu un impact réel sur le marché de l'immobilier en 2007.

D. Les limites de l'approche par le logement

1- Une offre de logements sociaux limitée



Source : SIC, FSH, Observatoire de l'habitat de Paris



Source : SIC, FSH

Une réponse insuffisante face à une demande en forte hausse...

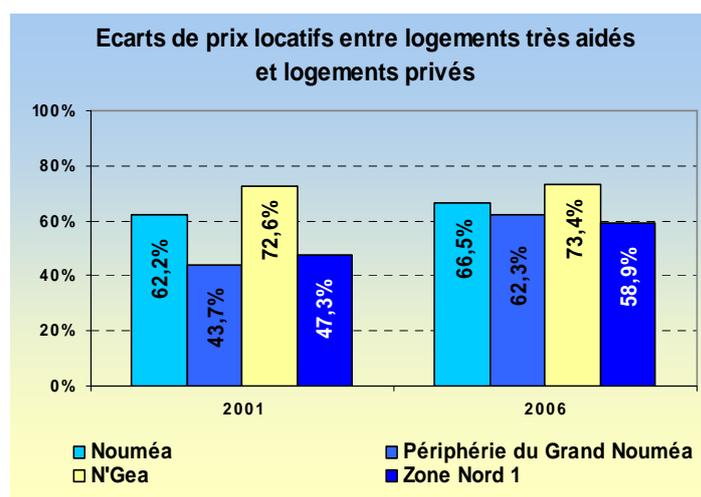
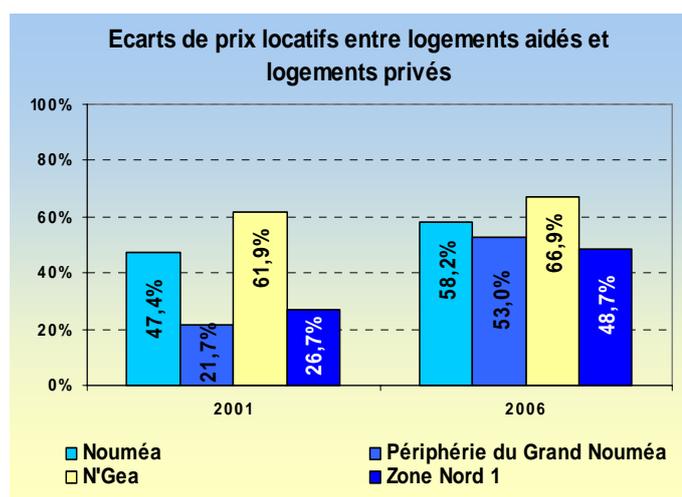
Bien que le rapport entre les familles candidates à un logement et les familles effectivement logées soit nettement supérieur à la SIC qu'au FSH, il reste globalement peu élevé. En 2004, ce ratio était proche de celui de Paris mais restait nettement inférieur à celui de la région Ile-de-France. Selon les chiffres 2007 de la SIC, et ce malgré les efforts en matière de construction de logements sociaux, le nombre de familles logées n'a augmenté que de 8,3 % contre une augmentation de 12,7 % du nombre de familles candidates à un logement.

... provoquée par la cherté du marché libre de l'immobilier

La croissance du nombre de familles candidates à un logement (+39 % à la SIC entre 2004 et 2007, passant de 3 892 à 5 421) est nettement supérieure à la croissance démographique, ce qui induit une détérioration de l'accès au marché immobilier privé pour les familles ayant des revenus modestes. Cette situation est confirmée par le taux de rotation des familles dans le parc social qui reste bas (inférieur à 10 %).

2- Des coûts toujours plus élevés

Un besoin de subventions croissant



Sources : Annonces immobilières, SIC, FSH

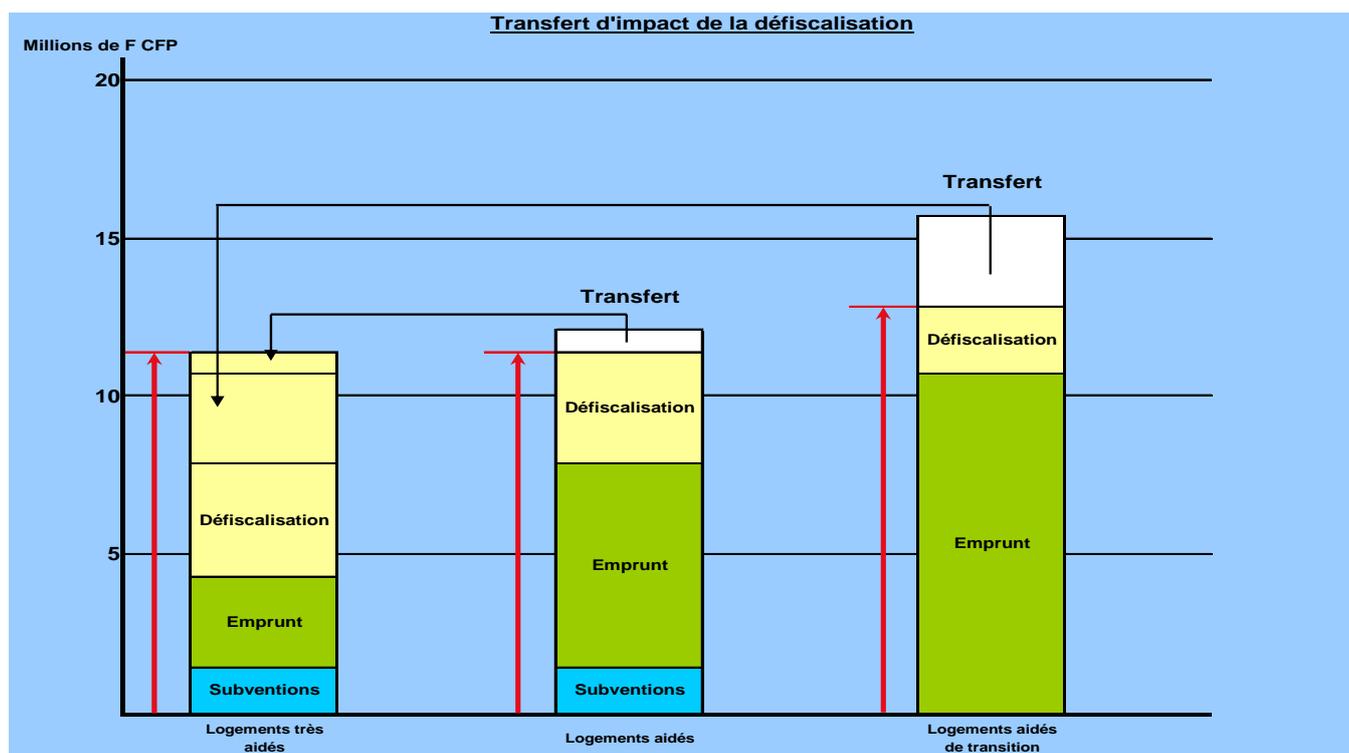
Les écarts de prix s'homogénéisent à la hausse. En effet, entre 2001 et 2006, les écarts de prix entre loyers sociaux et loyers privés n'ont cessé de croître quelle que soit la zone géographique concernée. Ces écarts augmentent le plus dans les quartiers les moins coûteux du Grand Nouméa, à savoir la Zone Nord 1 et la périphérie de Nouméa. Cette évolution souligne le renchérissement général des prix de l'immobilier. Le maintien de loyers aidés, voire très aidés, à des niveaux stables est par conséquent de plus en plus coûteux pour les bailleurs sociaux.

Des transferts d'impact de la défiscalisation pour équilibrer les opérations

Les bailleurs sociaux, ici la SIC, utilisent les excédents générés par la défiscalisation sur les logements aidés et les logements de transition¹⁸ afin d'équilibrer les opérations de constructions de logements très aidés déficitaires.

Toutefois, la forte augmentation du niveau général des prix dans l'immobilier renchérit les coûts de construction (main d'œuvre notamment), rendant les excédents issus de la défiscalisation sur les constructions de logements aidés et de transition insuffisants pour équilibrer les opérations sur les logements très aidés.

¹⁸ Logement social dont la subvention est temporaire.



Des coûts de construction en augmentation

Les coûts de construction ont augmenté fortement entre janvier 2003 et novembre 2008, en particulier les intrants avec notamment les poutrelles en acier (+ 67% sur la période) et les câbles électriques (quasi-doublement des prix). Les salaires, toutefois, ont cru moins vite.

Augmentation des coûts de construction

% d'augmentation	Gros œuvre	Second œuvre		Salaires BTP	Intrants			
		Electricité	Plomberie		Ciment local	Poutrelle en acier	Câbles électriques	Peinture bâtiment
Variation janvier 03 / novembre 2008	+ 36,1%	+ 28,3%	+ 28,6%	+ 10,4%	+ 30,6%	+ 67,1%	+ 99,5%	+ 35,4%

Source : ISEE

3- Le logement social, un marché immobilier parallèle

Une répartition du logement social inégale

Malgré un effort pour répartir les programmes de logements sociaux dans tout le Grand Nouméa, les contraintes financières toujours plus fortes des opérateurs sociaux conduisent à la réalisation de grandes opérations immobilières relativement plus économiques sur des zones où le foncier demeure accessible. L'objectif de mixité sociale et d'intégration des populations cibles du logement social dans le tissu urbain peut se trouver pénalisé par les contraintes de coûts.

Une répartition spatiale inégale

La part de logements sociaux sur Nouméa était de 21 % fin 2006 contre 9,7 % en périphérie de Nouméa (soit une moyenne de 17,5 % sur le Grand Nouméa).

A Nouméa, la distribution est inégale. Alors que les quartiers Sud (Orphelinat, les Baies, Val Plaisance) ne comptent aucun logement social proprement dit (LTA, LA, LAT¹⁹), plus de 50 % des logements sont subventionnés dans le quartier de l'Aérodrome. Hormis le quartier de N'Gea, on retrouve la majeure partie du parc social dans les quartiers du Nord de la ville de Nouméa.

En périphérie, les logements sociaux se concentraient déjà sur Dumbéa avec près de 24 % de logements sociaux situés en grande partie sur Koutio. Sur le Mont Dore et Païta, cette part approchait seulement les 3 % à la même date²⁰. Avec le projet de ZAC à Dumbéa-sur-Mer, la part de logements sociaux sur la commune de Dumbéa devrait atteindre au moins 50%, accentuant ainsi le déséquilibre.

¹⁹ Logements aidés, logements très aidés, logements de transition (créés en 2006).

²⁰ Non applicabilité de la loi SRU – voir partie III de la note.

Un développement du logement social par groupements propice à la marginalisation de zones

Les quartiers de Kamere, Tindu, Normandie et Montravel affichent des proportions de logements sociaux nettement au-dessus de la moyenne en Zone Nord 1²¹. Dans le Sud, le développement du logement social dans le quartier de N'Gea, qui devrait à terme compter plus de 700 logements sociaux (seulement 170 à la date du calcul), crée un groupement de logements sociaux dans une zone d'un niveau socio-économique élevé. De même, en périphérie, l'axe Koutio-Dumbéa-sur-mer devrait former une zone de forte concentration en logements sociaux voisine de zones habitées par les classes moyennes (Savannah, Pointe à la Dorade).

Si l'on compare ces zones de logements sociaux avec les communes métropolitaines ayant des proportions de logements sociaux analogues, on observe que ces communes rencontrent des difficultés d'intégration notamment socio-économiques de leurs populations.

Proportions de logements sociaux dans les quartiers du Grand Nouméa et équivalents franciliens*

	Grand Nouméa	Ile-de-France
Proportion de logements sociaux supérieure à 40%	Portes de Fer	Noisy-le-Sec, Saint-Ouen, Bondy
Proportion de logements sociaux supérieure à 50%	Dumbéa-sur-Mer**	Sarcelles, Mantes-la-Jolie, Bobigny
Proportion de logements sociaux supérieure à 60%	Zone Nord (Aérodrome, Kamere, Tindu, Normandie)	Villetaneuse, Trappes, Fleury-Mérogis

* On ne tient pas compte du volume des communes métropolitaines qui est supérieur à celui des quartiers de Nouméa; dans ce cas, seule la Zac de Dumbéa-sur-Mer serait comparable.

** A terme, le projet de ZAC prévoit 51% de logements sociaux.

Sources : SIC, FSH, Direction de l'équipement d'Ile-de-France

« Part du parc²² de la SIC et du FSH dans le parc total du Grand Nouméa par quartier au 31 décembre 2006 »²³



Sources : SIC, FSH

N.B. : Le ratio relevé à Païta ne prend pas en compte les nombreuses accessions aidées à la propriété achevées. Le parc social ou issu de l'accession aidée est supérieur à ce chiffre.

²¹ Les données dont nous disposons ne nous permettent pas d'estimer précisément leurs proportions mais nous indiquent qu'elles dépassent les 60 %.

²² Les proportions sont obtenues à partir du ratio nombre de logements sociaux au 31/12/06 sur le nombre total de logements par quartier lors du recensement 2004. De ce fait, les proportions sont légèrement surestimées.

²³ La **Zone Nord 1** comprend : Normandie, Rivière Salée, 4^{ème} Km, Montravel, Montagne Coupée, Vallée du Tir, Kamere, Logicoop, Ducos, Tindu, Numbo, Koumourou ; la Zone Nord 2 comprend : 6^{ème} Km, 7^{ème} Km, Tina.

Une redistribution Sud – Nord opérée par les bailleurs sociaux

Dans les quartiers Sud, les logements sociaux, en faible proportion, sont surtout constitués de logements peu ou pas subventionnés principalement destinés à des ménages à revenus intermédiaires. Ce type de location permet de dégager des liquidités pour financer les loyers fortement pris en charge que l'on retrouve dans le Nord de la ville. Si cette approche renforce les moyens financiers de la SIC, elle souligne également la césure géographique que connaît Nouméa et sa périphérie. En effet, en Zone Nord 1 ou à Dumbéa, plus de 80% des logements sociaux sont aidés voire très aidés.

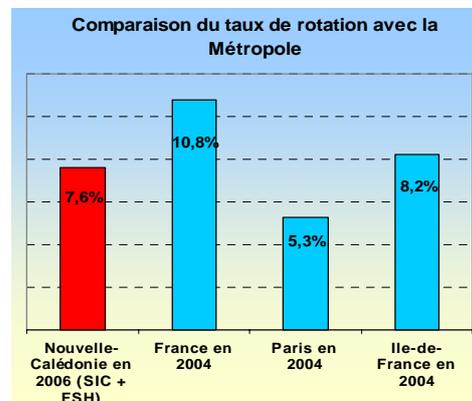
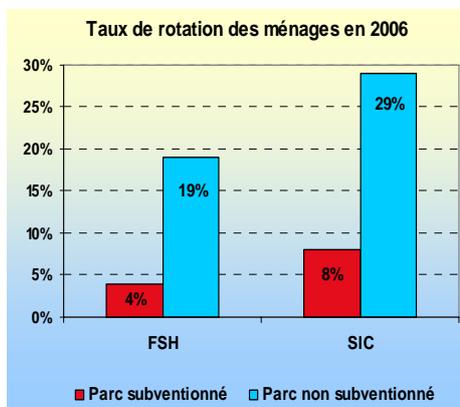
Répartition géographique du parc de logements de la SIC par type de logements dans le Grand Nouméa au 31 décembre 2006

31/12/2006	Magenta, Ouémo	Vallée des Colons	Aérodrome	Haut Magenta	Anse-Vata, B. Citrons	Val Plaisance	Centre-Ville, V. Génie	Quartier Latin	Trianon	Motor Pool	N'Géa	Zone Nord 1	Zone Nord 2	Fbg Blanchot	Portes de Fer	Orphelinat, Artillerie, Coffyn	Païta	Dumbéa	Mont-Dore	Total
Loyers aidés.....	81%	78%	47%	100%	-	-	-	44%	65%	98%	73%	66%	49%	100%	35%	-	54%	86%	37%	64%
Loyers très aidés.....	-	4%	13%	-	-	-	-	-	-	-	13%	20%	17%	-	26%	-	26%	-	-	11%
Loyers intermédiaires.....	11%	9%	20%	-	-	69%	-	-	24%	1%	10%	2%	-	9%	-	-	-	-	9%	8%
Loyers économiques.....	-	8%	12%	-	65%	31%	-	53%	12%	-	-	1%	16%	-	17%	50%	-	2%	10%	6%
Loyers aidés de transition.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13%	-	-	-	-	1%
Accession aidée à la propriété.....	5%	-	7%	-	-	-	-	-	-	-	-	9%	14%	-	-	-	20%	9%	44%	7%
Réhabilitation.....	-	-	1%	-	35%	-	100%	-	-	-	-	1%	5%	-	-	50%	-	-	-	1%
Divers.....	2%	-	1%	-	-	-	-	2%	-	1%	4%	3%	-	-	-	-	-	3%	-	2%

Source : SIC

Un clivage entre logements sociaux et logements privés difficile à dépasser

Le taux de rotation²⁴ des ménages qui habitent des logements subventionnés est très faible (inférieur à 10 %) quel que soit l'opérateur social. Cette situation souligne l'écart existant, notamment au niveau financier, entre le marché de l'immobilier subventionné et le marché de l'immobilier privé.



Source : SIC, FSH, Observatoire de l'habitat de Paris

Le taux de rotation dans le parc non subventionné de logements intermédiaires est nettement plus élevé. Ainsi, au regroupement géographique des logements sociaux s'additionne la difficulté des ménages à sortir de ce type d'habitat.

Le taux de rotation sur le parc social en Nouvelle-Calédonie, basé sur la moyenne des taux de rotation de la SIC et du FSH en 2006, se situe entre les taux de rotation de Paris et de la région parisienne qui sont nettement plus faibles que le taux moyen national.

Un habitat social déconnecté du mode de vie mélanésien

D'après l'enquête sur les squats réalisée par l'Institut TNS en 2006 pour le compte de la Province Sud, l'espace que procure la vie en squat permet de reproduire un schéma tribal de familles regroupées (cause du choix du squat pour 31 % des personnes interrogées). Cette étude montre, en effet, que chaque cabane principale abrite en moyenne 1,4 famille soit 4 à 5 personnes.

²⁴ Le taux de rotation représente le rapport entre la part de ménages sortant du parc social et la part entrant.

Plus de 50 % des habitants de squats dans le Grand Nouméa sont installés depuis plus de 10 ans, ce qui semble montrer que la vie en squats peut offrir certaines « commodités » par rapport au type de logement accessible pour cette catégorie de la population.

Par ailleurs, la part moyenne du budget de ces habitants réservée à l'alimentation n'est que de 20 000 F CFP par foyer (soit environ 3 à 4 personnes) ce qui traduit probablement des pratiques d'autosubsistance (pêche, cultures vivrières, etc.) développées. Ce mode de vie est difficilement compatible avec ce qu'implique un logement urbain formel.

Quelques projets de logements sociaux comme « Jacarandas II » à Koutio tentent de prendre en compte cette dimension. Toutefois, le besoin d'espace qui en résulte s'oppose aux contraintes financières et foncières qui s'appliquent à de tels projets.

III. Des retards en matière de politique de l'habitat : les exemples de la voirie et de l'assainissement

Le Grand Nouméa se transforme rapidement en agglomération de taille moyenne. Ce changement d'échelle impose une réflexion sur l'urbanisation de cet ensemble. Outre le besoin de logement imposé par l'afflux de population, le développement des réseaux d'infrastructures publiques associées au logement que sont la voirie et l'assainissement nécessite une attention particulière afin de garantir la cohérence de cet ensemble urbain. Les collectivités publiques semblent toutefois rencontrer des difficultés en la matière.

A. D'importants retards au niveau du réseau de voirie

Face à la croissance forte et rapide du parc automobile calédonien²⁵, en particulier sur le Grand Nouméa, le réseau routier accuse un retard croissant qui engendre des difficultés de trafic routier. Les compétences en la matière sont assez dispersées selon le type de voie et l'absence de gestion centralisée du réseau semble être un frein à sa cohérence.

1- Une voirie en décalage avec un transport routier en forte progression

La plus grande partie des statistiques de comptages routiers datent de 2005. L'heure de pointe du matin est comptabilisée entre 7h et 8h tandis que l'heure de pointe du soir est comptabilisée entre 16h et 17h. Les unités utilisées sont le Trafic Moyen Jour Ouvrable (TMJO), le Trafic Moyen Journalier Annuel (TMJA) et l'Unité Véhicule Particulier (UVP).

Une forte spécialisation des quartiers...

Le nombre de véhicules entrants sur Nouméa le matin entre 7 heures et 8 heures est nettement supérieur à celui des véhicules sortants. Il indique des migrations pendulaires dues à la concentration d'entreprises ou d'établissements scolaires. Ce phénomène est particulièrement marqué dans le quartier de Ducos qui regroupe un grand nombre d'entreprises. L'excédent de voitures entrantes à l'heure de pointe du matin est quasiment égal à l'excédent de voitures sortantes à l'heure de pointe du soir. Au Centre-ville, l'excédent du matin est nettement supérieur à celui du soir. Dans ce quartier, s'ajoutent aux professionnels les scolaires et les personnes venant consulter une administration qui repartent à des heures plus diffuses.

Spécialisation des quartiers de Nouméa (2005)

Nombre de véhicules	HPM* (7h-8h)	HPS* (16h-17h)	HP*** entrants / TMJO
Solde** Ducos.....	1 354	-1 234	16,7%
Solde Nouville.....	643	-353	19,2%
Solde Centre-Ville.....	2 863	-533	18,2%
Solde Artillerie.....	584	-187	16,6%
Solde Nouméa Sud.....	-1 082	483	15,8%
Solde Faubourg Blanchot.....	167	110	19,1%
Solde Ouémo.....	-474	135	15,1%

* Heures de pointe du matin et du soir ; ** Solde = entrants - sortants

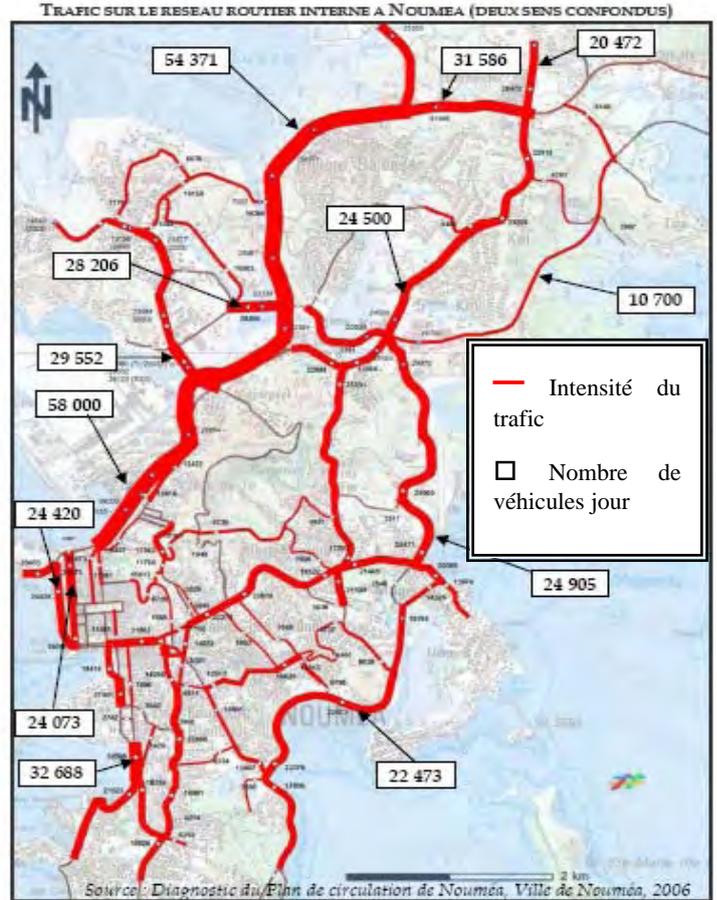
*** Matin + Soir

Source : Plan de circulation de l'agglomération nouméenne

²⁵ Note de conjoncture parue en janvier 2008 intitulée « Le secteur automobile en Nouvelle-Calédonie ».

Au contraire, les quartiers résidentiels comme les quartiers de Nouméa Sud se vident durant la journée de travail. Un grand nombre de voitures sortent du quartier à l'heure de pointe du matin puis rentrent le soir.

Cette spécialisation des quartiers de Nouméa (et de la périphérie) conduit à d'importants mouvements de population qui saturent le réseau à heures fixes. Si l'on cumule les véhicules entrants dans les quartiers de Nouméa aux heures de pointe (soit deux heures sur vingt-quatre), ils représentent près de 20 % du trafic quotidien sur l'axe considéré. La concentration de véhicules conduit à un ralentissement significatif de la circulation, source de divers désagréments tels que les retards, le stress, etc.



Source : Plan de circulation de l'agglomération nouméenne

...qui engendre des encombrements aux heures de pointe

Encombrement de certains accès majeurs à Nouméa (2005)

Principales entrées du matin	TMJO	Rapport* HPM	Principales sorties du soir	TMJO	Rapport* HPS
Rue Armand Ohlen (Centre-ville)	17 203	6	Rue Auguste Bénébig (Vallée des Colons)	19 522	6
Route Stratégique (Centre-ville)	10 101	5	Rue Schmidt (Magenta)	16 629	3
Rue Ampère (Ducos)	10 260	6	Route du Port Despointe (vers Nouméa Sud)	10 801	3

* Rapport = Heure de pointe / Heure moyenne

Source : Plan de circulation de l'agglomération nouméenne

Evolution du trafic en heure de pointe et en heure creuse (2005)

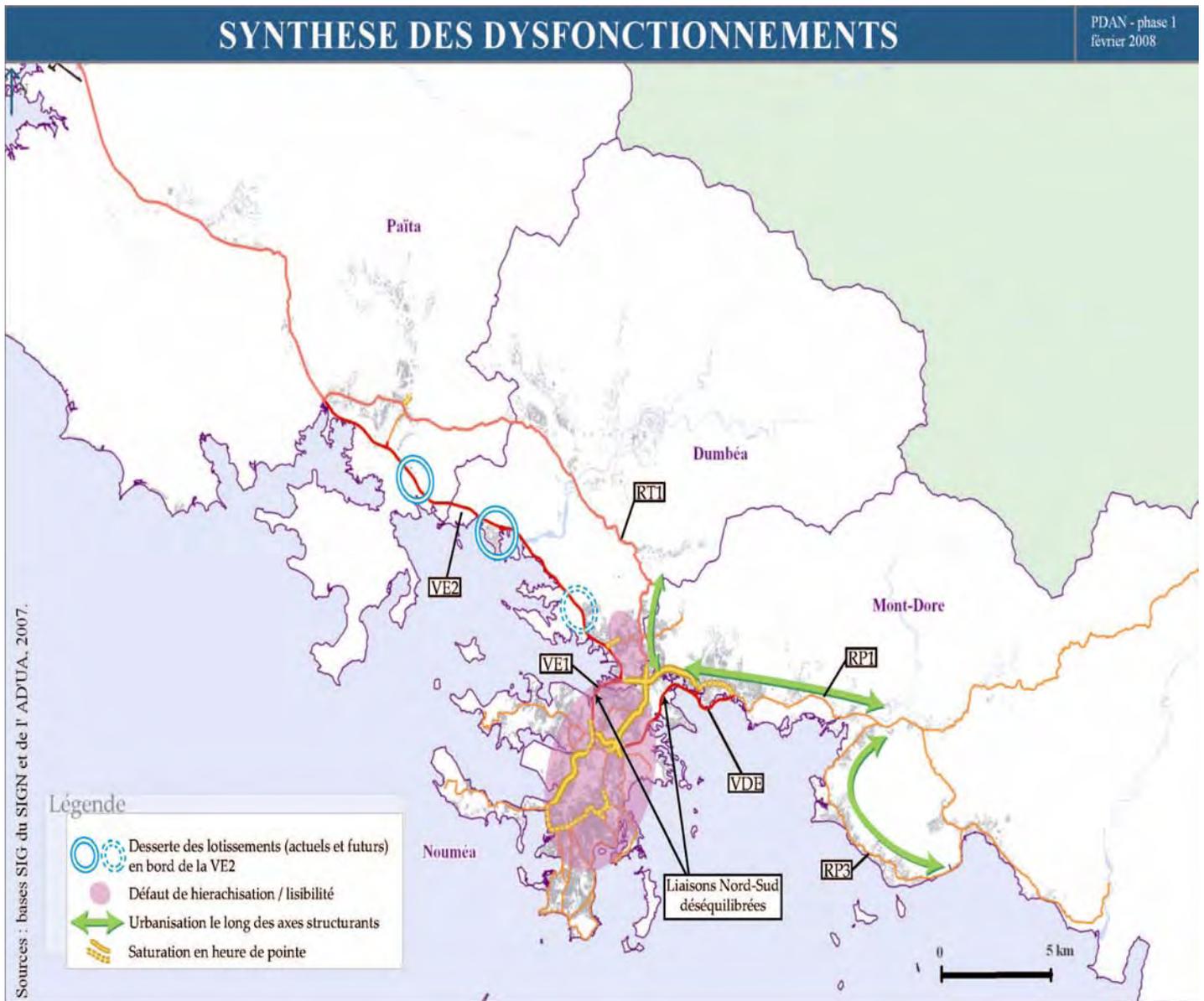
Segment	Vers Nouméa - VDO - 7 km (Dumbéa - rue Jules Ferry)		Vers Nouméa - 2,9 km (Dumbéa - rue J. Iékawé)		Vers Nouméa - RP1 - 7,9 km (Mont-Dore - Dumbéa)		
	Mesures	Temps de parcours	Vitesse	Temps de parcours	Vitesse	Temps de parcours	Vitesse
HPM		22 min 40s	19 km/h	8 min 20s	17 km/h	16 min 40s	28 km/h
Heure creuse		5 min 50s	73 km/h	4 min 10s	42 km/h	9 min 25s	50 km/h
Ecart		16 min 50s	54 km/h	4 min 10s	25 km/h	7 min 15s	22 km/h

Source : Plan de circulation de l'agglomération nouméenne

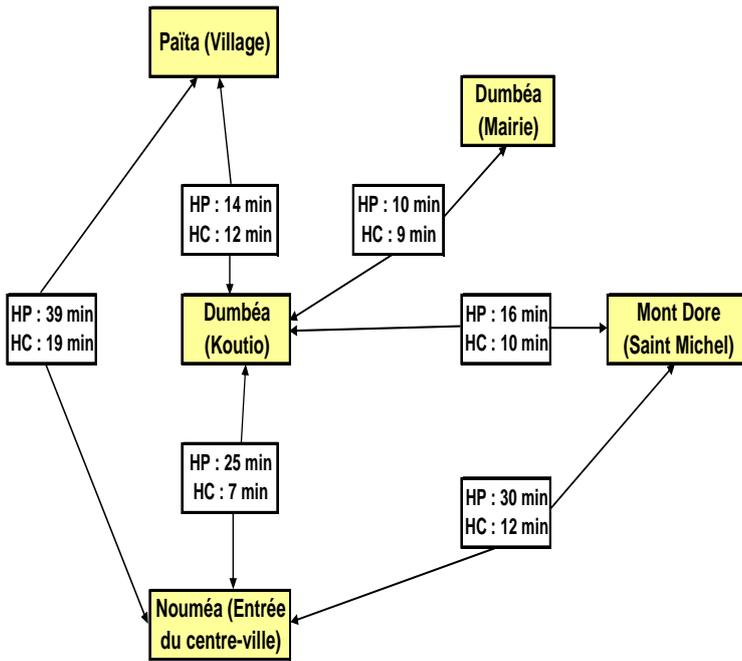
Aux heures de pointe du matin et du soir, le nombre de véhicules comptabilisés dépasse nettement le nombre moyen de véhicules comptabilisés en une heure moyenne (jusqu'à six fois plus), créant ainsi des encombrements sur les principales voies d'accès à Nouméa.

Le temps de parcours sur certains tronçons peut être multiplié par quatre comme sur la voie de dégagement ouest à l'heure de pointe du matin. La vitesse varie également considérablement jusqu'à faire rouler au pas les véhicules sur des axes importants.

« Principaux dysfonctionnements du réseau urbain dans le Grand Nouméa »



Source : Plan de circulation de l'agglomération nouméenne



Source : Plan de circulation de l'agglomération nouméenne

Un maillage du réseau inadapté

Le maillage routier de Nouméa est conséquent mais il comporte de nombreuses voies de faible capacité inadaptées à un trafic intense. La voie de dégagement ouest est utilisée par la grande majorité des habitants de la périphérie du grand Nouméa, ce qui rend l'accès au centre-ville de plus en plus difficile, spécialement en heures de pointe.

On constate par ailleurs un déséquilibre du maillage routier en faveur d'un axe Nord-Sud tandis que les liaisons est-Ouest sont peu nombreuses et inadaptées (voies de niveau 2 et 3).

Globalement, sur le Grand Nouméa, le réseau routier manque de lisibilité. Le maillage est, de plus, insuffisant entre les communes de la périphérie. Cet enjeu semble essentiel car la tendance actuelle sur le marché de l'immobilier entraîne une urbanisation des communes voisines de Nouméa (Dumbéa, Païta, le Mont Dore).

2- Le monopole du transport routier individuel

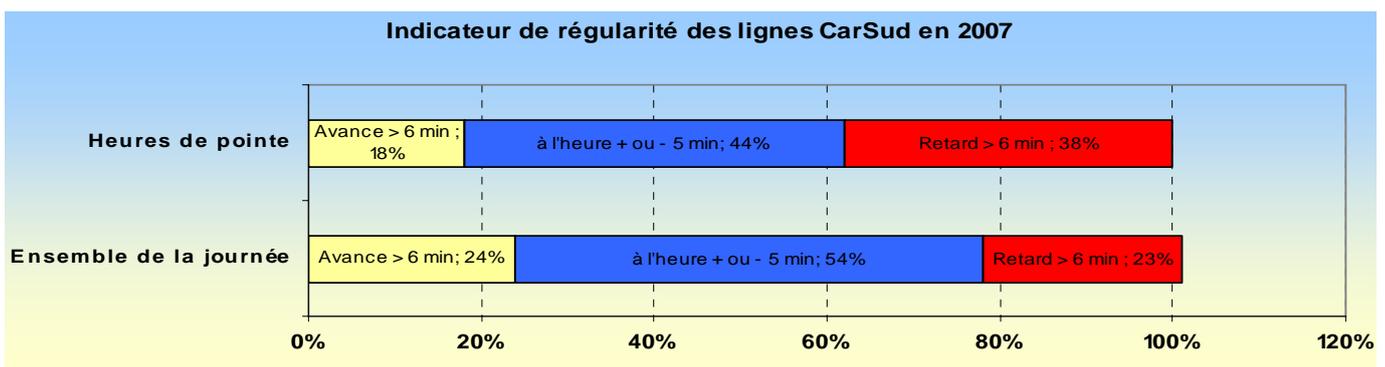
Outre la croissance du nombre de véhicules, la faible attractivité de l'offre en matière de transports en commun incite fortement les utilisateurs à opter pour l'utilisation de véhicules individuels, accentuant de manière significative les encombrements. Trois réseaux distincts assurent la desserte en transports publics de l'agglomération du Grand Nouméa : le réseau Karuïa assure le transport en commun sur Nouméa (53% de l'offre de réseau), le réseau CarSud assure le transport en commun suburbain (37% de l'offre de réseau) et le réseau Transco assure le transport des élèves du secondaire sur le grand Nouméa (10% de l'offre de réseau). L'offre de transport de Transco n'est pas analysée car elle ne concerne que le ramassage scolaire.

L'analyse de l'offre de transport en commun sur le Grand Nouméa s'appuie en partie sur deux audits réalisés par le cabinet Louis Harris en 2004 sur CarSud et en 2005 sur Karuïa.

Une fréquence et une amplitude de fonctionnement dissuasive

Bien que l'offre soit plus ou moins hiérarchisée selon le réseau, Louis Harris relève une fréquence de passage comprise entre 15 et 20 minutes, nettement supérieure à celle de Métropole (passage toutes les 6 à 8 minutes), encore rallongée par les encombrements et l'absence de voies réservées (l'intervalle entre deux passages peut atteindre 30 minutes).

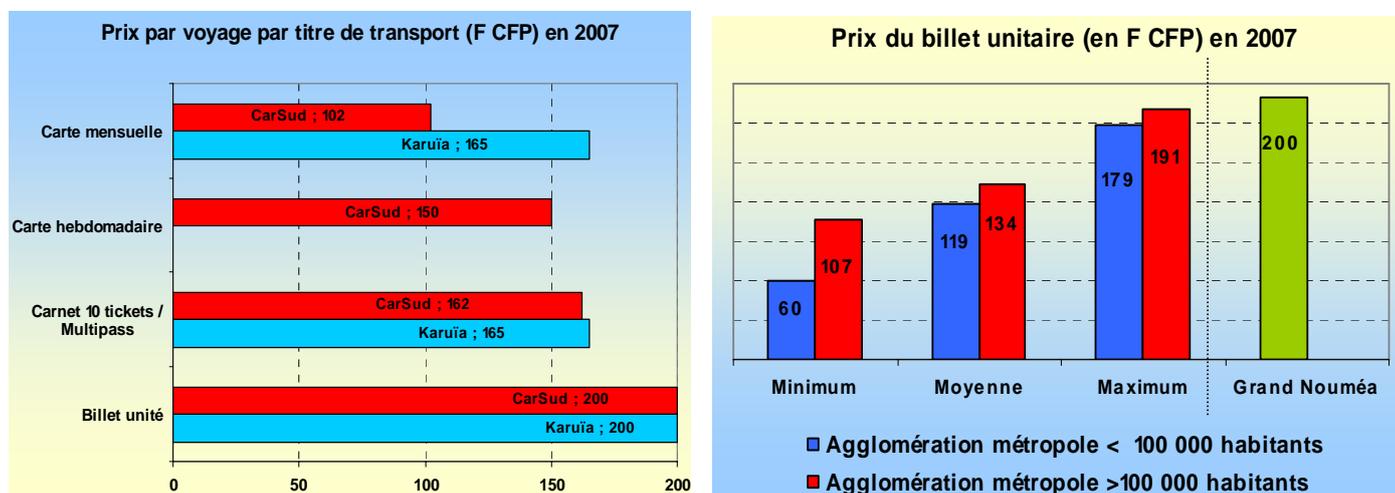
Par ailleurs, l'offre de ces réseaux est clairement orientée sur les déplacements domicile-travail. En effet, outre la forte baisse de l'offre pendant les week-ends (45 à 50% des bus pour Karuïa, jusqu'à 21% le dimanche pour CarSud), les lignes s'interrompent tôt le soir (vers 19 heures) ce qui limite fortement l'utilisation des transports en commun pour les autres déplacements (loisirs, achats).



Source : Direction de l'Équipement de la Province Sud

Enfin, lors de contrôles réalisés par la Direction de l'Équipement de la Province Sud entre juillet et septembre 2007, de nombreux retards ont été relevés sur les lignes CarSud, notamment aux heures de pointe. Cette irrégularité a un impact important sur l'utilisation des transports en commun.

Des tarifs élevés peu attractifs



Sources : Karuïa, CarSud

Les abonnements et autres achats groupés de tickets sont peu avantageux en particulier sur le réseau nouméen de Karuïa. Le prix à l'unité du ticket sur la carte mensuelle est le même que celui du carnet de 10 tickets ce qui n'incite pas à s'abonner. Par ailleurs, par rapport à la moyenne métropolitaine, le coût du billet à l'unité est nettement plus élevé (+68 % par rapport aux agglomérations de moins de 100 000 habitants et +49 % par rapport à celles de plus de 100 000 habitants).

Seule alternative éventuelle en l'absence de réseau ferroviaire ou maritime exploitable, le réseau de transport en commun routier ne semble pas en mesure de rivaliser avec le véhicule particulier.

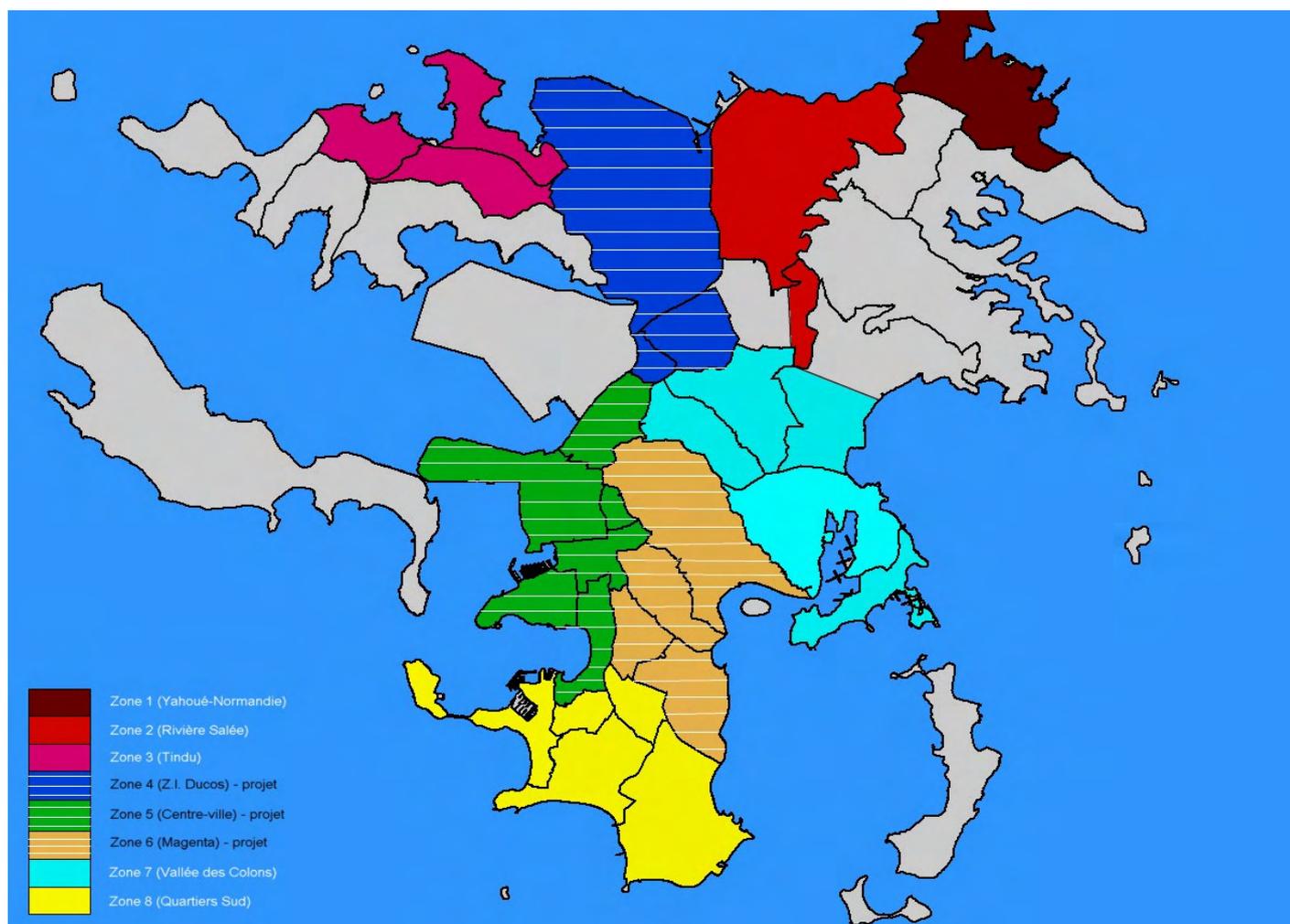
B. Un réseau d'assainissement qui nécessite d'importants développements

Le réseau d'assainissement public du Grand Nouméa est très parcellaire et nombre de foyers ne sont pas raccordés à une station d'épuration publique. Bien qu'étant de compétence municipale, l'assainissement de l'agglomération n'en reste pas moins un défi difficile à relever pour les communes. En effet, il implique des investissements très lourds dont les montants dépassent largement leurs moyens financiers.

L'analyse porte essentiellement sur Nouméa. Les sept zones illustrées dans la carte ci-dessous représentent les zones d'assainissement par station d'épuration (STEP) existante ou projetée. Elles se composent comme suit :

- **zone 1** : Normandie, Yahoué (en partie) ;
- **zone 2** : Rivière Salée, 4^{ème} Kilomètre (en partie) ;
- **zone 3** : Tindu, Kaméré, Logicoop ;
- **zone 4** : Z.I. Ducos, Montagne Coupée, Montravel, 4^{ème} Kilomètre (en partie) ;
- **zone 5** : Orphelinat, Artillerie, Quartier Latin, Centre-Ville, Vallée du Génie, Vallée du Tir ;
- **zone 6** : Magenta, Haut Magenta, Ouémo, Portes de Fer, Aéroport (en partie) ;
- **zone 7** : N'Gea (en partie), Trianon, Faubourg Blanchot, Vallée des Colons ;
- **zone 8** : Baie des Citrons, Anse Vata, Val Plaisance, Receiving, Motor Pool, N'Gea (en partie).

« Zones d'assainissement des stations d'épuration publiques (STEP) existantes et projetées »



Source : Mairie de Nouméa

Stations d'épuration et postes de refoulement existants

	Population (2004)	Station d'épuration existante		Ratio	Extension - Capacité (eqH*)	Postes de refoulement existants	Postes de refoulement programmés	Type de réseau	
		Localisation	Capacité (eqH*)					Unitaire	Séparatif
Zone 1.....	6 759	Yahoué	5000	74%	-	5	-	0%	100%
Zone 2.....	10 170	Rivière salée	8500	84%	-	14	-	10%	90%
Zone 3.....	4 961	Tindu	4600	93%	-	5	1	0%	100%
Zone 6.....	17839	Magenta	4000	22%	nd	2	1	90%	10%
Zone 8.....	12 718	Anse Vata	7000 - 14000**	55% - 110%	18000	10	1	90%	10%

* Equivalent habitant (quantité moyenne d'eau usée par habitant) ; ** la capacité de traitement de la STEP de l'Anse Vata était initialement prévue pour 7000 eqH mais son volume actuel d'assainissement s'élève à 14000 eqH.

Source : Mairie de Nouméa, Calédonienne des Eaux

1- Un important développement des STEP à usage particulier qui fragilise la gestion du réseau d'assainissement

Un réseau public en retard

L'addition des capacités des STEP publiques existantes atteint à peine le tiers de la population de Nouméa alors que la zone de traitement s'étend au Mont-Dore. Les STEP projetées à court terme (horizon 2012) par les mairies de Nouméa et de Dumbéa devraient toutefois permettre d'élever significativement la capacité de traitement des STEP publiques, notamment à Nouméa (on devrait atteindre les deux tiers de la population).

Stations d'épuration programmées ou envisagées

	Population (2004)	Station d'épuration programmée	Station d'épuration possible*	Type de réseau	
				Unitaire	Séparatif
Zone 7.....	15814	Vallée des Colons (nd eqH)	-	100%	0%
Zone 5.....	9638	Centre-Ville (nd eqH)	-	100%	0%
Zone 4.....	5364	-	Z.I. Ducos (nd eqH)	100%	0%

* La STEP de Ducos n'est pas programmée mais envisagée ; elle serait d'un type particulier car elle traiterait en grande partie des déchets liquides industriels plus polluants que les déchets ménagers.

Source : Mairie de Nouméa, Calédonienne des Eaux

Un éparpillement des STEP à usage particulier

La couverture du réseau d'assainissement sur le Grand Nouméa, malgré les projets programmés, laisse une part importante aux STEP à usage particulier. Sur les trois dernières années, on compte 10 installations de STEP à usage particulier soumises à déclaration ou à autorisation. Or seuls les « ouvrages de traitement et d'épuration des eaux résiduaires domestiques et assimilées » d'une capacité supérieure à 50 eqH sont soumis à déclaration (pour les STEP entre 50 et 250 eqH) ou à autorisation (plus de 250 eqH) selon la législation locale²⁶.

Installations de STEP particulières (capacité en eqH - équivalent habitant)

2006		2007		2008	
Nouméa (Artillerie) - Armée	600	Nouméa (Centre-Ville) - Résidence	520	Mont Dore (Plum) - Armée	1000
Mont Dore (Prony Est) - Goro Nickel	4500	Nouméa (Ducos "le Centre") - Centre commercial	800	Mont Dore (Prony Est) - Goro Nickel	1500
Nouméa (Nouvelle) - Hôpital	400			Mont Dore (Plum) - Armée	300
Païta (Tontouta) - Aéroport	1327			Mont Dore (Plum) - Armée	78

Source : JONC

Cette restriction permet à la plupart des STEP à usage particulier de n'être soumises ni à déclaration ni à autorisation. Comme l'a relevé la Cour territoriale des Comptes en 2006 dans son rapport sur la gestion de la commune de Nouméa, ces STEP sont souvent peu entretenues et sont, de ce fait, moins efficaces que les installations publiques.

Cette tendance conduit ainsi à l'éparpillement d'un nombre important de STEP à usage particulier de taille réduite à travers le Grand Nouméa ce qui rend la gestion de l'assainissement des plus délicates.

2- Un réseau d'assainissement nouméen mal réparti**Des quartiers assainis au Nord et au Sud de la ville**

Les zones dont le ratio de la capacité en équivalent habitant de la STEP sur la population effective s'approche de 100% semblent bénéficier d'un niveau d'assainissement satisfaisant (les écarts faibles pouvant être comblés par des STEP privées). Ainsi, les zones 1, 6, 7 et 8 regroupant les quartiers Sud de la ville et les quartiers Nord (de Tindu à Normandie) possèdent des STEP de capacité suffisante pour traiter les eaux usées.

Des retards importants dans les zones centrales de la ville

Outre la zone 3 de Magenta dont le ratio d'assainissement n'est que de 22%, les zones 2 et 4 (Centre-Ville et Vallée des Colons) ne comptent en 2008 aucune STEP publique. Or ces trois zones, dont le niveau d'assainissement public est en retard, regroupent près de la moitié de la population de la ville.

²⁶ Délibérations n°14 du 21 juin 1985 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, et n°38-89/APS du 14 novembre 1989 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Un réseau d'assainissement principalement unitaire

Seules les zones regroupant les quartiers Nord sont équipées d'un réseau séparatif. Dans le reste de la ville, à l'exception de quelques quartiers, un réseau unitaire raccorde les constructions aux STEP ou aux postes de refoulement (stations de pompage relais qui sont raccordées à une STEP).

Réseau unitaire et réseau séparatif

Le réseau unitaire ne sépare pas l'eau de pluie des eaux usées. Cela permet de traiter les eaux de pluies, en particulier les premiers flots d'orage qui jouent un rôle d'essuyage des sols. Toutefois, en cas de fortes pluies, ce procédé peut se révéler problématique car le volume d'eau arrivant à la station augmente très rapidement et provoque une saturation de cette dernière. Le surplus n'est pas traité et est rejeté dans l'océan. La dilution opérée rend théoriquement ces rejets peu polluants. Le réseau séparatif, au contraire, ne traite pas les eaux de pluies mais les volumes traités restent constants et ne saturent pas les STEP.

3- Des coûts de rattrapage très lourds

Les coûts de construction des stations d'épuration nécessaires au rattrapage des retards accumulés en matière d'assainissement pourraient s'élever à 100 milliards de F CFP sur 30 ans²⁷. Avec un coût unitaire minimal de plus de 1,5 milliard de F CFP, la construction des STEP du centre-ville et de la Vallée des Colons devrait engager un minimum de dépenses de plus de 3 milliards de F CFP. Ces investissements dépassent les capacités financières des communes de l'agglomération et posent la question de l'adéquation entre les défis à relever et les moyens.

IV. Une répartition des compétences et des moyens financiers peu adaptés à la gestion d'une agglomération de taille moyenne

A. Un dispositif règlementaire et institutionnel à moderniser

1- Des prérogatives communales assez faibles

Une structure institutionnelle qui génère une forte inertie en matière d'urbanisme

Le régime juridique des communes calédoniennes relève de l'Etat, à l'exception de certaines compétences conférées au Congrès de la Nouvelle-Calédonie et aux Provinces. Le code des communes métropolitain de juin 2001, qui accorde aux communes de larges prérogatives en matière d'urbanisme, n'est pas applicable en Nouvelle-Calédonie. De ce fait, les communes calédoniennes subissent une assez forte inertie en matière de mise en place de leur politique locale.

Concernant le Plan d'Urbanisme Directeur par exemple, selon l'article 50 de la loi organique de mars 1999, l'assemblée de Province approuve les documents d'urbanisme de la commune sur proposition du Conseil Municipal. Seule la délivrance des permis de construire a été accordée à certaines communes telle que Nouméa grâce à la délibération provinciale n°04-98 / PS du 13 janvier 1998. Cette mesure a permis notamment de réguler le rythme de construction.

En revanche, bien qu'un projet de délibération relatif aux droits de préemption en matière d'urbanisme soit en cours d'élaboration au Congrès, cet outil n'est pas encore applicable en Nouvelle-Calédonie, ce qui complique la gestion de l'espace urbain par les pouvoirs publics.

Une intercommunalité à développer

Le développement de l'agglomération nouméenne génère un ensemble de problèmes urbanistiques notamment supra-communaux qui demande une réflexion sur la planification du développement urbain à l'échelle de l'agglomération. La création, en 2006, des syndicats à vocation multiple que sont le syndicat intercommunal du Grand Nouméa (SIGN), le syndicat intercommunal des eaux du Grand Nouméa et le syndicat intercommunal pour les traitements des déchets ménagers semble indiquer une évolution dans ce sens. Toutefois, leurs ressources restent extrêmement limitées (140 millions de budget en 2007 pour le SIGN).

²⁷ Selon M. Gaby Briault, membre du gouvernement chargé des relations avec les communes.

Le dispositif actuel est insuffisant par rapport aux besoins de l'agglomération du Grand Nouméa. Or les dispositions relatives aux structures fédératives à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomération) ne sont pas applicables en Nouvelle-Calédonie.

2- Une structure règlementaire à moderniser

Une structure fiscale locale pénalisante

La faiblesse des budgets des communes calédoniennes résulte de leur incapacité à lever un impôt. Cette incapacité les empêche de développer un budget propre en rapport avec les réalités rencontrées.

Or le fonds de péréquation de la Nouvelle-Calédonie semble toujours plus en décalage avec le développement du Grand Nouméa. Tandis que la part de Nouméa ne représente que 22 % des dotations de la Nouvelle-Calédonie, sa population atteint 40 % de la population totale de l'île.

Une base règlementaire datée

Le document de base règlementaire est le plan d'urbanisme directeur. Le dernier date de 1998 et a été modifié en 2002. Ses principales prescriptions ont pour objet de permettre d'instruire les demandes d'autorisation d'urbanisme et non de planifier le développement urbain d'une ville ou d'une agglomération.

Malgré le lancement d'une actualisation en 2007, le schéma directeur d'assainissement applicable de la commune de Nouméa date de 1987.

Une cohérence urbaine à développer

De nouveaux documents d'urbanisme sur la cohérence urbaine ont été réalisés, comme le Plan local de l'habitat en 2006, ou sont en cours d'élaboration, comme le plan de circulation de l'agglomération nouméenne et le schéma de cohérence de l'agglomération nouméenne. Toutefois, la prise en compte de cet enjeu est très récente.

B. Des moyens financiers à adapter pour des communes démunies

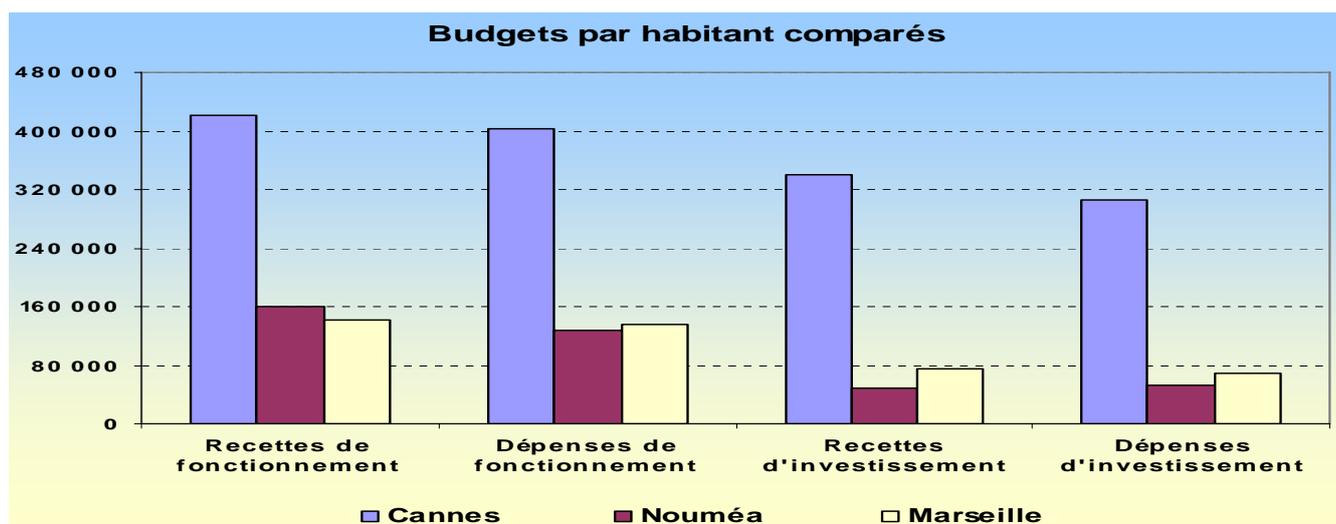
Les communes du Grand Nouméa ne disposent pas de moyens suffisants pour mettre en œuvre une politique de l'urbanisme d'envergure. L'analyse des ressources communales montre que les quatre communes de l'agglomération disposent de fonds nettement moindres que les communes métropolitaines de taille équivalente. Cette situation s'explique par divers facteurs liés notamment à la fiscalité locale.

1- Des budgets communaux nettement inférieurs à leurs homologues métropolitains

Les budgets des communes du Grand Nouméa sont nettement moins élevés que ceux des villes métropolitaines de taille comparable. Les dépenses de fonctionnement sont inférieures de moitié à celles de leurs homologues métropolitains, ce qui semble souligner une atrophie du personnel et des structures des mairies. Cette situation renvoie encore à la structure de financement des communes calédoniennes.

En matière d'investissement, si les dépenses des trois communes périphériques de l'agglomération (Mont Dore, Dumbéa, Païta) sont inférieures à la moyenne des dépenses des communes métropolitaines de moins de 50 000 habitants, celles de Nouméa sont nettement plus basses (- 50 % voire plus).

Cette pauvreté chronique des communes de l'agglomération contraint fortement leurs actions notamment en matière d'urbanisme, domaine dans lequel les investissements sont très lourds.



Sources : Trésor Public, Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

Budgets des communes : comparaison avec les moyennes métropolitaines

F CFP par habitant	2006			
	FONCTIONNEMENT		INVESTISSEMENT	
	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses
Moyennes de 50 000 à 100 000 habitants*	221 360	198 449	103 103	101 909
Nouméa**	-28,0%	-35,4%	-53,4%	-49,0%
Moyennes de 20 000 à 50 000 habitants*	197 136	177 446	67 184	66 229
Mont-Dore**	-53,7%	-53,2%	-29,9%	-37,3%
Moyennes de 10 000 à 20 000 habitants*	186 993	166 587	65 871	68 974
Dumbéa**	-43,4%	-45,3%	-17,6%	-13,7%
Paita**	-35,5%	-45,0%	-3,7%	-21,4%

* Communes métropolitaines n'appartenant à aucun groupement fiscalisé ; ** On mesure l'écart relatif par rapport à la moyenne des communes métropolitaines de taille comparable.

Sources : Trésor Public, Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

L'étude d'août 2007 sur le marché de l'immobilier du Grand Nouméa révélait que les prix immobiliers sur le marché privé se situaient au niveau de ceux d'une ville comme Cannes sur le marché locatif et d'une ville telle que Marseille sur le marché de l'accession à la propriété. Cette étude concluait à une surévaluation du marché locatif provoquée par divers facteurs locaux.

Une analyse comparée des moyens financiers des trois communes rapproche Nouméa d'une ville comme Marseille. La mairie de Cannes est nettement plus riche (de trois à huit fois plus de recettes et de dépenses par habitant).

Cette faiblesse des budgets des communes calédoniennes doit être compensée par les contrats d'agglomération qui ont pour objectif d'aider au financement des grands chantiers publics.

2- Des contrats d'agglomération insuffisants

La répartition des fonds du contrat 2006 - 2010 reste stable par rapport au contrat 2000 - 2004 avec près de la moitié des fonds programmés alloués à Nouméa.

Contrat d'agglomération 2000 - 2004

En millions de CFP	Nouméa	Dumbéa	Mont-Dore	Païta	Grand Nouméa	Part des opérations
Total contrat d'agglomération (% hors habitat social).....	42,2%	18,3%	23,9%	16,0%	15 911	100%
dont acquisition et viabilisation de foncier pour l'habitat social.....	56,4%	11,7%	18,8%	13,1%	2 130	13,4%
dont Habitat social.....					5 704	35,8%
dont Transports publics.....	0,0%	30,9%	49,1%	20,0%	240	1,5%
dont Assainissement.....	49,9%	11,4%	31,5%	7,2%	3 349	21,1%
dont Aménagements urbains.....	48,7%	24,4%	12,8%	14,0%	1 231	7,7%
dont Equipements de proximité.....	39,7%	17,7%	26,4%	16,2%	1 536	9,7%
dont Equipements scolaires.....	13,4%	34,3%	17,7%	34,6%	1 722	10,8%

Source : Province Sud

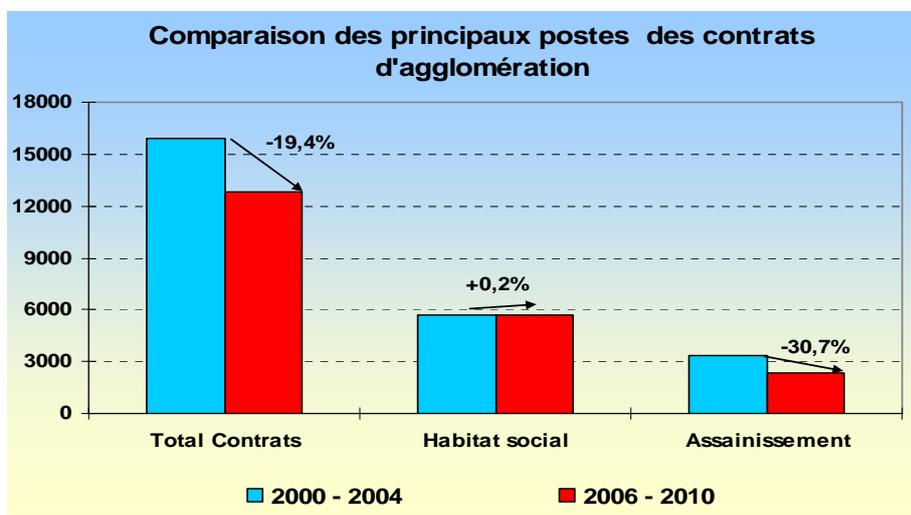
Contrat d'agglomération 2006 - 2010

En millions de CFP	Nouméa	Dumbéa	Mont-Dore	Païta	Grand Nouméa	Part des opérations
Total contrat d'agglomération (% hors volet intercommunal).....	41,6%	18,7%	23,6%	16,1%	12 831	100%
dont Volet intercommunal - SIVOM.....					816	6,4%
Transports publics.....					221	1,7%
dont Habitat social.....	46,5%	21,3%	19,3%	13,0%	5 714	44,5%
dont Assainissement.....	52,4%	9,7%	33,6%	4,3%	2 320	18,1%
dont Aménagements urbains.....	34,4%	0,0%	9,2%	56,4%	871	6,8%
dont Equipements de proximité.....	21,4%	32,7%	25,8%	20,2%	2 480	19,3%
dont Equipements scolaires.....	47,6%	0,0%	36,5%	15,9%	630	4,9%

Source : Province Sud

En revanche, on constate une nette diminution (-19,4 %) des fonds programmés dans le contrat d'agglomération 2006-2010 par rapport au contrat d'agglomération 2000 - 2004. Cette évolution semble en contradiction avec les défis à relever en matière d'infrastructures notamment.

La place prépondérante de l'habitat social se retrouve dans le contrat d'agglomération 2006 - 2010. Avec 5,7 milliards de F CFP programmés (en légère augmentation de 0,2 % par rapport au contrat précédent), ce poste représente près de la moitié du volume financier total du contrat.



Source : Province Sud

Toutefois, les fonds alloués à l'acquisition et à la viabilisation de foncier destiné à l'habitat social disparaît de ce nouveau contrat, ce qui représente une perte de plus de 2 milliards de F CFP par rapport au contrat précédent.

Au contraire, les fonds programmés sur le poste assainissement sont en forte baisse (-31 %). La nécessité identifiée par les acteurs publics de développer le réseau d'assainissement ne semble pas relayée dans la maquette financière du contrat 2006 - 2010 soit par manque de capacité de financement de l'Etat soit par manque de planification locale sur les projets à financer.

Perspectives

Au regard des éléments fournis par cette étude, la forte croissance démographique de l'agglomération nouméenne, dont le rythme devrait se maintenir dans les années à venir, crée de forts besoins en matière d'infrastructures publiques. L'évolution du parc automobile, par exemple, est en décalage croissant avec les capacités des équipements routiers.

L'enjeu environnemental induit, par ailleurs, des exigences plus élevées en matière d'assainissement et de traitement des déchets.

L'ampleur de ces chantiers est apparue récemment. D'importants travaux d'analyse et de diagnostic sont en cours pour cibler les retards et les lacunes de l'agglomération en matière d'urbanisme. S'agissant de l'assainissement par exemple, un comité de pilotage vient d'être mis en place afin de quantifier les besoins et de définir un plan stratégique pluriannuel (sur 30 ans) visant à rattraper les retards accumulés.

Les perspectives de croissance économique de l'économie calédonienne, grâce notamment à l'exploitation de ses réserves minières, pourraient permettre aux pouvoirs publics de dégager les volumes financiers nécessaires au financement d'une urbanisation équilibrée. Leur redistribution entre les différentes collectivités publiques ainsi que leur utilisation sur des chantiers spécifiques détermineront, en partie, la capacité des acteurs locaux à maîtriser les défis qui s'imposent à eux, notamment en matière d'urbanisme.

Cet effort de modernisation urbaine implique des coûts très supérieurs aux moyens financiers actuels des communes de l'agglomération. Or ces dernières gardent en matière d'urbanisme de larges prérogatives. Cette situation semble appeler une réflexion sur les moyens mis à disposition des acteurs locaux, notamment à travers la fiscalité locale.

Par ailleurs, les discussions actuelles sur les contours de la défiscalisation, notamment sur les logements intermédiaires, ainsi que le manque de lisibilité sur le contenu des contrats d'agglomération et de développement après 2010, posent également la question de la pérennisation du financement des grands chantiers d'infrastructures publiques.

Au vu des défis structurels présents notamment en matière d'habitat, la mise en place d'outils de planification de long terme est une priorité pour la gestion publique locale. Or l'horizon 2014, avec la possible évolution institutionnelle, semble favoriser une gestion à court terme des acteurs de l'économie calédonienne.

Principales sources documentaires

- **Plan de circulation de l'agglomération nouméenne 2008 réalisé par le syndicat intercommunal du Grand Nouméa (SIGN) et l'agence d'urbanisme et d'aménagement de la Province Sud (ADUA).**
- **Diagnostic socio-démographique de l'ADUA et du SIGN.**
- **Diagnostic de l'habitat de l'ADUA et du SIGN.**
- **Rapports annuels de la Société Immobilière de Nouvelle-Calédonie (SIC).**
- **Rapports annuels du Fonds Social de l'Habitat (FSH).**
- **Rapport d'activité 2007 de la Maison de l'Habitat.**
- **Rapports des directions techniques des communes de Nouméa, Dumbéa et Païta.**
- **Rapport annuel 2007 de l'IEOM de Nouvelle-Calédonie.**

Directeur de la publication : Yves BARROUX
Responsable de la rédaction : H-P de CLERCQ
Editeur et imprimeur : IEOM – Agence de Nouméa

19, rue de la République – B.P. 1758
98845 Nouméa
E-mail : agence@ieom.nc
Tél. : (00.687) 27.58.22
Fax : (00.687) 27.65.53

Dépôt légal : Décembre 2008