



ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

DOM : aménagement du territoire

Question orale n° 1691

Texte de la question

M. Léo Andy attire l'attention de M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer sur certains problèmes et incertitudes affectant la mise en application de la loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone dite des 50 pas géométriques dans les DOM. En effet, le fonctionnement des agences créées pour la mise en valeur des espaces urbains pose plusieurs questions de principe nécessitant des réponses adaptées. Il s'agit notamment de trois difficultés majeures relatives à la durée de vie de cet établissement public à caractère industriel et commercial, à sa maîtrise d'ouvrage directe des travaux découlant de sa mission d'aménageur de la zone, et aux nouvelles occupations (entre 1996 et 2000) sur les cinquante pas en Guadeloupe, qui compliquent davantage la situation. D'autres questions concernant le périmètre d'action concrète de l'agence ainsi que sa possibilité d'obtenir des avances sur le produit des cessions des terrains, restent également posées. Par ailleurs, il est apparu en Martinique, et cela pourrait également être le cas en Guadeloupe, que les dispositions prévues par le décret n° 2000-1188 concernant les modalités de calcul de l'aide financière exceptionnelle de l'Etat qui doit pondérer le prix de vente final aux occupants, risquent d'exclure un certain nombre d'occupants. Le plafond de ressources retenu, celui définissant l'éligibilité au logement évolutif social, s'avère trop bas pour de nombreux ménages qui se qualifient pour le logement locatif social. Ne conviendrait-il pas d'appliquer le plafond pour cette dernière catégorie ? D'autre part, ne faudrait-il pas relever la superficie plafond de 400 à 500 mètres carrés lorsque la demande de surface supplémentaire a pour objectif une réalisation à caractère économique ? Il lui demande de bien vouloir l'informer des intentions du Gouvernement sur ces points.

Texte de la réponse

AMÉNAGEMENT DE LA ZONE DITE DES CINQUANTE PAS GÉOMÉTRIQUES DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

M. le président. M. Léo Andy a présenté une question, n° 1691, ainsi rédigée :

« M. Léo Andy attire l'attention de M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer sur certains problèmes et incertitudes affectant la mise en application de la loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les DOM. En effet, le fonctionnement des agences créées pour la mise en valeur des espaces urbains pose plusieurs questions de principe nécessitant des réponses adaptées. Il s'agit notamment de trois difficultés majeures relatives à la durée de vie de cet établissement public à caractère industriel et commercial, à sa maîtrise d'ouvrage directe des travaux découlant de sa mission d'aménageur de la zone, et aux nouvelles occupations (entre 1996 et 2000) sur les cinquante pas en Guadeloupe, qui compliquent davantage la situation. D'autres questions concernant le périmètre d'action concrète de

l'agence ainsi que sa possibilité d'obtenir des avances sur le produit des cessions des terrains restent également posées. Par ailleurs, il est apparu en Martinique, et cela pourrait également être le cas en Guadeloupe, que les dispositions prévues par le décret n° 2000-1188 concernant les modalités de calcul de l'aide financière exceptionnelle de l'Etat qui doit pondérer le prix de vente final aux occupants, risquent d'exclure un certain nombre d'occupants. Le plafond de ressources retenu, celui définissant l'éligibilité au logement évolutif social, s'avère trop bas pour de nombreux ménages qui se qualifient pour le logement locatif social. Ne conviendrait-il pas d'appliquer le plafond pour cette dernière catégorie ? D'autre part, ne faudrait-il pas relever la superficie plafond de 400 à 500 mètres carrés lorsque la demande de surface supplémentaire a pour objectif une réalisation à caractère économique ? Il lui demande de bien vouloir l'informer des intentions du Gouvernement sur ces points. »

La parole est à M. Léo Andy, pour exposer sa question.

M. Léo Andy. Monsieur le secrétaire d'Etat à l'outre-mer, le vote de la loi du 30 décembre 1996 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer a suscité de grands espoirs. Ce texte permet, en effet, de régler une situation inextricable née de décennies de constructions illicites créant des difficultés insurmontables tant pour les occupants que pour les communes.

Je suis d'autant plus à l'aise pour parler de ce problème que j'ai eu l'honneur de le soulever pour la première fois en 1990 lors du congrès des maires des départements et territoires d'outre-mer, qui s'est tenu à l'hôtel de ville de Paris.

Le dispositif clé de cette législation vise à régulariser la situation des occupants sans titre en leur permettant d'acquérir leurs terrains et de sortir de l'insalubrité et de la précarité de logements autoconstruits. L'acte fort de ce texte est la création des agences pour la valorisation des espaces urbains, afin de permettre aux communes de parfaire leur développement économique. D'où l'importance du texte et tout l'intérêt qu'il y a à assurer un bon fonctionnement de l'ensemble du dispositif face à la complexité et à l'étendu du problème.

Or, monsieur le secrétaire d'Etat, les décrets relatifs à ce texte ont été publiés assez tardivement, le dernier datant du 30 novembre 2000. De surcroît, certaines incertitudes sont apparues concernant notamment le fonctionnement desdites agences.

Plusieurs questions de principe se posent et exigent des réponses adaptées. Elles concernent avant tout trois difficultés majeures.

La première est relative à la durée de vie de ces établissements publics à caractère industriel et commercial, qui est fixée à dix ans par la loi. En Guadeloupe, l'agence a été créée en 2000 et son directeur a été nommé l'an dernier. Il est donc inconcevable qu'elle puisse remplir sa mission dans les cinq années qui restent, voire dans les sept années à venir si l'on prend comme point de départ 1998, année de publication du décret. Je pense qu'il faudrait envisager de modifier la date d'échéance.

Deuxièmement, la maîtrise d'ouvrage directe de l'agence en matière de travaux découlant de sa mission d'aménageur de la zone n'est pas clairement reconnue. En effet, le régime exclusif de la maîtrise d'ouvrage délégué par les communes, outre un allongement sensible des délais qu'il crée, ne peut que nuire à la souplesse laissée à un tel établissement, surtout en matière de financement des ouvrages par l'emprunt. C'est la raison pour laquelle les communes elles-mêmes souhaitent qu'une telle compétence soit accordée à l'agence.

Enfin, entre 1996 et 2000, près de 1 400 constructions ont été édifiées en Guadeloupe dans la zone dite des cinquante pas géométriques, selon des conditions antérieures au vote de la loi. Cela rend la

situation encore plus complexe et plus difficile tant pour les occupants concernés que pour les communes et risque de compromettre l'action de l'agence.

D'autres questions restent posées, telles que celle relative au périmètre d'action opérationnelle de l'agence ou celle ayant trait aux avances sur le produit des cessions de terrains.

Au-delà, je voudrais appeler votre attention, monsieur le secrétaire d'Etat, sur une faiblesse importante du décret n° 2000-1188, paru en novembre 2000 et relatif aux modalités de calcul de l'aide financière exceptionnelle de l'Etat aux occupants pour l'acquisition des parcelles.

En effet, les dispositions relatives à cette aide risquent, en l'état actuel, d'exclure un certain nombre de ménages en situation de précarité. Le choix du plafond de ressources définissant l'éligibilité devrait être celui du logement locatif social plutôt que celui du logement évolutif social pour régler définitivement le problème des occupants légitimes. Il conviendrait donc de fixer des critères plus larges pour l'attribution de cette aide.

Enfin, il faudrait relever la superficie plafond de 400 à 500 mètres carrés lorsque la demande de surface supplémentaire concerne une extension à caractère économique.

Ces adaptations et précisions sont indispensables pour une application satisfaisante de la loi et pour répondre aux attentes des populations concernées. C'est pourquoi je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de bien vouloir me faire connaître les intentions du Gouvernement dans ce domaine.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer.

M. Christian Paul, *secrétaire d'Etat à l'outre-mer*. Monsieur le député, la complexité de la question des cinquante pas géométriques a, en effet, justifié que des dispositions législatives aient été prises par la loi du 30 décembre 1996, dont vous avez rappelé les grandes lignes. Il est également exact, ainsi que vous l'avez souligné, que cette loi et ses décrets d'application suscitent encore certaines difficultés d'interprétation ou d'application.

Nous sommes conscients de ce problème. Un groupe de travail interministériel a donc été mis en place au mois de novembre dernier en vue d'élaborer un guide-circulaire qui permette de fixer les principales idées concernant ce problème. La mise au point définitive de ce document est actuellement engagée, en liaison avec les directeurs des deux agences. Cela devrait notamment permettre de régler la question de la maîtrise d'ouvrage pour les travaux qui seront réalisés par les agences. Il s'agit donc d'apporter des clarifications sur certains points très concrets.

S'agissant de la loi elle-même, quelques précisions méritent d'être apportées. La loi a strictement limité le périmètre d'action des agences aux terres mises à leur disposition par l'Etat, c'est-à-dire les parties du domaine public maritime situées dans la zone des cinquante pas géométriques et relevant des espaces urbains et des secteurs occupés par une urbanisation diffuse. De ce fait, les agences ne peuvent intervenir ni dans les espaces naturels de la zone des cinquante pas géométriques ni au-delà de la limite supérieure de la zone des cinquante pas géométriques, sur des terrains ne relevant d'ailleurs pas, dans la plupart des cas, du domaine de l'Etat.

En outre, il n'est pas envisagé d'allouer aux agences des avances sur le produit de futures cessions de terrains, à plus forte raison parce que certains bénéficiaires de telles cessions reçoivent déjà une aide exceptionnelle de l'Etat. De plus les agences disposent déjà - vous le savez, monsieur le député - du produit de la taxe spéciale d'équipement et peuvent également bénéficier de subventions de l'Union européenne, de l'Etat - cela a d'ailleurs été le cas en janvier 2001 - et des collectivités territoriales. Enfin, elles peuvent recourir à l'emprunt dans des limites qui seront précisées dans le guide-circulaire que je viens d'évoquer.

Quant aux cessions faites aux occupants ayant édifié avant 1995 des constructions affectées à l'exploitation d'établissements à usage professionnel, elles obéissent à un régime propre de superficie maximale, à savoir une fois et demie la superficie de l'emprise au sol de ces constructions. Enfin, ni la loi de janvier 1986 ni celle de décembre 1996 ne permettent à l'Etat de céder un terrain de la zone des cinquante pas géométriques en vue d'y créer une future activité économique. Il n'est prévu pour les particuliers que des cessions destinées à régulariser des occupations anciennes. Mais je voudrais surtout insister sur les principes. Avant que le Gouvernement s'engage dans d'éventuelles modifications de la loi de 1996, je pense qu'il faut d'abord qu'une évaluation en soit faite, notamment au vu du bilan des actions des agences. Je m'engage à ce qu'une telle évaluation soit réalisée le plus tôt possible, dès que nous disposerons de suffisamment d'informations. Un tel principe vaut également pour la question de la durée des agences, actuellement limitée au 1er janvier 2007 - il faudra apprécier le moment venu si cette date butoir est acceptable -, ainsi que pour le montant de l'aide exceptionnelle ou encore la régularisation des occupations irrégulières intervenues depuis le 1er janvier 1995. Comme vous pouvez le constater, monsieur le député, notre souci est de faire appliquer la loi avec les agences qui sont créées, dont les équipes se sont mises en place, et de procéder, le moment venu, à une évaluation, dans la transparence, avec les élus des départements d'outre-mer concernés.

M. le président. La parole est à M. Léo Andy.

M. Léo Andy. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat, pour ces informations. J'espère que le rapport d'enquête sera réalisé le plus rapidement possible, car il faut résoudre le difficile problème des gens qui se trouvent confrontés à l'insalubrité du logement et à la précarité.

Données clés

Auteur : [M. Léo Andy](#)

Circonscription : Guadeloupe (3^e circonscription) - Socialiste

Type de question : Question orale

Numéro de la question : 1691

Rubrique : Outre-mer

Ministère interrogé : outre-mer

Ministère attributaire : outre-mer

Date(s) clé(e)s

Question publiée le : 4 février 2002, page 491

Réponse publiée le : 6 février 2002, page 1117

La question a été posée au Gouvernement en séance, parue dans le journal officiel le 4 février 2002