

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques

– Examen de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à prolonger la durée de vie des agences pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques et à faciliter la reconstitution des titres de propriété en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Mayotte et à Saint-Martin (n° 1048) (*M. Serge Letchimy, rapporteur*) 2

Jeudi

19 septembre 2013

Séance de 9 heures

Compte rendu n° 116

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Présidence
de M. François Brottes
Président



La commission a examiné la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à **prolonger la durée de vie des agences pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques et à faciliter la reconstitution des titres de propriété en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Mayotte et à Saint-Martin (n° 1048) sur le rapport de M. Serge Letchimy.**

M. le président François Brottes. L'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à prolonger la durée de vie des agences pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques et à faciliter la reconstitution des titres de propriété en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Mayotte et à Saint-Martin. Sur ce sujet, dont tous ne perçoivent pas forcément les enjeux, vous allez devoir faire preuve de pédagogie, monsieur le rapporteur.

Le texte nous arrive donc du Sénat et j'ai cru comprendre qu'il serait préférable que nous l'adoptions en l'état. Vous nous expliquerez par ailleurs pourquoi nous sommes obligés de revenir sur cette question tous les trois ou quatre ans, et s'il n'est pas possible d'adopter des solutions définitives.

M. Serge Letchimy, rapporteur. Les cinquante pas du roi sont une très vieille histoire, qui remonte à 1670. Ces zones de 81,20 mètres ont été créées tout le long du littoral, afin d'assurer la défense des différents territoires qu'a énumérés le président Brottes. Progressivement, leur statut a évolué. Après avoir abrité des fortins, elles ont ensuite été occupées par des populations civiles. Aujourd'hui, la plupart des bourgs du littoral de la Martinique ou de la Guadeloupe se situent dans ces zones, où l'on trouve aussi bien de l'habitat traditionnel et populaire – je pense notamment au quartier de Volga-Plage, à Fort-de-France – que des demeures bourgeoises, notamment sur les îlets.

Depuis les années cinquante, la législation a évolué, transférant d'abord cette zone des cinquante pas géométrique au domaine privé de l'État jusqu'à ce que la loi Littoral de 1986 la réintègre dans le domaine public maritime. En 1996, une loi, portée par le député Camille Darsières, a ouvert la possibilité de céder ces parcelles à leurs occupants.

Pour piloter la cession des parcelles ont été créées des agences des cinquante pas géométriques. Ces établissements publics ont néanmoins montré leurs limites. Les procédures de cession ne vont pas aussi vite qu'il serait souhaitable, d'une part parce que, malgré les aides octroyées par la loi de 1996, il est compliqué pour les populations les plus démunies d'acquérir une parcelle, d'autre part du fait des enjeux environnementaux majeurs attachés à certains sites.

Par ailleurs, si les agences ont des compétences claires en matière de cession, ce n'est pas le cas en matière d'aménagement, ce qui signifie qu'elles peuvent être amenées à céder des parcelles non viabilisées et qu'elles n'interviennent pas dans le financement des opérations de résorption de l'habitat insalubre.

Il était prévu que ces agences disparaissent au 1^{er} janvier 2014, annulant ainsi toutes les procédures en cours – entre 3 000 et 4 000 pour la Guadeloupe et la Martinique. Afin d'éviter ce vide juridique, le Gouvernement souhaite donc que cette proposition de loi, défendue au Sénat par Serge Larcher, soit adoptée conforme par notre assemblée, pour qu'elle puisse être promulguée avant le 31 décembre.

Je vous appelle donc à adopter ce texte en l'état, même si je tiens à souligner que demeurent quelques problèmes sérieux, au premier rang desquels le statut des agences : faut-il les maintenir ou les remplacer par des établissements publics fonciers locaux (EPFL) donnant aux collectivités les moyens financiers et fiscaux de combiner cession et aménagement des parcelles, ainsi que cela se pratique un peu en Martinique, en marge de la loi ?

C'est pour être éclairé sur la vocation finale des agences que le Gouvernement a donc dépêché une mission, dont le rapport devrait suggérer plusieurs scénarios possibles.

La première hypothèse consisterait à céder ces bandes littorales aux collectivités, pour faciliter le processus d'aménagement du territoire, sachant en effet qu'elles mesurent 81,20 mètres et traversent souvent des quartiers, voire des rues ou même des maisons.

La deuxième hypothèse consisterait à mettre en place des établissements publics d'aménagement, doté de véritables pouvoirs en la matière. Rappelons qu'aujourd'hui ce sont des structures d'État qui interviennent, au-delà de la zone des cinquante pas géométriques à laquelle elles devraient logiquement se cantonner, sur des terrains communaux, sans convention de concession avec la municipalité.

La troisième hypothèse est celle des EPFL.

On voit donc qu'il ne suffit pas de prolonger temporairement la durée de vie des agences ; encore faut-il avoir une idée claire de la manière dont elles doivent évoluer, ce qui n'est pas le cas pour l'instant.

Les délais retenus par la proposition de loi constituent à nos yeux un second problème. Il est clair que prolonger de deux ans la durée de vie des agences, jusqu'au 1^{er} janvier 2016, ne nous paraît pas suffisant, d'autant qu'il faut prendre en compte, outre la durée de vie des agences – qui fait l'objet de l'article 1^{er} –, la date limite de dépôt des dossiers auprès de celles-ci – modifiée par l'article 2. Il faut savoir en effet que cette date limite a été fixée par la loi actuelle au 1^{er} janvier 2013, ce qui signifie que, légalement, le dépôt de dossiers n'est plus possible depuis bientôt un an et que la prorogation des agences pour deux années supplémentaires équivaut en fait à une prolongation de un an pour le délai de dépôt

Nous proposons donc d'octroyer une année supplémentaire aux agences ainsi qu'aux personnes souhaitant déposer un dossier de régularisation, sachant qu'il conviendra pour cela de trouver, dans le courant de l'année 2014, un véhicule législatif approprié.

M. le président François Brottes. Merci pour vos explications, monsieur le rapporteur. J'avais en effet le sentiment que cette proposition de loi ne résolvait pas l'ensemble des problèmes, et je me félicite de la présence parmi nous ce matin de M. Daniel Goldberg, co-rapporteur de la loi ALUR, qui pourrait éventuellement servir de support à votre amendement en première lecture au Sénat.

Mme Frédérique Massat. Le rapporteur a brillamment démontré qu'il était indispensable d'adopter ce texte conforme, même s'il demeure des problèmes de fond.

Le groupe SRC soutient la démarche de Serge Letchimy consistant à vouloir prolonger de un an l'existence des agences. Avec – nous l'espérons – le soutien du président de la Commission, nous interpellons en ce sens le ministre Victorin Lurel lors de la discussion en séance publique.

L'article 3 de la proposition de loi, introduit à l'initiative du Gouvernement, est également très important, puisqu'il permet la reconstitution des titres de propriété. Nous souhaitons donc ardemment, dès le 2 octobre, un vote unanime des députés de la majorité comme de l'opposition, comme ce fut le cas, par exemple, pour les lois sur l'habitat insalubre ou sur la vie chère en outremer.

Reste qu'il est nécessaire de prolonger davantage la durée de vie des agences, dont il faut faire des outils mieux adaptés à l'aménagement du territoire. La loi ALUR pourrait en effet constituer un véhicule législatif approprié, soit en première lecture au Sénat, soit en deuxième lecture à l'Assemblée.

M. le président François Brottes. J'écrirai aux sénateurs, pour qu'ils nous ouvrent des portes lors de l'examen en première lecture de textes modifiant de préférence des lois déjà en vigueur ; à charge pour nous, ensuite, d'ajuster les choses en seconde lecture.

M. Daniel Goldberg. Nous pouvons faire passer le message à notre collègue sénateur Claude Bérit-Débat, co-rapporteur du projet de loi ALUR sur les titres III et IV.

La Commission en vient à l'examen des articles.

M. François Brottes. Cette proposition de loi ne faisant l'objet d'aucun amendement, je vais successivement mettre aux voix les différents articles, sur lesquels le groupe UMP m'a d'ores et déjà fait savoir qu'il donnerait en séance un vote positif.

Article 1^{er} : *Faculté de proroger par décret la durée de vie des Agences des cinquante pas géométriques jusqu'au 1^{er} janvier 2016*

La Commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

Article 2 : *Report de la date limite de dépôt des demandes de régularisation par les occupants sans titre de la zone des cinquante pas géométriques*

La Commission adopte l'article 2 sans modification.

Article 3 : *Modalités de mise en œuvre d'une procédure de titrement dans les départements d'outre-mer et à Saint-Martin*

La Commission adopte l'article 3 sans modification.

La Commission adopte l'ensemble de la proposition de loi sans modification.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du jeudi 19 septembre 2013 à 9 heures

Présents. - M. François Brottes, M. Daniel Goldberg, M. Jean Grellier, M. Serge Letchimy, Mme Frédérique Massat

Excusés. - Mme Corinne Erhel, Mme Marie-Hélène Fabre, Mme Laure de La Raudière, Mme Annick Le Loch, M. Lionel Tardy