

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



N° 04 - 2011/RAP-COM

Nouméa, le 14 MAR. 2011

R A P P O R T
de la commission de l'habitat, de l'urbanisme
et de l'aménagement du territoire

La commission de l'habitat, de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire s'est réunie sous la présidence de madame Cynthia Ligeard, le mardi 8 mars 2011 à 15 heures 30, dans la salle des commissions de l'hôtel de la province selon l'ordre du jour suivant :

Rapport n°74-2011/APS : Projet de délibération approuvant la modification du plan d'aménagement de zone (PAZ) de la zone d'aménagement concerté (ZAC) de PANDA.

Rapport n°138-2011/APS : Projets de délibérations :

- portant modification de la délibération n° 19 du 8 juin 1973 relative au permis de construire dans la province Sud ;
- portant modification de la délibération n° 28-2006/APS du 27 juillet 2006 portant réglementation des lotissements et des divisions dans la province Sud.

Étaient présents : Mmes LEQUES, LIGEARD et OHLEN ainsi que MM. NATUREL, PABOUTY et REGENT.

Était absente excusée : Mme LAGADEC.

Participait également aux travaux de la commission : M. de GRESLAN.

L'administration était représentée par :

- M. GISLARD, secrétaire général adjoint ;
- Mme MUNKEL, directrice de l'équipement (DEPS) ;
- M. TOUBHANS, directeur juridique et d'administration générale (DJA) ;
- Mlle CHASSARD, chef du service du secrétariat de l'assemblée et de la coordination administrative (DJA) ;
- Mme FRIGERE, chef du service de l'urbanisme, de l'aménagement et des transports (DEPS).

Participait également aux travaux des commissions en sa qualité de personnalité qualifiée :

M. SILVE, directeur de la société d'équipement de la Nouvelle-Calédonie (SECAL).

Rapport n°74-2011/APS : Projet de délibération approuvant la modification du plan d'aménagement de zone (PAZ) de la zone d'aménagement concerté (ZAC) de PANDA.

Le déficit de terrains d'activité sur le Grand Nouméa, qui freine le développement industriel et commercial, a conduit la province Sud à envisager une opération d'aménagement de grande envergure, sur une superficie d'environ 314 hectares.

Cette opération est située sur la rive Sud de l'embouchure de la rivière Dumbéa, sur le territoire de la commune éponyme.

La province Sud a décidé de réaliser cette opération dans le cadre d'une procédure de zone d'aménagement concerté (Z.A.C.) et de la dénommer Parc d'Activités Nord Dumbéa Agglomération (PANDA). Les principales étapes administratives de mise en œuvre de cette procédure sont les suivantes :

- 7 mai 2002 : délibération provinciale n°13-2002/APS mettant à l'étude la ZAC,
- 16 octobre 2003: délibération provinciale n°44-2003/APS créant la ZAC,
- 14 avril 2005 : délibération provinciale n°09-2005/APS prorogeant le délai des études,
- 12 avril 2007 : délibération provinciale n°31-2007/APS adoptant le dossier de réalisation,
- 12 avril 2007 : délibération provinciale n°32-2007/APS approuvant le Plan d'Aménagement de Zone.

Ce dernier est un document qui définit les règles d'occupation des sols. Il est notamment composé d'un document graphique et d'un règlement. Or, après l'approbation de cette pièce, le programme de la ZAC PANDA a été affiné et le PAZ n'est plus en parfaite adéquation.

C'est la raison pour laquelle la décision de modifier le PAZ a été prise et conformément à la procédure de modification des ZAC et du principe de parallélisme des formes, le projet de PAZ modifié a fait l'objet d'une enquête publique qui s'est déroulée du 10 novembre au 27 décembre 2010.

Le commissaire-enquêteur a émis le 29 décembre 2010 un avis favorable à la modification du PAZ, considérant qu'aucune observation relative aux modifications proposées n'a été enregistrée lors de cette enquête publique et que le dossier présenté est conforme à la réglementation en vigueur.

Le projet de PAZ et les conclusions du commissaire-enquêteur ont été transmises à la commune en date du 13 janvier 2010, en vue de recueillir l'avis du conseil municipal. Ce dernier s'est exprimé par le vote d'une délibération lors de la séance du 22 février 2011.

Ainsi, dans le cadre des compétences dévolues à la province Sud en matière d'urbanisme, il lui appartient désormais d'approuver le PAZ modifié de la ZAC PANDA, sur la commune de Dumbéa, par délibération de l'assemblée provinciale.

Tel est l'objet de la présente délibération que j'ai l'honneur de soumettre à votre approbation.

* * *

Dans la discussion générale, Mme Lèques a souhaité avoir des précisions sur la modification du plan d'aménagement de zone (PAZ) de la zone d'aménagement concerté (ZAC) de PANDA qui est proposée.

M. Naturel lui a répondu que la modification porte uniquement sur la réaffectation de lots d'habitats en lots d'activités, indiquant qu'une révision plus importante du PAZ sera soumise à l'assemblée de province, d'ici la fin de l'année, dans le cadre d'une réflexion globale menée actuellement sur les PAZ des ZAC de PANDA et de Dumbéa sur mer. Il a, par ailleurs, précisé que cette réaffectation a été suggérée par l'exécutif municipal de Dumbéa en 2008, ce dernier souhaitant diminuer le nombre de logements sur la zone, compte tenu des problèmes rencontrés par la commune, en termes de cohabitation entre zones d'activités et d'habitations. Cette modification permet, en outre, de pallier le déficit de terrains d'activité sur le Grand Nouméa.

M. Silve a, tout d'abord, rappelé qu'au moment de la création de la ZAC de PANDA en 2003, l'objectif principal de cette opération était de privilégier l'implantation d'entreprises pour répondre aux besoins exprimés, en termes d'espaces artisanaux, commerciaux ou industriels. En 2007, le programme de l'opération

a évolué vers davantage de lots d'habitats afin de prendre en compte les contraintes topographiques révélées lors du plan d'aménagement. Le PAZ a ainsi été approuvé par l'assemblée de province le 12 avril 2007 avec un programme de 1 350 logements et des zones d'activités diverses (artisanat, commerce, industrie). Conformément à ce qu'a indiqué M. Naturel, il a été décidé, en 2008, de réaffecter des lots d'habitats en lots d'activités, en ramenant le programme d'habitat à 350. Il a précisé que cette modification n'a pas soulevé d'objection de la part de l'exécutif provincial de l'époque, puisqu'il s'agissait de revenir au programme initial.

Il a, ensuite, expliqué qu'il convient, dès aujourd'hui, de réviser, en conséquence, le PAZ approuvé en 2007, afin de pouvoir lancer la commercialisation des lots d'activités qui ont été réaffectés.

* * *

EXAMEN DU PROJET DE DELIBERATION

Article 1: Avis favorable de la commission.

Article 2: Avis favorable de la commission.

Articles 3 : Avis favorable sans observation.

Sur l'ensemble du projet de délibération : avis favorable des membres de la commission.
Avis défavorable de Mme Lèques.

* * *

Rapport n°138-2011/APS : Projets de délibérations :

- portant modification de la délibération n° 19 du 8 juin 1973 relative au permis de construire dans la province Sud ;
- portant modification de la délibération n° 28-2006/APS du 27 juillet 2006 portant réglementation des lotissements et des divisions dans la province Sud.

Les réglementations relatives au permis de construire (délibération modifiée n° 19 du 8 juin 1973) et aux lotissements et divisions (délibération modifiée n° 28-2006 du 27 juillet 2006) en province Sud ont été à maintes reprises modifiées. Depuis, seuls des ajustements induits par des réformes intervenues sur d'autres régimes d'autorisations ont impacté ces réglementations.

Il apparaît nécessaire de proposer l'institution d'un mécanisme de suspension du délai de validité d'un permis de construire ou d'une autorisation de lotir, dans l'hypothèse d'un recours en annulation de cette autorisation devant le Juge administratif et judiciaire.

Il convient de préciser que ce mécanisme de suspension existe en Métropole et a été mis en œuvre de manière progressive. D'abord à l'article R-421-32 du code de l'urbanisme, tel qu'issu des dispositions du décret n° 83-1261 du 30 décembre 1983, puis à l'article R 424-19 du code de l'Urbanisme, issu du décret n° 2006-958 du 31 juillet 2006.

Le corpus réglementaire applicable en Nouvelle-Calédonie ne prévoit aucune disposition de la sorte applicable aux permis de construire ou aux autorisations de lotir, ce qui crée une insécurité juridique substantielle pour les bénéficiaires d'autorisations d'urbanisme.

Il convient de rappeler qu'en l'état actuel de la réglementation provinciale, un permis de construire devient caduc si les constructions n'ont pas été entreprises dans un délai de 24 mois. Pour les autorisations de lotir, les travaux doivent avoir commencé dans un délai de 18 mois.

Lorsqu'un tiers introduit un recours contre un permis de construire ou une autorisation de lotir, la procédure contentieuse s'étend en pratique bien au-delà du délai de validité des autorisations d'urbanisme.

Ainsi, quels que soient le bien fondé voire même la recevabilité du recours, l'autorisation d'urbanisme risque de se trouver frappée de caducité avant même l'intervention de la décision définitive du juge administratif, lors d'un recours en annulation.

Il apparaît donc que l'équilibre entre l'accès au juge et la sécurité juridique est fragilisée et que le bénéficiaire d'une autorisation d'urbanisme visée par un recours dispose d'une alternative peu satisfaisante :

- soit, il attend l'issue du contentieux pour engager les travaux et risque de souffrir de la caducité de son autorisation

- soit, il entreprend les travaux pendant la procédure et prend le risque de surcoûts importants de remise en état du site en cas d'annulation de l'acte.

Il convient également de rappeler que le financement d'opérations immobilières est souvent conditionné à la délivrance d'un certificat de purge des recours de tiers permettant de débloquer les fonds.

Afin d'instaurer dans les délibérations relatives au permis de construire et autorisations de lotir dans la province Sud, il est proposé un mécanisme de suspension du délai de validité du permis de construire ou de l'autorisation de lotir. Le présent projet a fait l'objet d'une consultation du Comité d'Aménagement et d'Urbanisme de la province Sud.

Tel est l'objet des projets de délibérations que j'ai l'honneur de vous soumettre

* * *

Aucune observation particulière n'a été formulée dans la discussion générale.

* * *

EXAMEN DES PROJETS DE DELIBERATION

La présidente de la commission a signalé que les projets de délibérations ont fait l'objet d'une consultation du comité d'aménagement et d'urbanisme de la province Sud qui a rendu un avis favorable à l'unanimité.

- projet de délibération portant modification de la délibération n° 28-2006/APS du 27 juillet 2006 portant réglementation des lotissements et des divisions dans la province Sud :

Article 1 : Avis favorable sans observation.

Article 2 : M. de Greslan a souhaité que soit précisée la portée des dispositions de cet article.

Il a, en effet, souhaité savoir si ces dispositions ont pour effet de lever les caducités dès lors qu'une autorisation de lotir fait l'objet d'un recours, même si la caducité est atteinte à l'occasion du recours. Il a ajouté que cette question concerne également le projet de délibération relatif aux permis de construire.

Le directeur juridique et d'administration générale lui a répondu que c'est effectivement l'interprétation qu'il faut retenir de ces dispositions. Il a ajouté que cette interprétation vaut également pour les permis de construire.

Avis favorable sans observation.

Article 3 : Avis favorable sans observation.

Sur l'ensemble du projet de délibération : avis favorable des membres de la commission, à l'unanimité.

- **projet de délibération portant modification de la délibération n° 19 du 8 juin 1973 relative au permis de construire dans la province Sud :**

Article 1 : Avis favorable sans observation.

Article 2 : Avis favorable, avec la précision d'interprétation apportée aux dispositions de l'article 2 de la délibération portant réglementation des lotissements et des divisions dans la province Sud.

Article 3 : Avis favorable sans observation.

Sur l'ensemble du projet de délibération : avis favorable des membres de la commission, à l'unanimité.

* * *

**La présidente de la commission
de l'habitat, de l'urbanisme et de
l'aménagement du territoire**



Cynthia LIGEARD