

Préambule

Les accords de Matignon-Oudinot signés le 26 juin 1988 ont concrétisé la volonté des habitants de Nouvelle-Calédonie de tourner la page de l'incompréhension et de la violence pour écrire ensemble des pages de paix, de solidarité et de prospérité. Ils ont consacré l'Etat impartial au service de tous comme condition essentielle d'une paix durable.

Dix ans plus tard, l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998a ouvert une nouvelle étape, marquée par la pleine reconnaissance de l'identité kanak, préalable à la refondation d'un contrat social entre toutes les communautés qui vivent en Nouvelle-Calédonie, et par un partage de souveraineté avec la France, sur la voie de l'émancipation et de l'affirmation d'un destin commun.

Au terme de cette période de 20 années, le choix de l'accession à une pleine souveraineté devait être soumis à la décision des électeurs calédoniens. Conformément à son engagement, l'Etat a accompagné la Nouvelle-Calédonie dans cette voie.

Le peuple calédonien a manifesté sa volonté que la Nouvelle Calédonie demeure dans la France.

La solution transitoire mise en place en 1998 doit donc être refondée, pour conforter les institutions du territoire et sa place au sein de la République.

Le Président de la République a proposé le 26 juillet 2023 d'organiser cette nouvelle étape autour d'un chemin du pardon et d'un chemin de l'avenir, dont l'organisation politique et institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie, objet du présent accord, constitue un maillon essentiel.

Les partenaires souhaitent ouvrir par le présent accord une page d'avenir fondée sur des valeurs communes, dans le respect de la diversité des cultures et des opinions.

Ils réaffirment leur attachement aux principes et aux orientations tracés dans le préambule de l'accord de Nouméa, qui doivent continuer à guider les institutions calédoniennes et l'Etat, pour assurer durablement la paix, la cohésion et la prospérité du territoire au service de tous les citoyens qui y vivent.

Ils affirment également leur aspiration à la consolidation du destin commun, qui doit permettre de surmonter les clivages hérités du passé et irriguer des projets politiques d'avenir.

Ce nouvel accord sera soumis à l'approbation de la population intéressée.

Le Gouvernement s'engage à soumettre au Parlement les modifications constitutionnelles et organiques nécessaires à sa concrétisation.

I) Statut de la Nouvelle-Calédonie au sein de la République

1.1 La Nouvelle-Calédonie continuera à bénéficier d'un titre propre au sein de la Constitution française reflétant la singularité de son histoire, de son évolution politique et institutionnelle et de l'affirmation de son destin commun.

Ce titre sera réécrit afin d'ancrer dans notre droit les institutions, les principes ou les règles spécifiques à la Nouvelle-Calédonie :

- La capacité du congrès de la Nouvelle-Calédonie à adopter des lois du pays dans le domaine législatif, sous le contrôle du Conseil constitutionnel ;
- La reconnaissance d'une citoyenneté calédonienne incluse dans la citoyenneté française, ouvrant des droits et créant des devoirs particuliers à ceux qui y accèdent ;
- Les conditions dans lesquelles les populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie pourraient être amenées à se prononcer sur la relation qu'elles choisissent d'entretenir avec la France.

1.2 La loi constitutionnelle traduira les orientations du présent accord et confirmera l'attachement au préambule de l'accord de 1998.

Une loi organique déclinera le titre XIII de la Constitution.

Elle déterminera l'organisation et le fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie. Elle confirmera la répartition des compétences entre l'Etat et les institutions de la Nouvelle-Calédonie, sous réserve des dispositions du présent accord.

1.3 Dans le champ de compétence de l'Etat, le droit national sera applicable de plein droit, sous réserve des adaptations nécessaires à la prise en compte des spécificités locales. Une procédure de contrôle du respect du champ de compétence de la Nouvelle-Calédonie sera mise en place.

II) Institutions locales

Les institutions existantes en Nouvelle-Calédonie seront confortées et modernisées dans le respect des équilibres nécessaires à la représentation équitable de l'ensemble des composantes de sa population, et conformément aux orientations ci-après.

2.1 Le congrès

2.1.1 Le congrès est l'organe législatif de la Nouvelle-Calédonie. Le congrès compte trente-cinq sièges répartis ainsi : quatre pour les îles Loyauté, neuf pour le Nord et vingt-deux pour le Sud.

La répartition à la proportionnelle des sièges au congrès s'effectuera à partir de la liste des candidats aux élections provinciales, parmi ceux qui y auront exprimé leur souhait de siéger dans cette instance, en suivant l'ordre de présentation de la liste et dans le respect du principe de parité entre les femmes et les hommes

2.1.2 Le président du congrès est élu pour la durée du mandat du congrès. Les modalités de fonctionnement du congrès seront modernisées, en particulier la durée de ses sessions.

2.1.3 Le congrès de la Nouvelle-Calédonie vote les lois du pays. Les mesures d'application des lois du pays sont confiées au pouvoir exécutif de la Nouvelle-Calédonie.

Le champ de la loi du pays sera élargi, en plus des matières listées à l'article 99 de la loi organique en vigueur, aux domaines suivants :

- o L'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ;
- o Les principes fondamentaux de la santé et de l'action sociale ;
- o Les principes fondamentaux relatifs à l'enseignement du premier et du second degré ;
- o Les règles de la commande publique ;
- o Les règles relatives au commerce extérieur, aux douanes et au contrôle des investissements étrangers ;
- o Les règles en matière d'exploration, d'exploitation, de gestion et de conservation des ressources de la ZEE ;
- o Les règles en matière de circulation et de transport routier ;
- o Les textes de programmation et de planification, notamment le schéma de mise en valeur des richesses minières, le schéma de transition énergétique et le schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie.

2.1.4 Le congrès évalue les politiques publiques de la Nouvelle-Calédonie.

2.2 Le gouvernement

2.2.1 Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie est l'organe exécutif de la Nouvelle-Calédonie. Il dispose du pouvoir réglementaire d'application des lois du pays et d'un pouvoir réglementaire autonome.

2.2.2 Il est élu par le congrès et est responsable devant lui. Il fonctionne conformément au principe de collégialité.

2.2.3 Le président du gouvernement est élu par le congrès. Il soumet au vote du congrès la composition de son gouvernement, dans le respect de la répartition proportionnelle des sièges aux différents groupes politiques.

2.3 Les provinces

Les provinces seront confortées comme institutions de proximité et de mise en œuvre des politiques publiques.

Les assemblées de province conserveront le nombre de membres et les attributions définis en 1998 : soit quatorze, vingt-deux et quarante membres respectivement, pour les îles Loyauté, le Nord et le Sud. Les assemblées de province pourront réduire, pour les mandats suivants, l'effectif des conseillers non-membres du congrès.

2.4 Les communes

Les communes calédoniennes obéissent au droit commun des communes françaises. Les partenaires s'accordent sur la nécessité de conforter l'échelon communal, et de lui garantir une libre administration et une autonomie financière. L'Etat, la Nouvelle-Calédonie et les provinces s'engagent à leur apporter, chacun pour ce qui les concerne, le soutien nécessaire.

2.5 Le sénat coutumier

Le sénat coutumier est composé de seize membres à raison de deux représentants par aire coutumière de la Nouvelle-Calédonie, pour un mandat de cinq ans.

Pour les renouvellements du sénat coutumier intervenant à compter de 2026, ses membres sont élus dans chaque aire coutumière selon des modalités et par un collège électoral déterminés par une loi du pays, pour une durée de 5 ans.

Le sénat coutumier désigne son président pour une durée d'un an.

Il est obligatoirement consulté sur les sujets intéressant l'identité kanak, dans les conditions définies par la loi organique.

2.6 Le conseil économique, social et environnemental

Le conseil économique, social et environnemental représente la diversité des acteurs engagés dans les institutions et associations actives dans les domaines économiques, sociaux et environnementaux. Il comprend des représentants du sénat coutumier. Sa composition est paritaire.

Il est saisi des projets et propositions de lois du pays et des projets de règlements à caractère économique, social et environnemental.

Il assure l'information des institutions locales et du public sur les enjeux et les conséquences économiques, sociaux et environnementaux des normes et des politiques publiques locales.

Il contribue à l'évaluation et au suivi des politiques publiques locales.

Il peut de sa propre initiative émettre des avis sur toute question relevant des compétences des institutions locales.

III) La citoyenneté calédonienne

3.1 La citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie, traduisant la communauté de destin des femmes et des hommes qui y vivent durablement, sera confortée.

La citoyenneté calédonienne s'inscrit dans le respect des principes de la République, en particulier en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et dans le refus de toute discrimination fondée sur l'origine, l'ethnie ou la religion.

3.2 Est citoyen de la Nouvelle-Calédonie tout individu majeur, de nationalité française, remplissant l'une des conditions suivantes :

- Etre né sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie et y résider ;
- Etre domicilié de manière continue en Nouvelle-Calédonie depuis dix années ;
- Etre uni par le mariage ou un pacte civil de solidarité avec une personne ayant la qualité de citoyen de la Nouvelle-Calédonie et être domicilié en Nouvelle-Calédonie de manière continue depuis cinq années ;
- S'être démarqué par un acte d'engagement particulièrement notable au bénéfice de la vie économique, sociale, environnementale, sanitaire ou culturelle de la Nouvelle-Calédonie, ainsi que pour un acte de courage et de dévouement, attesté comme tel par la commission spéciale définie au point 3.6 ;
- Avoir été inscrit sur l'une des listes électorales spéciales prévues par l'Accord de Nouméa ou par le présent accord.

Les périodes passées en dehors du territoire pour accomplir le service national, suivre des études ou une formation ou pour des raisons familiales, professionnelles ou médicales ne sont pas, pour les personnes qui y étaient antérieurement domiciliées, interruptives du délai pris en considération pour apprécier la condition de domicile prévue au présent article.

3.3 La citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie repose sur un contrat social composé de droits et de devoirs.

Elle se manifeste par les signes identitaires de la Nouvelle-Calédonie définis par le Congrès : nom, drapeau, hymne, devise, graphisme des billets de banque. Une loi du pays adoptée à la majorité des trois cinquièmes pourra modifier le nom du pays.

3.4 Chaque citoyen de la Nouvelle-Calédonie dispose d'une carte officielle de citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie délivrée par l'Etat.

3.5 Une cérémonie d'entrée dans la citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie est organisée annuellement par les municipalités.

3.6 Une commission spéciale désignée par le Congrès en son sein est habilitée à proposer la reconnaissance de la citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie à des personnes majeures de nationalité française, résidant en Nouvelle-Calédonie, en raison de leur engagement au bénéfice de la vie économique, sociale, environnementale, sanitaire ou culturelle de la Nouvelle-Calédonie, ainsi que pour des actes de courage et de dévouement.

Les propositions doivent être validées par le Congrès à la majorité des 3/5e de ses membres

3.7 Les citoyens de la Nouvelle-Calédonie disposent, en Nouvelle-Calédonie, de droits spécifiques dont la jouissance leur est garantie. Ces droits sont complémentaires de ceux dont ils disposent au titre de la citoyenneté de la République française.

Les citoyens calédoniens disposent du droit de vote à l'élection aux assemblées de province et au congrès de la Nouvelle-Calédonie lorsqu'ils ont accompli les démarches nécessaires à leur inscription sur les listes électorales.

Les citoyens calédoniens peuvent se porter candidat à l'élection aux assemblées de province et au congrès de la Nouvelle-Calédonie.

Les citoyens calédoniens disposent d'un accès préférentiel à l'emploi local sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie, dans les conditions prévues par la loi du pays.

3.8 Les citoyens calédoniens se doivent de connaître les fondamentaux de l'histoire et de la culture de la Nouvelle-Calédonie. Des modules de formation spécifiques sont proposés dans le cadre scolaire et dans les programmes d'engagement destinés à la jeunesse.

Les citoyens calédoniens ont le devoir de mettre leurs talents, leurs compétences, leur énergie et leur créativité au service du développement et de l'harmonie du territoire de la Nouvelle-Calédonie.

Le congrès de la Nouvelle-Calédonie peut, par une loi du pays adoptée à la majorité des deux tiers, décider de la mise en place d'un service civique obligatoire pour les citoyens calédoniens.

Les citoyens calédoniens ont le devoir de contribuer, selon leurs capacités financières, aux dépenses de la Nouvelle-Calédonie par le paiement d'impôts et de cotisations sociales.

IV) L'exercice de l'autodétermination

4.1 Le droit à l'autodétermination des populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie est posé dans son principe par le Préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 et garanti par les engagements internationaux de la France.

Son usage a été effectif en Nouvelle-Calédonie, où les populations intéressées ont été interrogées régulièrement sur leur avenir.

Les partenaires réaffirment leur attachement à ce droit.

Ils soulignent que son exercice doit permettre, pour l'avenir, de transcender les clivages hérités de l'histoire, afin de s'inscrire pleinement dans la construction du destin commun.

4.2 Le droit à l'autodétermination pourra être exercé par les personnes inscrites sur une liste électorale spécialement dressée pour ce scrutin.

4.3 Dans les six premiers mois de chaque mandature du congrès, ses membres pourront convenir à la majorité des deux-tiers d'engager la préparation d'un nouveau projet de statut pour la Nouvelle-Calédonie, y compris sur la nature de ses relations avec la France.

Ce projet devra respecter les principes de démocratie et d'Etat de droit, ainsi que les droits fondamentaux garantis par les instruments internationaux en vigueur.

L'élaboration de ce projet prendra en considération les conclusions du bilan de l'émancipation de la Nouvelle-Calédonie prévu au VI.

L'Etat apportera son concours technique et son expertise, à la demande du congrès, afin d'alimenter ses travaux préparatoires.

4.4 Le projet devra être adopté à la majorité des deux tiers du congrès.

Option 1 :

Il sera proposé à l'Etat.

Si celui-ci s'oppose au projet, il appartiendra à la mandature suivante du congrès de confirmer ou d'infirmer le projet initial, dans les mêmes conditions de majorité. Si le projet n'était pas confirmé par la mandature suivante, il appartiendrait au congrès de proposer un nouveau projet, dans le respect de la procédure précédemment décrite.

Si l'Etat ne s'oppose pas au projet proposé, ou si le projet initial est confirmé par deux mandatures successives, il est soumis au vote de la population intéressée dans les deux ans suivants son adoption.

Option 2 :

Si le congrès adopte à la majorité des deux tiers un nouveau projet de statut pour la Nouvelle-Calédonie, ce dernier sera soumis au vote si 50% du corps électoral référendaire en fait la demande.

V) Compétences

5.1 Suivi des transferts réalisés et articulation des compétences normatives

Un comité de suivi de la législation réunissant les services de l'Etat, du congrès et du gouvernement pourra proposer des mesures de convergence ou de bonne articulation des législations nationale et locale.

Ce comité assurera le suivi des compétences normatives transférées, notamment dans le domaine du droit économique (droit commercial, droit des assurances etc.) et pourra proposer au congrès des mesures d'adaptation.

Les règles de conflits entre les normes nationales et calédoniennes seront définies par la loi organique.

5.2. Nouveaux transferts de compétence

5.2 Les transferts mentionnés aux articles 23 et 27 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et non mis en œuvre à la date du présent accord pourront être sollicités par le congrès dans les mêmes conditions pour l'avenir.

5.3. Approfondissement de la compétence partagée « Relations extérieures »

Les relations internationales sont de la compétence de l'Etat. Celui-ci prendra en compte les intérêts propres de la Nouvelle-Calédonie dans les négociations internationales conduites par la France et dans la conduite de son action internationale. Il consulte le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, lorsque son action internationale porte sur des matières relevant de ses compétences internes ou ayant un impact sur le territoire. Il l'associe systématiquement à son action dans le Pacifique en dehors des champs de la défense et de la sécurité.

La mise en œuvre de cette association sera précisée par un protocole conclu entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie.

Préalablement à leur transmission au Parlement, la Nouvelle-Calédonie sera consultée par le gouvernement de la République française sur les projets de loi autorisant la ratification ou l'approbation de traités qui interviennent dans son champ de compétence, ainsi que pour tous les accords conclus avec les Etats du Pacifique, hors accords de défense et de sécurité.

5.4. Compétence de l'Etat en cas de carence

5.4 En l'absence d'intégration de la Nouvelle-Calédonie au répertoire national d'identification des personnes physiques dans un délai de 18 mois à compter de la signature du présent accord, la compétence de droit civil sera transférée à l'Etat.

5.5 En cas de carence constatée de la mise en œuvre de la compétence de la Nouvelle-Calédonie en matière de sécurité civile dans les conditions prévues à l'article 200-1 de la loi organique, cette compétence sera transférée à l'Etat.

5.5 Répartition des compétences entre la Nouvelle-Calédonie et les provinces

5.1 La répartition des compétences entre les provinces et la Nouvelle-Calédonie est modifiée dans les conditions suivantes : [dans l'attente des propositions du GTPE].

5.2 La répartition des compétences entre la Nouvelle-Calédonie et les provinces pourra être modifiée par une loi du pays adoptée à la majorité des 3/5e des membres du congrès.

VI) Dispositions économiques, sociales et environnementales

6.1 Accompagnement par la France et responsabilité locale

La Nouvelle-Calédonie bénéficiera de l'aide de l'Etat en termes d'assistance technique et de formation. Le dispositif Cadres avenir sera prolongé.

Les règles relatives à l'emploi local seront rénovées pour faciliter le travail des conjoints des salariés recrutés en Nouvelle-Calédonie.

La Nouvelle-Calédonie bénéficiera également du soutien de l'Etat en matière d'investissement, notamment à travers les contrats de développement.

Bénéficiant de l'autonomie fiscale, la Nouvelle-Calédonie verra ses obligations d'équilibre budgétaire renforcées. Le haut-commissaire de la République disposera des pouvoirs requis pour procéder, en cas de déséquilibre, sans qu'il puisse y être dérogé, aux ajustements nécessaires, y compris au plan fiscal.

6.2. Rééquilibrage

Dans la continuité des accords de 1988, la politique de rééquilibrage demeurera structurante dans la mise en œuvre des politiques publiques.

La clé de répartition financière entre les provinces sera progressivement corrigée, dans un délai de 5 ans au plus, des évolutions démographiques intervenues, afin de retrouver les équilibres définis en 1998.

6.3 Bilan de l'émancipation

Un bilan de l'émancipation de la Nouvelle-Calédonie sera rédigé à la fin de chaque mandat du congrès. Il mesurera en particulier le degré d'autonomie atteint par la Nouvelle-Calédonie dans la prise en charge des compétences dont elle bénéficie.

6.4. Apurement de la situation financière de la Nouvelle-Calédonie

Afin de conforter le présent accord politique, un plan global de règlement des difficultés financières de la Nouvelle-Calédonie sera mis en œuvre en 2024 par les institutions locales et nationales concernées, chacune dans son champ de compétence :

- Création d'une caisse d'amortissement de la dette sociale accumulée par la CAFAT et mise en place d'une taxe affectée pour en assurer le remboursement ;
- Apurement de l'ensemble des dettes croisées des institutions locales dans le cadre d'un plan défini par la direction des finances publiques ;
- Augmentation de 1 point du taux de la contribution sociale de solidarité et de la taxe générale sur la consommation.

VII) Application de l'accord

Textes

7.1 Le Gouvernement engagera la préparation des textes nécessaires à la mise en œuvre de l'accord, notamment du projet de loi de révision constitutionnelle en vue de son adoption au Parlement.

7.2. Les dispositions des accords précédents qui ne sont pas modifiées par le présent accord demeurent en vigueur.

Validation

7.3 Le présent accord sera soumis à la validation des populations intéressées par une consultation organisée durant l'année 2024.

Elections aux assemblées de province et au congrès

7.4 Des élections aux assemblées de province et au congrès auront lieu dans les six mois suivant l'adoption des textes relatifs à l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie.

Les mandats des membres des assemblées de province et du congrès prendront fin à la date de ces élections.

Suivi de l'accord

7.5 Le suivi de la mise en œuvre de cet accord sera assuré par une délégation spéciale, élue par le congrès, dans le respect de la proportionnalité des groupes politiques le composant.