



N° 1003

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 juillet 2003

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET  
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE LOI (n° 950), *d'orientation et de  
programmation pour la ville et la rénovation urbaine*,

PAR M. PHILIPPE PEMEZEC,

Député.

---

---

Voir les numéros : 997, 1001 et 1002

**Politique sociale.**

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I.— LES PRINCIPAUX APPORTS DU PROJET DE LOI</b> .....	9
A.— DE NOUVEAUX OUTILS POUR MESURER LES INEGALITES URBAINES ...	9
B.— UNE RENOVATION SANS PRECEDENT DES QUARTIERS DEGRADES .....	9
C.— L'EXTENSION DES ZONES FRANCHES URBAINES .....	10
D.— UNE SECONDE CHANCE POUR LES PERSONNES SURENDETTEES .....	13
E.— LES CAS DE CARENCE DES GESTIONNAIRES D'IMMEUBLES COLLECTIFS.....	14
F.— LA REORGANISATION DE CERTAINS ASPECTS DU SECTEUR DES HLM ..	15
<b>II.— LES QUESTIONS OUVERTES PAR LE PROJET DE LOI</b> .....	17
A.— LA « MIXITE SOCIALE ».....	17
B.— LE ROLE DU MAIRE DANS L'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS SOCIAUX..	18
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	23
<b>I.— AUDITION DE M. JEAN-LOUIS BORLOO, MINISTRE DELEGUE A LA VILLE ET A LA RENOVATION URBAINE</b> .....	23
<b>II.— EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	37
<b>TITRE I<sup>ER</sup>— POLITIQUE DE LA VILLE ET RENOVATION URBAINE</b> .....	37
Chapitre I <sup>er</sup> : Réduction des inégalités dans les zones urbaines sensibles .....	37
<i>Article 1<sup>er</sup></i> : Programmes d'action dans les zones urbaines sensibles (ZUS).....	37
<i>Article 2</i> : Objectifs de résultats des programmes d'action dans les ZUS .....	38
<i>Article 3</i> : Création d'un observatoire national des ZUS .....	39
<i>Article 4</i> : Débat annuel dans les collectivités locales comprenant des ZUS.....	40
<i>Article 5</i> : Rapport au Parlement sur l'évolution des inégalités dans les ZUS.....	41
Chapitre II : Programme national de rénovation urbaine .....	41
<i>Article 6</i> : Objectifs du programme national de rénovation urbaine .....	41
<i>Article 7</i> : Crédits consacrés par l'Etat au programme national de rénovation urbaine.....	43
<i>Article 8</i> : Participation de la Caisse des dépôts et consignations au financement du programme national de rénovation urbaine .....	44
<i>Après l'article 8</i> .....	45

Chapitre III : Agence nationale pour la rénovation urbaine .....	45
<i>Article 9</i> : Création et actions de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).....	45
<i>Article 10</i> : Administration et représentation de l'ANRU .....	49
<i>Après l'article 10</i> .....	51
<i>Article 11</i> : Recettes de l'ANRU .....	51
<i>Article additionnel après l'article 11</i> : Extension des contributions possibles au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction .....	51
<i>Article 12</i> : Subventions accordées par l'ANRU .....	52
<i>Article 13</i> : Avantages fiscaux accordés pour les travaux sur des logements bénéficiant de subventions de l'ANRU .....	52
<i>Article 14</i> : Organisation et fonctionnement de l'ANRU.....	53
<i>Après l'article 14</i> .....	53
Chapitre IV : Dispositions relatives à la sécurité dans les immeubles collectifs à usage d'habitation et aux copropriétés en difficulté .....	54
<i>Avant l'article 15</i> .....	54
<i>Article 15</i> (articles L. 129-1 à L. 129-6 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation) : Création d'une procédure d'urgence lorsque la carence crée une menace sur la sécurité des occupants des immeubles collectifs à usage d'habitation .....	54
Article L. 129-1 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Pouvoir du maire de prendre un arrêté de remise en état.....	54
Article L. 129-2 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Procédure en cas de contestation des propriétaires .....	55
Article L. 129-3 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Procédure en cas d'urgence ou de menace grave et imminente .....	55
Article L. 129-4 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Prise en charge des frais afférents à l'exécution d'office .....	56
Article L. 129-5 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Dévolution des pouvoirs de remise en état des immeubles collectifs à Paris.....	56
Article L. 129-6 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Décret d'application des dispositions législatives sur la remise en état.....	56
<i>Article 16</i> : Procédure autorisant l'administrateur provisoire à se faire assister d'un expert.....	57
<i>Article 17</i> (articles L. 615-6 et L. 615-7 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation) : Constat de carence dans la gestion des immeubles collectifs donnant lieu à la mise en oeuvre d'une procédure d'expropriation.....	57
Article L. 615-6 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Procédure conduisant à la déclaration de l'état de carence .....	58
Article L. 615-7 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Déclenchement de l'expropriation par la déclaration de l'état de carence .....	58
<i>Article 18</i> : Extension des procédures de cession de gré à gré et de concession temporaire au cas de l'expropriation pour carence de gestion d'immeuble collectif.....	59
<i>Article 19</i> : Octroi du bénéfice de l'aide juridictionnel aux syndicats des copropriétaires d'immeuble situé dans un plan de sauvegarde ou une opération programmée d'amélioration de l'habitat .....	59
<b>TITRE II – DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DES QUARTIERS PRIORITAIRES .</b>	<b>60</b>
<i>Article 20</i> : Création d'une nouvelle série de zones franches .....	60
<i>Après l'article 20</i> .....	61

<i>Article additionnel après l'article 20</i> : Prolongation de cinq ans de l'exonération d'impôt sur les bénéfices dans les ZRU où sont conclues des conventions de rénovation urbaine.....	61
<i>Article 21</i> : Allègement d'impôt sur les sociétés.....	64
<i>Article 22</i> : Exonération de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés bâties.....	65
<i>Article 23</i> : Exonération de droit de mutation.....	70
<i>Article additionnel après l'article 23</i> : Exonération pendant dix ans de cotisations sociales au titre de l'assurance maladie des artisans et commerçants installés dans une ZRU où sont conclues des conventions de rénovation urbaine .....	70
<i>Article additionnel après l'article 23</i> : Exonération pendant 24 mois de cotisations sociales patronales dans les ZRU où sont conclues des conventions de rénovation urbaine.....	71
<i>Article 24</i> : Exonération de cotisations sociales patronales .....	71
<i>Article 25</i> : Subordination du maintien de l'exonération de charges sociales patronales au respect d'un ratio d'embauches dans la zone .....	73
<i>Article 26</i> : Exonération de cotisations maladie et maternité pour les artisans et les commerçants .....	74
<i>Après l'article 26</i> .....	75
<i>Article additionnel après l'article 26</i> (article 1387 C [nouveau] du code général des impôts) : Exonération des propriétaires occupant de la taxe foncière sur les propriétés bâties dans les zones franches urbaines.....	75
<i>Article additionnel après l'article 26</i> : Exonération de charges patronales des emplois associatifs dans les zones urbaines sensibles .....	76
<b>TITRE III – PROCEDURE DE RETABLISSEMENT PERSONNEL</b> .....	77
<i>Avant l'article 27</i> .....	77
<i>Article additionnel avant l'article 27</i> : Mention des seuils de l'usure dans les offres de crédit.....	77
<i>Article additionnel avant l'article 27</i> : Clause d'agrément de l'emprunteur par le prêteur .....	77
<i>Avant l'article 27</i> .....	77
<i>Article additionnel avant l'article 27</i> : Déclaration sur l'honneur des ressources et charges de l'emprunteur .....	78
<i>Article additionnel avant l'article 27</i> : Coordination.....	78
<i>Article additionnel avant l'article 27</i> : Coordination.....	78
<i>Avant l'article 27</i> .....	78
<i>Avant l'article 27</i> .....	78
<i>Article 27</i> (articles L. 331-3-1 à L. 331-7-1 du code de la consommation) : Création d'une procédure de rétablissement personnel.....	78
Article L. 331-3-1 (nouveau) du code de la consommation : Ouverture de la procédure de rétablissement personnel et situation du débiteur.....	82
Article L. 331-3-2 (nouveau) du code de la consommation : Liquidation judiciaire du patrimoine du débiteur .....	84
Article L. 331-3-3 (nouveau) du code de la consommation : Effacement des dettes personnelles du débiteur .....	85
Article L. 331-3-4 (nouveau) du code de la consommation : Effacement des dettes sans liquidation et plan de redressement proposé par le juge.....	85
Article L. 331-3-5 (nouveau) du code de la consommation : Désintéressement des créanciers et inscription du débiteur au fichier des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP).....	86
Article L. 331-3-6 (nouveau) du code de la consommation : Renvoi du dossier devant la commission de surendettement.....	88
Article L. 331-3-7 (nouveau) du code de la consommation : Saisine du juge par le débiteur .....	88

<i>Article additionnel après l'article 27</i> : Faculté pour le juge de l'exécution de commettre une personne pour recueillir des renseignements sur la situation économique et sociale du débiteur en Alsace-Moselle.....	91
<i>Article additionnel après l'article 27</i> (articles L. 628-2 et L. 628-3 [nouveaux] du code de commerce) : Inventaire des biens et vérification des créances en Alsace-Moselle.....	91
<i>Article additionnel après l'article 27</i> (article L. 628-4 [nouveau] du code de commerce) : Possibilité pour le tribunal d'instituer une contribution destinée à l'apurement du passif du débiteur en Alsace-Moselle.....	92
<i>Article additionnel après l'article 27</i> (article L. 628-5 [nouveau] du code de commerce) : Possibilité pour les créanciers de recouvrer l'exercice de leur droit de poursuite en cas d'inexécution de la contribution imposée par le juge en Alsace-Moselle.....	92
<i>Article additionnel après l'article 27</i> (article L. 628-6 [nouveau] du code de commerce) : Absence de mention, au casier judiciaire, du jugement prononçant la liquidation judiciaire en Alsace-Moselle.....	92
<i>Article additionnel après l'article 27</i> : Coordination.....	92
<i>Après l'article 27</i> .....	92
<i>Article additionnel après l'article 27</i> : Dépôt sur le bureau des assemblées parlementaires d'un rapport portant sur la procédure de rétablissement personnel, la prévention et le traitement du surendettement .....	93
<i>Article 28</i> : Applicabilité de la saisine du juge d'instance aux demandes antérieures à la publication de la loi .....	93
<b>TITRE IV – DISPOSITIONS DIVERSES</b> .....	94
Chapitre I <sup>er</sup> : Dispositions relatives à la Caisse de garantie du logement locatif social et aux sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré.....	94
<i>Article 29</i> (articles L. 452-1, L.452-2, L.452-1 [nouveau], L.452-4, L.452-4 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : Adaptation des missions et des moyens de la Caisse de garantie du logement locatif social.....	94
<i>Article 30</i> : Renforcement du rôle des acteurs publics et des locataires dans les sociétés anonymes d'HLM – Contrôle des opérations financières de désinvestissement.....	96
Chapitre II – Autres dispositions.....	98
<i>Article 31</i> : Droit de recruter pour les GIP de développement social urbain .....	98
<i>Article 32</i> (article L. 300-6 [nouveau] du code de l'urbanisme) : Procédure accélérée pour les aménagements fonciers.....	98
<i>Article 33</i> : Surclassement des communes comportant une zone urbaine sensible... ..	99
<i>Article 34</i> (article L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles) : Extension aux ZUS des actions de prévention sociale des départements.....	100
<i>Après l'article 34</i> .....	101
<i>Article additionnel après l'article 34</i> : Priorité accordée aux habitants des zones urbaines sensibles pour l'accès aux contrats emplois consolidés.....	103
<i>Annexe 1</i> .....	103
<i>Annexe 2</i> .....	103

**2<sup>ème</sup> partie**

**TABLEAU COMPARATIF**

**3<sup>ème</sup> partie**

**AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION**

MESDAMES, MESSIEURS,

L'aggravation des inégalités urbaines et la dégradation sociale de certains quartiers impose une action résolue des pouvoirs publics. L'Etat et ses partenaires doivent ainsi veiller à accorder aux citoyens des chances plus égales, leur offrir une éducation de qualité, garantir leur sécurité, mais aussi leur proposer un urbanisme plus harmonieux.

La construction hâtive de grands ensembles d'habitation il y a plusieurs décennies a permis de satisfaire des besoins sociaux accrus par l'essor démographique et la reconstruction de la France. Mais les conceptions architecturales de l'époque et la concentration des logements sociaux en « cités » a trop souvent abouti à un cadre de vie inesthétique et deshumanisé, accentuant le mal-être des populations reléguées aux marges des grandes agglomérations. Aussi la préservation de la cohésion sociale et de la paix civile justifie-t-elle dès à présent une mobilisation nationale pour améliorer l'urbanisme des quartiers les plus défavorisés.

Le projet de loi soumis à la représentation nationale est l'expression de cette volonté et propose un effort sans précédent en faveur des zones urbaines sensibles (ZUS) instituées par la loi n° 95-115 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995. Il donne naissance à de nouveaux instruments d'évaluation des inégalités existant entre les ZUS et les autres quartiers, propose un programme de rénovation urbaine de grande ampleur, et prévoit une extension du dispositif des zones franches urbaines (ZFU). Sa mise en œuvre permettra également de résoudre les cas de carence des gestionnaires d'immeubles collectifs et de réorganiser les organismes d'habitations à loyer modéré. Enfin, il institue une procédure originale de traitement judiciaire des cas de surendettement les plus graves, qui offrira plus rapidement une « seconde chance » aux ménages concernés.



## **I.— LES PRINCIPAUX APPORTS DU PROJET DE LOI**

### **A.— DE NOUVEAUX OUTILS POUR MESURER LES INEGALITES URBAINES**

Si l'existence d'inégalités importantes entre zones urbaines n'est guère contestée, il reste néanmoins difficile aujourd'hui d'en connaître l'ampleur véritable. Le projet de loi prévoit donc que les programmes d'action de l'Etat dans les ZUS seront assortis d'objectifs de résultats et de nombreux indicateurs permettant de mesurer l'évolution de la situation économique et sociale entre ces quartiers et les autres. Ces instruments concerneront bien sûr l'urbanisme et le logement, mais aussi l'emploi, l'activité économique et les services publics, ou encore les politiques éducative, sécuritaire et sanitaire. Le recensement de l'ensemble des données relatives à ces différents domaines d'intervention de la puissance publique mettra fin à certains mythes ou tabous et constituera une œuvre de transparence salutaire.

La création de ces outils s'accompagnera d'un nouvel effort de surveillance des évolutions statistiques. Un lien sera en effet établi entre ce travail administratif et les institutions démocratiques, ces données faisant l'objet d'un débat annuel dans les collectivités locales concernées et d'un rapport du Gouvernement au Parlement. L'utilisation des indicateurs reflétant l'évolution économique et sociale des ZUS sera également assurée grâce à la création d'un Observatoire national, qui procédera à la centralisation des informations, les analysera et mesurera l'efficacité des politiques suivies.

### **B.— UNE RENOVATION SANS PRECEDENT DES QUARTIERS DEGRADEES**

L'objectif central du projet de loi étant l'amélioration du cadre de vie des citoyens dans les quartiers dégradés, les actions de rénovation urbaine font l'objet d'un programme national spécifique. Ce programme, qui s'étend sur cinq années, concerne des opérations d'urbanisme très diverses, touchant aux espaces de loisirs comme aux centres commerciaux, aux espaces verts comme à la voirie. Toutefois, son volet le plus stratégique concerne le logement : il s'agit de « casser les ghettos » urbains en démolissant jusqu'à 200 000 logements très dégradés, en réhabilitant 200 000 logements locatifs sociaux non conformes aux exigences modernes, et surtout en construisant 200 000 nouveaux logements locatifs sociaux qui s'ajouteront aux constructions effectuées chaque année sur les crédits ordinaires de la politique du logement.

Une Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) sera créée pour financer ce programme très ambitieux et accorder aux maîtres d'ouvrage des subventions à hauteur de 5,5 milliards d'euros sur cinq ans. Les principales ressources de cette agence, établissement public dont l'Etat partagera l'administration avec ses partenaires, proviendront pour moitié du budget de l'Etat, mais aussi de la Caisse des dépôts et consignations, de l'Union d'économie sociale du logement associant les partenaires sociaux, ainsi que des organismes d'habitations à loyer modéré. Les engagements de ces différents acteurs de la



rénovation urbaine feront l'objet de conventions destinées à dégager des perspectives stables aux opérateurs. Bien que ce ne soit pas sa vocation première, l'ANRU pourra aussi jouer elle-même le rôle de maître d'ouvrage, à la double condition qu'il n'existe aucune autre solution que la collectivité locale concernée l'ait demandé. Votre rapporteur estime que la mise en place de l'ANRU, qui pourra s'appuyer sur le corps préfectoral, permettra de simplifier et d'alléger considérablement le dispositif de financement des opérations de rénovation urbaine, du fait de la mise en place d'un « guichet unique » pour les subventions.

### **C.— L'EXTENSION DES ZONES FRANCHES URBAINES**

Le dispositif des zones franches urbaines (ZFU) a été créé par la loi du 14 novembre 1996 *relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville*.

Il vise à accorder aux entreprises présentes dans les zones urbaines les moins favorisées sur le plan économique une aide permettant de compenser, pour partie, les difficultés rencontrées du fait de leur localisation. Il offre un soutien au démarrage des activités qui se créent dans ces mêmes zones.

Ce soutien prend la forme d'exonérations de charges fiscales et sociales.

Les exonérations fiscales concernent l'impôt sur les sociétés (article 44 *octies* du code général des impôts), la taxe foncière sur les propriétés bâties (article 1383 B du même code), et la taxe professionnelle (article 1466 A du même code)

Il concerne aussi l'exonération des droits de mutation pour les acquisitions de fonds de commerce et de clientèles (article 722 *bis* du même code).

Il prévoit enfin une exonération des charges sociales patronales sur les rémunérations correspondant à chaque embauche, pour une durée de cinq années.

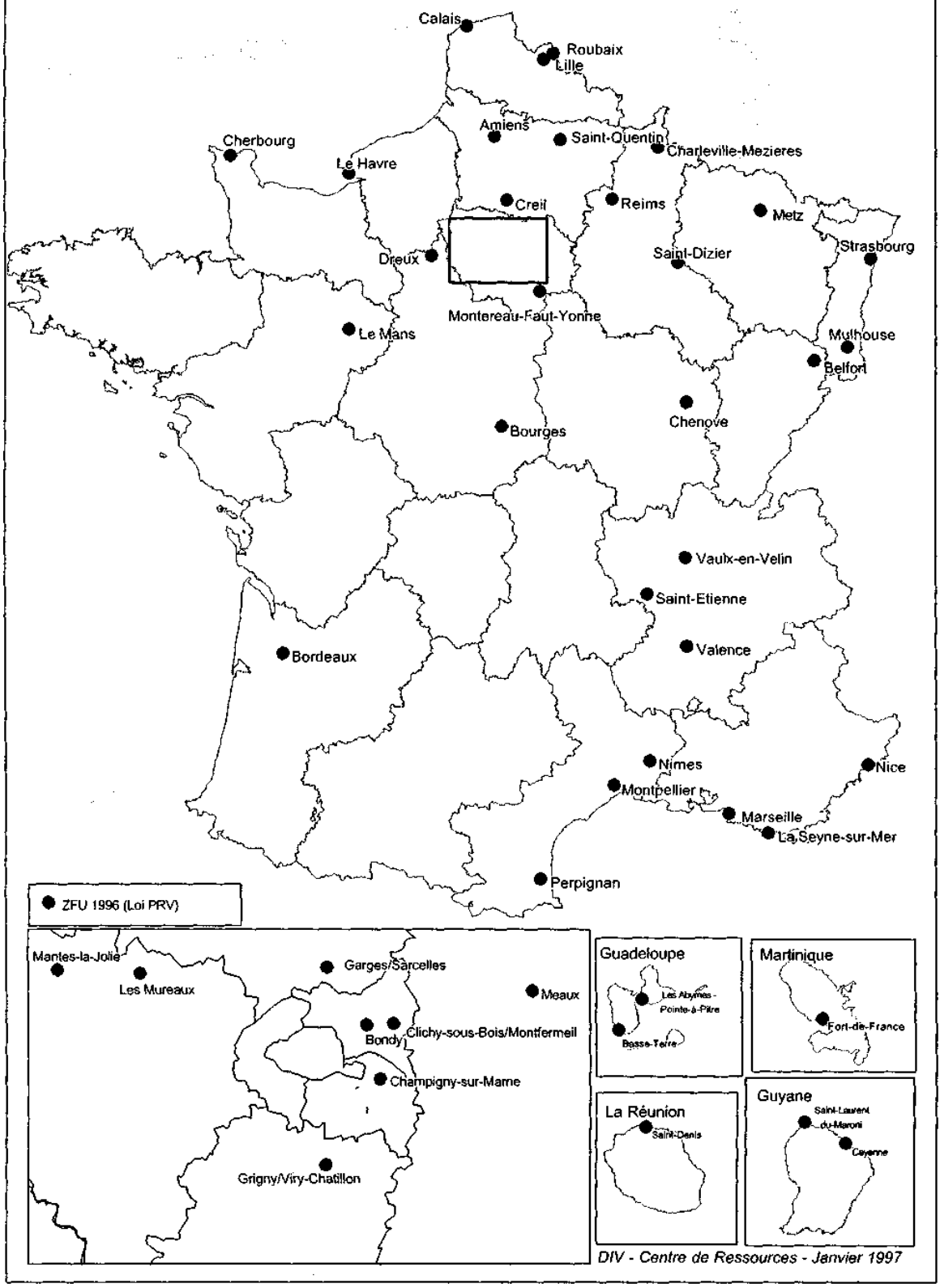
En 1996, quarante quatre ZFU ont été retenues, trente huit en métropole et six dans les départements d'outre-mer. Ces zones comptent au moins 10 000 habitants. Elles ont été délimitées à partir de critères prenant en compte l'importance de la population, le taux du chômage, la part des jeunes et des non diplômés et la faiblesse du potentiel fiscal des communes.

Ce dispositif venant à expiration fin 2002, la loi de finances rectificative pour 2002 a prolongé de cinq années la période d'ouverture du droit à exonération, jusqu'en fin 2007.

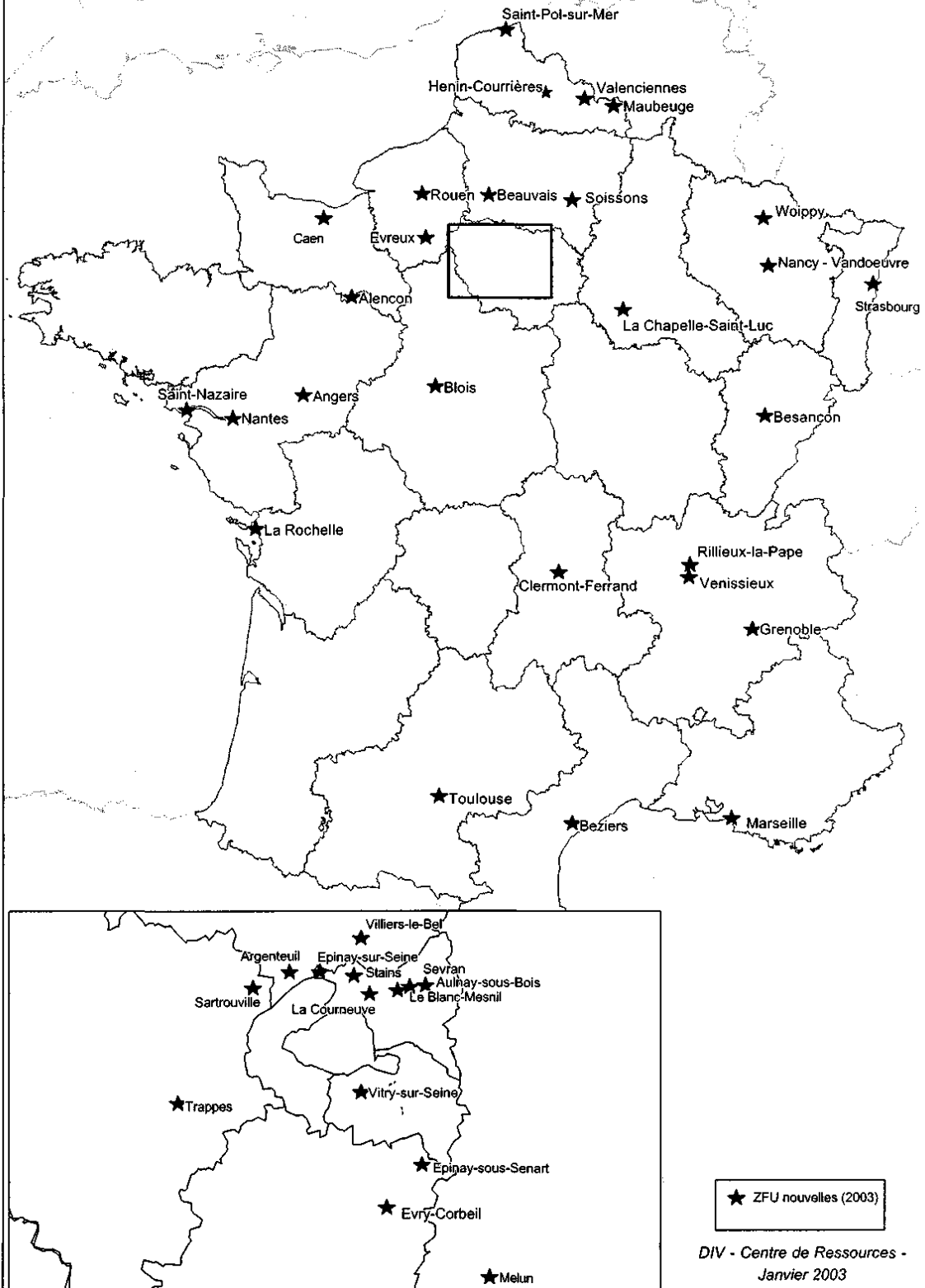
La présente loi propose de créer quarante et une nouvelles ZFU, choisie parmi des sites bénéficiant déjà du statut de « zones de redynamisation urbaine ».

Il ouvre dans ces nouvelles zones le droit aux exonérations pour une durée de cinq ans, ce régime dérogatoire s'appliquant aux petites entreprises déjà présentes dans ces quartiers au 1<sup>er</sup> janvier 2004, et à celles qui s'y créeront ou s'y planteront entre cette date et le 31 décembre 2008.

# 44 Zones Franches Urbaines créées par la loi du 14/11/96



# Nouvelles Zones Franches Urbaines : 2003



Cette extension des zones franches urbaines a soulevé par contrecoup la question du sort des 416 zones de redynamisation urbaine (ZRU), créées dans leur principe par la loi n° 95-115 du 4 février 1995 loi *d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire*, mais délimitées pratiquement par la loi du 14 novembre 1996 *relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville*.

Les ZRU bénéficient d'un régime d'exonération moins avantageux que les ZFU, tant en ce qui concerne le nombre des impôts concernés, que la durée du droit à exonération après son ouverture.

En effet, cette exonération ne s'applique, dans les ZRU, qu'à l'impôt sur les bénéfices, la taxe professionnelle, les cotisations sociales patronales après une embauche, et les cotisations maladie pour les artisans et commerçants. L'exonération vaut pour cinq années, sauf pour les cotisations sociales patronales, pour lesquelles elle ne dure qu'une seule année, au lieu de cinq dans le cas des ZFU.

La loi de finances rectificative pour 2002 a réactivé le dispositif pour prolonger l'ouverture du droit à exonération jusqu'en fin 2004, mais uniquement pour la taxe professionnelle. L'exonération d'une année de cotisations sociales patronales après une embauche est restée active, puisqu'elle a été initialement ouverte sans date limite.

La commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, consciente à la fois de la nécessité d'assurer un équilibre entre ces deux instruments de stimulation économique locale que sont les ZRU et les ZFU, mais en même temps soucieuse de demeurer dans une logique de ciblage des avantages fiscaux compatible avec la contrainte des finances publiques, a adopté un ensemble d'amendements prolongeant pour une période de cinq années, en le renforçant légèrement, le dispositif des ZRU.

#### **D.— UNE SECONDE CHANCE POUR LES PERSONNES SURENDETTEES**

Les ZUS, qui regroupent une population à faible revenu et connaissent parfois un taux de chômage de 40 %, concentrent l'ensemble des difficultés sociales pouvant affecter les Français. Parmi celles-ci, le surendettement figure en bonne place, puisqu'il concerne plus de trois fois sur quatre des personnes dont les ressources sont inférieures ou égales au revenu minimum d'insertion. Le projet de loi propose une procédure novatrice pour débloquer la situation de la majorité des surendettés, auxquels les commissions de surendettement n'ont pas rendu de perspectives (sur les 1 100 000 ménages passés en commission de surendettement depuis 1989, seules 300 000 en sont sorties).

Il est donc proposé de confier aux tribunaux judiciaires le soin d'effacer les dettes des personnes dont la situation est « irrémédiablement compromise », après évaluation et liquidation de leur patrimoine par un mandataire. Une assistance juridique et sociale sera offerte au débiteur, dont la bonne foi sera appréciée tout au long de la procédure. Cette dernière complètera utilement le travail effectué en amont par les commissions de surendettement, qui seront ainsi déchargées des

dossiers les plus difficiles, pourront instruire les demandes plus rapidement et se concentrer sur la mise en place de plan conventionnels de redressement.

Votre rapporteur salue cette innovation majeure inspirée du système de « faillite civile » en vigueur en Alsace-Moselle, où le taux de « rechute » des bénéficiaires de l'effacement est inférieur à 2 %. Cet effort permettra d'offrir une seconde chance aux personnes frappées par un événement grave et imprévu (maladie, divorce, licenciement) au cours de leur vie, ces situations étant aujourd'hui à l'origine de près des deux tiers des cas de surendettement. Il conviendra toutefois de clarifier encore la procédure de rétablissement personnel tel qu'elle est présentée dans le projet de loi, d'améliorer la prévention du surendettement et de réduire le risque d'aléa moral par quelques aménagements simples (notamment la limitation à une fois du bénéfice de la procédure et l'extension à huit ans de la durée d'inscription au fichier des incidents de remboursement des crédits aux particuliers). L'objectif général du législateur sur cette question doit être de rendre l'espoir aux personnes surendettées tout en leur permettant de renouer ensuite avec la responsabilité financière.

Le projet de loi traite d'autres sujets importants pour la politique de la ville : la mise en place de dispositifs permettant de faire face à la carence des gestionnaires d'immeubles collectifs, la réorganisation de certains aspects financiers du fonctionnement des organismes d'HLM.

#### **E.— LES CAS DE CARENCE DES GESTIONNAIRES D'IMMEUBLES COLLECTIFS**

Le projet de loi confère de nouveaux moyens à la puissance publique pour faire face aux situations des copropriétés dégradées, lorsque la carence des gestionnaires atteint un niveau de gravité extrême. Deux nouvelles procédures sont ainsi prévues : en cas de risques d'atteinte à la sécurité des personnes suite au défaut d'entretien des équipements communs ; en cas de défaillance complète des instances de gestion.

La première procédure concerne les immeubles collectifs à usage d'habitation lorsque la sécurité des occupants est menacée, à cause d'un défaut d'entretien des équipements communs. En ce cas, le maire est autorisé à prescrire des travaux de sécurité, et si ceux-ci ne sont pas réalisés, à les faire exécuter d'office avec l'autorisation du tribunal administratif. En cas d'urgence ou de menace grave et imminente, le juge d'instance est saisi.

La seconde procédure concerne les situations graves où la gestion de l'immeuble ne peut plus être assurée par le syndicat des copropriétaires, la société d'attribution ou la société coopérative de construction, au point que la conservation des immeubles et la sécurité de leurs occupants s'en trouvent compromises. Une nouvelle procédure est créée visant à faire constater, dans ce cas, par le président du tribunal de grande instance, sur saisine des collectivités ou avec leur accord, l'état de carence du syndicat des copropriétaires ou de la société d'attribution ou de la société coopérative de construction. La déclaration d'état de carence entraîne le déclenchement de l'expropriation de l'immeuble concernée, au profit d'une

collectivité territoriale, d'un établissement public de coopération intercommunale, ou d'un de leurs établissements publics. Cette expropriation a pour but d'ouvrir la voie à la mise en œuvre d'opérations concourant aux objectifs de rénovation urbaine et de politique locale de l'habitat.

#### **F.— LA REORGANISATION DE CERTAINS ASPECTS DU SECTEUR DES HLM**

Le projet de loi modifie certains aspects du fonctionnement de la caisse de garantie du logement locatif social et des sociétés anonymes d'habitation à loyer modéré.

La caisse de garantie du logement locatif social voit ses missions précisées et étendues pour contribuer au financement de l'agence nationale pour la rénovation urbaine et à la réorganisation des organismes d'HLM face aux enjeux urbains, cette dernière action s'effectuant sous l'égide de leur union nationale. La cotisation à la caisse de garantie du logement locatif social prend en compte, dans un souci d'équité et de simplification, la totalité des logements locatifs détenus par les organismes d'HLM. Une décote proportionnelle au nombre de nouveaux logements réalisés chaque année est instituée pour accompagner la relance de l'activité de construction.

Une cotisation additionnelle est créée, avec une part proportionnelle au nombre de logements détenus et une part fonction des ressources dégagées chaque année par l'organisme après remboursements des emprunts, prélevée sur les ressources excédant un certain pourcentage des loyers. Une partie de cette cotisation est reversée à l'agence nationale pour la rénovation urbaine.

Par ailleurs, l'article 30 du projet de loi affirme les principes qui devraient régir à l'avenir la gouvernance des sociétés anonymes d'HLM, en renvoyant à une loi ultérieure leur mise en œuvre. Cette réorganisation du fonctionnement des instances de gouvernance, qui vise notamment à faire disparaître la règle actuelle selon laquelle aucun détenteur du capital ne peut détenir plus de dix voix, s'appuie sur une concertation avec le monde professionnel, actuellement en phase de finalisation. L'article propose de donner aux actionnaires détenant plus du tiers du capital, pour une période transitoire, un pouvoir de blocage sur les augmentations de capital et les transferts d'actions à des tiers non actionnaires.



## II.— LES QUESTIONS OUVERTES PAR LE PROJET DE LOI

Votre rapporteur, s'il considère que le projet de loi dans son ensemble répond correctement à un certain nombre de difficultés de la politique de la ville, estime qu'il aurait pu également aborder deux autres sujets connexes importants : la mixité sociale, et le pouvoir du maire dans l'attribution des logements HLM.

### A.— LA « MIXITE SOCIALE »

La « mixité sociale » apparaît comme un des moyens d'assurer progressivement un rééquilibrage du niveau économique des populations vivant dans les quartiers défavorisés.

Elle consiste à créer une incitation à l'installation ou au maintien de familles d'un niveau de revenu moyen ou supérieur dans des immeubles collectifs occupés plutôt par des familles à revenu modeste.

Dans la mesure où ce type de politique vise une catégorie de population qui dispose des moyens financiers pour se loger en se plaçant sur les marchés libres de la location ou de l'accession à la propriété, l'incitation en question doit reposer sur un fort déséquilibre entre la qualité du logement offert et son coût.

La qualité du logement ne concerne pas seulement le confort des appartements, mais aussi l'agrément architectural du bâtiment et de ses alentours, ou encore la richesse dans l'offre en services de proximité, en équipements collectifs, et en moyens de transport. La réussite du programme de rénovation urbaine dans sa dimension qualitative constitue donc un volet essentiel de la politique en faveur de la « mixité sociale ».

Il convient d'ailleurs de noter que cette dimension qualitative essentielle ne serait pas suffisante en elle-même si elle ne touchait que les questions d'aménagement, de construction et d'architecture : les services de proximité en eux-mêmes doivent être de qualité, et cela concerne au premier chef les services publics, puisque l'attrait d'une habitation pour une famille dépend aussi des conditions de sécurité de la vie quotidienne, et du bon fonctionnement des écoles, collèges et lycées avoisinants.

Sur cette base attractive, il convient alors ensuite de proposer des avantages financiers conséquents à l'installation des familles ne répondant pas aux critères habituels d'accès à l'habitation aux loyers modérés. Une possibilité de cet ordre existe déjà dans le droit existant, et l'on peut citer à ce propos l'article R. 441-1-1 du code de la construction et de l'habitation, qui prévoit que :

« Pour résoudre des problèmes graves de vacance de logements, faciliter les échanges de logements dans l'intérêt des familles, permettre l'installation d'activités nécessaires à la vie économique et sociale des ensembles d'habitations, ainsi que **pour favoriser la mixité sociale** dans les grands ensembles et les quartiers



mentionnés au I de l'article 1466 A du code général des impôts, **le préfet peut, par arrêté pris après avis du conseil départemental de l'habitat, fixer des règles dérogeant localement et temporairement aux conditions de ressources mentionnées au 1° de l'article R. 441-1.** Cet arrêté détermine les plafonds de ressources dérogatoires applicables. Il désigne les immeubles ou les secteurs qui font l'objet de la dérogation ainsi que la durée de celle-ci. **Dans les mêmes conditions, les dérogations aux plafonds de ressources peuvent également être accordées,** en dehors des grands ensembles et des quartiers mentionnés au I de l'article 1466 A du code général des impôts, **pour les logements d'un même immeuble ou ensemble immobilier lorsque ceux-ci sont occupés à plus de 65 % par des ménages bénéficiant de l'aide personnalisée au logement prévue aux articles L. 351-1 et suivants. »**

Cependant tout autre mesure allant dans ce sens doit être encouragée, et c'est pourquoi votre rapporteur a apporté son soutien à l'amendement de M. Rodolphe Thomas, dont M. Rudy Salles, non membre de la commission, est cosignataire, adopté par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, visant à exonérer de la taxe foncière sur les propriétés bâties, pour une durée de cinq ans, les immeubles ou portions d'immeubles affectées à l'habitation de leurs propriétaires, à l'exception des habitations à loyer modéré.

On peut d'ailleurs regretter que le projet de loi n'ait pas permis une avancée sur un sujet connexe, techniquement complexe à traiter, mais également efficace en termes de « mixité sociale », qui est l'encouragement à l'acquisition des logements sociaux par leurs locataires. Mais le Gouvernement se proposerait d'aborder cette question dans un prochain projet de loi sur l'habitat.

Le renforcement du pouvoir du maire dans l'attribution des logements sociaux constitue une autre manière de favoriser la « mixité sociale ».

## **B.— LE ROLE DU MAIRE DANS L'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS SOCIAUX**

Actuellement, en vertu de l'article L. 441-2 du code de la construction et de l'habitation, c'est une commission d'attribution composée de six membres qui est chargée, au sein de chaque organisme d'habitations à loyer modéré, d'attribuer « *nominativement* » chaque logement locatif.

Ce dispositif d'attribution est modulé de deux manières :

– d'une part, en vertu de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation, toutes les personnes morales ayant contribué à la construction de logements sociaux sous la forme « *d'un apport de terrain, d'un financement ou d'une garantie financière* », peuvent passer des « conventions de réservation » avec les organismes d'habitations à loyer modéré bénéficiaires, qui leur permettent de proposer des candidats locataires aux commissions d'attribution. Ces personnes morales peuvent être des collectivités locales ou leurs établissements publics, des employeurs, des collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction (le « 1 % logement »), les chambres de commerce et d'industrie et les

organismes à caractère désintéressé. En vertu de l'article R. 441-5 du code de la construction et de l'habitation, ce mécanisme de « réservation » ne peut concerner au maximum que 20 % des logements ;

– d'autre part, en vertu de l'article L. 441-1-2 du code de la construction et de l'habitation, le représentant de l'Etat dans le département conclut, tous les trois ans, après consultation notamment du conseil départemental de l'habitat, un « accord collectif » avec les organismes disposant d'un patrimoine locatif social dans le département, qui définit, pour chaque organisme, un engagement annuel quantifié d'attribution de logements aux personnes cumulant des difficultés économiques et sociales. En vertu de l'article R. 441-5 du code de la construction et de l'habitation, ce quota de « logements réservés » ne peut concerner au maximum que 30 % du parc de chaque organisme, « dont 5 % au bénéfice des agents civils et militaires de l'Etat ».

Le maire est présent dans le dispositif d'attribution des logements à deux titres :

– tout d'abord, en tant que gestionnaire du quota des « réservations » de la commune, si celle-ci a apporté son soutien à la construction de logements sociaux ;

– ensuite, en vertu de l'article L. 441-2 du code de la construction et de l'habitation, en tant que « *membre de droit* » des commissions d'attribution, lorsque celles-ci répartissent des logements sociaux implantés dans la commune. Dans ce second cas, son influence dans l'attribution n'est que marginale.

Or, le maire se trouve bien placé pour piloter l'attribution des logements sociaux dans sa commune, car il a une connaissance du tissu social, une proximité vis-à-vis des habitants, qui le mettent mieux à même d'harmoniser la répartition des logements dans sa commune qu'un gestionnaire d'organismes d'habitations à loyer modéré, qui peut n'avoir aucune attache avec la vie locale, et qui risque de ne s'en tenir dans ses choix qu'au strict intérêt patrimonial de son organisme.

Le besoin de répartition harmonieuse concerne particulièrement l'objectif de « mixité sociale des villes et des quartiers », qui doit guider les décisions des commissions d'attribution selon les dispositions de l'article R. 441-3 du code de la construction et de l'habitation.

La recherche d'harmonie est d'autant plus difficile que le mécanisme des « réservations » et des « logements réservés » complique la coordination à opérer entre les divers processus de sélection des candidats locataires.

Cela milite pour un aménagement du dispositif permettant au maire, acteur de terrain au fait de la réalité sociale locale, d'occuper une position de coordonnateur dans l'attribution des logements sociaux.

C'est la raison pour laquelle votre rapporteur a proposé un amendement modifiant l'article L. 441-2 du code de la construction et de l'habitation, confiant la présidence de la commission d'attribution au maire, lorsque la commission examine l'attribution des logements sociaux implantés sur le territoire de la commune.

En pratique, cet aménagement suppose une réorganisation du mode de fonctionnement de cette commission : au lieu de se réunir à l'initiative de l'organisme d'habitations à loyer modéré, qui convoque alors pour l'occasion l'ensemble des maires concernés, elle se réunirait dans chaque commune à l'initiative du maire, qui pourrait ainsi régler les attributions de logements sociaux successivement avec chacun des organismes d'habitation à loyer modéré implanté dans sa commune.

Dans le cas où la dispersion des logements sociaux serait très importante, les organismes d'habitations à loyer modéré couvrant ainsi le territoire d'un grand nombre de communes, rien n'empêcherait que la réunion se tienne pour des raisons pratiques en un point central, au siège de la sous-préfecture ou de la préfecture selon le cas, et qu'une présidence tournante des maires soit alors organisée.

En tant que président de la commission d'attribution, le maire récupérerait la voix prépondérante reconnue aujourd'hui, par l'article L. 441-2 du même code, au président élu au sein de la commission.

Il convient de préciser que **l'aspect délibératif de l'attribution ne serait nullement mis en cause**. Simplement le maire serait mis en position d'avoir une influence plus importante sur les décisions de la commission, et donc de mieux coordonner à l'échelle de sa commune les attributions de l'ensemble des logements sociaux.

Poursuivant la même intention d'un renforcement du rôle coordonnateur du maire, un autre amendement de votre rapporteur a proposé d'introduire dans la législation une possibilité déjà utilisée dans la pratique, consistant pour le préfet à déléguer la gestion de son quota de « logements réservés » à chacun des maires concernés, pour la partie de ce quota correspondant aux logements sociaux implantés dans sa commune.

Cette délégation devrait bien sûr être accordée sous réserve que les maires bénéficiaires respectent les mêmes critères d'attribution que ceux auxquels le préfet se serait astreint lui-même dans le cas où il aurait pris en charge cette gestion sans la déléguer. Ces critères résultent de l'« accord collectif » passé entre le préfet et les « organismes disposant d'un patrimoine locatif social » visés à l'article L. 441-1-2 du code de la construction et de l'habitation. Chaque maire signerait avec le préfet une « convention » par laquelle il s'engagerait à respecter ces critères, le préfet gardant le pouvoir de mettre fin à tout moment à la délégation s'il constatait une dérive non souhaitable par rapport aux termes de cette « convention ».

La délégation pourrait ne pas couvrir la totalité du quota des « logements réservés » situés dans la commune, le préfet pouvant par exemple préférer continuer à gérer directement le quota de 5 % destiné aux « agents civiles et militaires de l'Etat ».

Cette technique de « délégation sous convention » est déjà mise en œuvre en pratique dans le département des Hauts-de-Seine, sans qu'elle soulève de difficultés particulières. Il s'agirait simplement de lui donner une assise législative.

Elle concourrait à renforcer le rôle coordonnateur du maire dans l'attribution des logements sociaux de sa commune, par extension de la part des attributions sur lesquelles il aurait un pouvoir de décision « encadré » direct, son influence au sein de la commission d'attribution étant par ailleurs renforcée pour l'autre part, largement majoritaire, des attributions pour lesquelles sa position ne vaudrait que comme partie intégrante de la délibération de la commission.



## EXAMEN EN COMMISSION

### I.— AUDITION DE M. JEAN-LOUIS BORLOO, MINISTRE DELEGUE A LA VILLE ET A LA RENOVATION URBAINE

La Commission a entendu, au cours de sa réunion du 18 juin 2003, M. Jean-Louis Borloo, ministre délégué à la ville et à la rénovation urbaine, sur le projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (n° 950).

Le ministre a tout d'abord rappelé que la situation des sites de la politique de la ville était aujourd'hui dramatique et largement médiatisée : le chômage y a doublé depuis 10 ans et, selon les statistiques de l'Union sociale pour l'Habitat, 600 000 logements sont aujourd'hui dégradés.

Il a souligné que seule une intervention massive, coordonnée et cohérente permettrait d'améliorer la situation, la déqualification urbaine entraînant aujourd'hui une ségrégation importante.

Il a indiqué que le projet de loi était le résultat d'un large consensus, sur un dossier pourtant difficile, touchant de nombreux intervenants, qui travaillaient jusqu'à aujourd'hui dans le cadre de procédures éparses, avec des moyens insuffisants et instables, ce qui expliquait la création de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, qui fait l'objet du titre I du projet de loi.

Après avoir rappelé que la réforme de la politique de renouvellement urbain était enclenchée depuis le mois de juillet 2002, date à laquelle le ministre avait demandé aux maires et intervenants sociaux de formuler leurs propositions et de lister leurs projets, M. Jean-Louis Borloo a indiqué qu'il ressortait de cette concertation que 165 quartiers étaient aujourd'hui en très grande difficulté, et 600 autres fragiles, mais souvent dans des configurations différentes, puisque certains quartiers sont adossés à des villes puissantes, d'autres sont orphelins, comme Chanteloup-les-Vignes, le cas des couronnes parisienne et lyonnaise ainsi que celui de la Seine-Saint-Denis devant être traités à part.

Concernant la Seine-Saint-Denis, il a indiqué que celle-ci se trouvait dans une situation très préoccupante et qu'il convenait donc de lui consacrer des moyens importants, les grandes villes étant atomisées et souvent dépourvues de moyens financiers, les opérateurs de logements sociaux fragilisés, puisque 13 sont aujourd'hui dépendants de la Caisse de Garantie du Logement Locatif Social (CGLLS). Il a précisé qu'un audit était actuellement effectué, dont les conclusions seraient rendues publiques début octobre.

Il a insisté sur la nécessité de travaux lourds pour requalifier l'ensemble de ces quartiers, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine devenant un « guichet unique » au service des maires et des intervenants locaux. Dans ce cadre, il a rappelé que des financements conséquents seraient débloqués, puisque 1 200 millions

d'euros seraient investis chaque année, pendant 5 ans, dans ce programme, par l'Etat, la Caisse des Dépôts, les organismes HLM et le 1 % Logement.

Il a rappelé que cette Agence constituait une innovation, puisqu'il s'agissait d'un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), au fonctionnement souple, piloté par l'ensemble des acteurs, qui passera des conventions avec les villes et les organismes HLM. Il a précisé que la règle qui voulait que la commune finance au moins 20 % du projet, 80 % étant apportés par les autres intervenants, impossible à respecter par les communes les plus déshéritées, n'aurait plus lieu d'être pour certains projets lourds qui seraient dans ce cas financés à 100 %.

Il a indiqué que l'autonomie de l'Agence, et son caractère non administratif, étaient un atout dans un cadre budgétaire où les gels de crédit remettaient souvent en cause les projets. Il a précisé que l'Agence disposerait d'un budget annuel garanti, ce qui lui permettrait de capitaliser des fonds en prévision d'une pointe de consommation en 2005-2006, évaluée entre 1,4 et 1,6 milliard d'euros.

Il a rappelé que les contrôles seraient par ailleurs effectués a posteriori et non pas avant chaque déblocage de crédits, ce qui autorisait une grande souplesse dans les décisions. Il a insisté sur la responsabilité morale et républicaine de ce nouvel organisme, qui devrait éviter tout débat politique pour se concentrer sur les projets.

Il a souligné que le guichet fonctionnait aujourd'hui implicitement, puisque des discussions sont en cours afin d'effectuer le plus rapidement possible de nombreux conventionnements (86 sites sont prévus dont 40 disposeront sans doute d'une convention avant décembre 2003), toutes les conventions devant être conclues si possible en 2004 afin d'engager les projets entre 2004 et 2006.

M. Jean-Louis Borloo a ensuite indiqué que le titre I du projet de loi améliorerait également le dispositif relatif aux copropriétés en difficulté ou dégradées, dans la ligne des recommandations du rapport du Conseil économique et social rendu par Mme Dominique Rastoll sur le sujet. Il a indiqué qu'il convenait de trouver des solutions, d'une part pour celles qui se dégradent, et, d'autre part, ce qui était plus difficile, pour celles qui ont déjà basculé, comme Les Bosquets ou d'autres, et nécessitent des moyens lourds pour survivre.

Abordant les dispositions relatives aux zones franches urbaines, M. Jean-Louis Borloo a rappelé que ce dispositif avait été créé en 1995 par Jean-Claude Gaudin et Eric Raoult et avait fait alors l'objet de très durs combats conceptuels, mais observé qu'il bénéficiait aujourd'hui d'un certain consensus ; il concernait à l'époque 45 sites, partagés entre la métropole et l'outre-mer ; les résultats obtenus avaient été dans la moitié des cas tout à fait exceptionnels, les résultats plus mitigés de l'autre moitié s'expliquant par un mauvais découpage, et aussi une insuffisante mobilisation des acteurs locaux, cette mobilisation étant de toute façon une condition essentielle pour la réussite de ce genre de mesure.

Il a précisé que l'accord de la Commission européenne sur le dispositif, étape préalable indispensable dans la mesure où les aides fiscales pourraient être considérées comme une atteinte à la concurrence, n'avait pu être obtenu qu'au prix d'un dialogue difficile, au terme duquel, néanmoins, la Commission avait reconnu qu'il s'agissait là d'un des outils les plus adaptés en Europe.

Il a rappelé que la relance du dispositif prévue par le projet de loi pour 41 nouveaux sites reprenait l'essentiel des caractéristiques antérieures, sous réserve de quelques adaptations mineures, comme la prise en compte du critère du taux d'emploi à l'échelle de la zone urbaine sensible, plutôt qu'à l'échelle du quartier et l'exigence de la signature de conventions avec les partenaires.

A propos du volet relatif au rétablissement personnel, M. Jean-Louis Borloo a indiqué qu'il s'inscrivait dans la continuité de la démarche initiée en son temps par Véronique Neiertz, notant que les premières avancées en la matière s'en étaient tenues à une approche conventionnelle, visant à réunir les efforts de toutes les parties concernées, avec une instruction Banque de France, pour la recherche d'une solution.

Il a estimé que cette approche avait montré ses limites, ce qui avait justifié des réformes introduisant le juge dans la procédure, afin de surmonter les désaccords lorsque la concertation entre les parties n'aboutissait pas.

Il a précisé que le projet de loi ne remettait nullement en cause l'existence des commissions de surendettement, qui continuaient à prouver leur efficacité dans les deux tiers des cas, celles-ci se voyant au contraire renforcées dans leur rôle, par leur recentrage sur les dossiers relevant d'une solution conventionnelle, et par l'adjonction à ses membres d'un juriste et d'un assistant social. Le projet prévoit qu'une procédure de traitement global de l'ensemble des difficultés de la personne surendettée viendra compléter le dispositif, en appui de la commission de surendettement, pour le tiers des cas les plus graves, causés par le grand nombre des créanciers, et l'emballement des décisions judiciaires collatérales, comme les saisies ou la mise sous tutelle. Il a précisé que cette procédure nouvelle s'inspirait du mécanisme de faillite civile, de droit allemand, dont l'Alsace-Moselle avait hérité, qui avait fait ses preuves, puisque, sur les onze dernières années, parmi les personnes surendettées de cette région qui avaient opté spontanément pour la faillite civile, le taux de rechute était seulement de 1,16 %.

Il a précisé qu'il avait été tenu compte non seulement des caractéristiques juridiques de ce mécanisme, mais aussi des bonnes pratiques qui en assuraient le succès, notamment sous l'angle de la place donnée à la « bonne foi », ou à la sanction pénale.

Il a indiqué que le dispositif finalement retenu comportait une période préalable de cinq mois d'examen de la situation par la commission de surendettement, saisie par le débiteur, qui permettait de choisir entre la solution conventionnée ou le renvoi devant le tribunal, la phase préalable de cinq mois fournissant, en ce cas, au juge des éléments pour apprécier l'éventuelle « bonne foi » du débiteur.



Il a précisé qu'il comportait une inscription pendant cinq ans, non pas au casier judiciaire, comme en Alsace-Moselle, mais en revanche, au fichier national des incidents de paiement et que des sanctions étaient prévues pour les débiteurs de mauvaise foi.

Il a rappelé que le tribunal compétent serait le tribunal d'instance et non le tribunal de grande instance comme en Alsace-Moselle et que le juge aurait la possibilité soit de rendre directement une décision de clôture pour insuffisance d'actifs, au vu des conclusions du rapport d'un mandataire, soit d'arrêter un plan de redressement judiciaire ou de prononcer la liquidation du patrimoine du débiteur.

En conclusion, M. Jean-Louis Borloo a constaté que la multiplicité des aspects couverts par le projet de loi constituait une illustration de la diversité des questions embrassées par la politique de la ville.

Il a signalé qu'il avait fait l'objet d'un examen complet par le Conseil économique et social, cet examen ayant été confié à deux commissions dont l'une avait été spécialement chargée des articles relatifs au rétablissement personnel. Il a précisé que les rapports produits par le Conseil économique et social étaient d'autant plus remarquables qu'ils avaient été réalisés en moins d'un mois et qu'ils avaient été approuvés l'un, celui sur le rétablissement personnel, à l'unanimité, l'autre à l'unanimité moins une abstention, ce qui constituait une marque d'approbation rarement manifestée.

M. Philippe Pemezec, rapporteur de la Commission des affaires économiques, a tout d'abord salué le travail considérable effectué par le ministre, qui devrait permettre à de nombreux quartiers de sortir de la désespérance. Il a rappelé que ce texte avait reçu l'approbation unanime du Conseil économique et social, mais également suscité l'adhésion des acteurs de terrain.

Il a ensuite interrogé le ministre sur quelques points :

– concernant le rapport au Parlement, il a indiqué qu'un rapport tous les deux ans lui semblait suffisant pour atteindre les objectifs fixés par le projet de loi ;

– concernant l'Agence nationale pour la Rénovation Urbaine, il s'est interrogé sur les critères ayant servi à déterminer la composition de son conseil d'administration et a demandé si l'on pourrait imaginer d'en élargir la composition aux collectivités locales ;

– concernant les zones franches urbaines, il s'est interrogé sur l'absence de flexibilité des périmètres de ces zones ;

– concernant la procédure liée au surendettement, il a souligné qu'il conviendrait avant tout de privilégier la prévention. Il s'est également interrogé sur la possibilité d'instaurer un plafond afin de prévenir les abus.

S'exprimant au nom du groupe socialiste, M. Jean-Yves Le Bouillonnet a d'abord souligné que, si son groupe soutiendrait toute démarche visant à développer et faire progresser la politique de la ville, il n'accepterait pas que soient mis en cause

les fondements de cette dernière, qui est transversale, implique l'intégralité des acteurs de l'action publique sur un territoire déterminé et mobilise des financements au profit de toutes les populations. Il a indiqué que si les dispositifs proposés par le ministre portaient atteinte à un seul de ces éléments, son groupe contesterait une telle régression.

Rappelant que la politique de la ville reposait sur « l'*animus* » et la conviction de l'ensemble des acteurs à tous les échelons, il a par ailleurs assuré le ministre délégué du soutien de son groupe s'il s'engageait dans une telle démarche, mais s'est fortement inquiété de la capacité de l'Etat à assurer les financements nécessaires pour mettre en œuvre cette dernière.

Après avoir déploré que le projet de loi ne parvienne aux députés que tardivement, M. Jean-Yves Le Bouillonnet a observé que celui-ci différerait du texte dont avait été saisi le Conseil économique et social, dont les débats avaient été remarquables et les réserves exprimées constructives. Il a également noté que le projet différerait du texte qui avait été exposé lors du congrès de l'Union sociale pour l'habitat à Lyon l'an dernier et a indiqué qu'en conséquence, son groupe souhaitait obtenir des précisions sur les points suivants :

– rappelant que le ministre délégué avait annoncé, lors du récent congrès de l'Union sociale pour l'habitat, que les crédits affectés au logement social seraient exclus des mesures de gel budgétaire, ce qui constitue une bonne nouvelle, il a demandé un chiffrage précis, notant qu'en mars 2003, 958 millions d'euros avaient été reportés, 254,768 millions d'euros avaient été réservés et 137,14 millions d'euros avaient été annulés et ne restaient disponibles 112 millions d'euros tandis que 366 millions d'euros étaient « gelés » ;

– s'agissant de la composition de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, après s'être réjoui de l'introduction de représentants de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) qui ne figuraient pas dans les versions antérieures du projet, il a jugé en revanche regrettable qu'elle ne comprenne pas de représentants des élus locaux, alors que ceux-ci seront en « première ligne » en matière de rénovation urbaine ;

– observant que la création de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine répond à l'impossibilité actuelle d'établir des procédures de financement communes à l'ensemble des cofinanceurs, il s'est néanmoins interrogé sur les modalités de participation financière de la Caisse des Dépôts et Consignations à cette agence, alors qu'elle souhaite conserver son propre système de prêts ;

– rappelant que l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL) disposait d'un véritable « trésor de guerre », il a demandé si une nouvelle convention avait été signée avec cet organisme, notamment concernant les conditions dans lesquelles elle participera au financement des mesures prévues ;

– il a demandé des précisions sur les modalités selon lesquelles la solidarité avec les bailleurs sociaux sera mise en œuvre, les négociations ne semblant pour l'instant avoir abouti à aucun accord définitif ;

– des précisions sont également nécessaires concernant les conditions dans lesquelles s’articuleront les interventions respectives du préfet, de l’Agence nationale pour la rénovation urbaine et des guichets uniques déjà en place, par exemple en Seine-et-Marne. Le système actuel étant déjà caractérisé par une grande complexité, il faut veiller à ne pas le compliquer davantage, ce qui constituerait une régression par rapport aux intentions affichées par le ministre délégué ;

– il a également demandé si l’Agence aurait une activité opérationnelle générale ou si elle n’aurait à intervenir qu’en l’absence d’acteurs sur le terrain, en cas de conflits locaux ou en cas de divergences de compétences entre les divers échelons territoriaux impliqués ;

– l’article 7 du projet de loi fixe à 2,5 milliards d’euros le montant des crédits qui seront consacrés par l’Etat à la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine et qui seront ouverts sur 5 ans entre 2004 et 2008, aucune dotation annuelle au cours de la période ne pouvant être inférieure à 465 millions d’euros. Le Conseil économique et social a observé que cette disposition ne correspond en réalité qu’à octroyer à la rénovation urbaine 60 millions d’euros supplémentaires par rapport aux financements aujourd’hui dévolus au logement social en France. Si tel est le cas, on peut alors se demander comment seront financées, hors du budget du logement et de la ville, les dotations annuelles minimales de 465 millions d’euros ;

– les modalités de fixation des participations des autres partenaires doivent également être détaillées, en précisant s’il s’agira d’orientations négociées, de conventions annuelles ou de décisions « au coup par coup », afin d’atteindre les sommes extraordinaires annoncées par le ministre délégué ;

– on ne peut que souscrire aux objectifs affichés par le titre I du projet de loi, qui visent à réduire d’un tiers le taux de chômage dans les zones urbaines sensibles et de moitié le taux d’échec scolaire, mais ces dispositions s’apparentent à une déclaration d’intention ;

– le système des zones franches urbaines est prorogé. Il conviendrait de préciser s’il a toujours un caractère temporaire, comme le souhaitaient initialement ses fondateurs.

M. Robert Lecou a souligné que le projet de loi était attendu par de nombreux élus locaux et s’est réjoui du travail de fond auquel il avait donné lieu, témoignage d’une réelle implication dans les problèmes fondamentaux de la ville.

Après avoir insisté sur la nécessité de privilégier la maîtrise d’œuvre des collectivités locales, qui, grâce à leurs équipes pluridisciplinaires, sont particulièrement compétentes pour traiter les problèmes de la ville qui sont complexes, il a observé que la politique de la ville concernait également les petites villes et les bourgs centres situés dans des territoires ruraux et pas seulement les grandes agglomérations et leurs banlieues. Il a souhaité que ces petites villes puissent bénéficier, hors zones urbaines sensibles, de mesures d’encouragement et d’opérations programmées d’amélioration de l’habitat (OPAH).

Puis, notant que les politiques de rénovation urbaine étaient délicates à mener, il a insisté sur la nécessité de les accompagner sur le plan humain et social, l'adhésion des populations étant en effet nécessaire, alors qu'elles sont le plus souvent troublées par les annonces d'opérations de démolition ou de relogement. Il a également demandé que soit menée une réflexion pour favoriser le maintien des services publics dans les zones urbaines sensibles des bourgs centres. Enfin, il a souhaité savoir si les opérations de rénovation urbaine déjà engagées pourraient bénéficier du programme d'action présenté par le ministre délégué pour les années 2004 à 2008.

Mme Odile Saugues a rappelé que la politique de la ville était un sujet difficile à traiter qui nécessitait de l'humilité et l'engagement de moyens importants au service d'une volonté politique affirmée.

Elle a apporté son soutien à l'analyse de M. Jean-Yves Le Bouillonec concernant le manque de moyens de la politique de la ville et a précisé que ce constat était dressé par l'ensemble des acteurs de la politique du logement et de la ville, qu'il s'agisse du Conseil économique et social ou du Conseil national des villes.

Elle a observé que seule la contribution des bailleurs sociaux constituait un apport nouveau mais a remarqué que ces derniers devraient déjà engager des moyens pour la rénovation des ascenseurs suite aux nouvelles dispositions relatives à la sécurité des ascenseurs. Elle a donc jugé souhaitable de réfléchir à la possibilité d'associer des organismes bancaires proches du secteur du logement social à ce financement pour le pérenniser.

Puis, elle a noté que le Conseil national de la ville avait suggéré de modifier les taux de réduction des inégalités de ressources et de charges entre les villes qui sont liés aux transferts et aux concours de l'Etat.

Elle a par ailleurs estimé que l'attribution de crédits spécifiquement réservés aux zones urbaines sensibles (ZUS) ne devait pas être effectuée au détriment des autres zones, parfois tout aussi défavorisées.

Elle a ensuite rappelé que le rapport du Conseil économique et social avait souligné l'absence de moyens en matière d'accompagnement social dans ces quartiers et a souhaité connaître les projets du ministre pour y remédier.

S'agissant de la procédure de rétablissement personnel, elle a apporté son soutien à la démarche visant à conforter la loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989 dite « Neiertz » mais a regretté que l'ensemble des mesures proposées ne s'inscrive pas totalement dans cette perspective. Dans la logique du rapport du Conseil national de l'Habitat, elle a suggéré d'engager une réflexion sur l'instauration d'une « couverture logement universelle », compte tenu de la part importante du logement dans le surendettement des habitants des quartiers défavorisés. Elle a remarqué que la réflexion sur l'accès de tous au logement était indissociable de la réflexion sur la politique de la ville et a souligné le désir de coopération existant entre le Conseil national de l'habitat et le conseil national de la ville.

Soulignant le rôle essentiel de la Banque de France dans le traitement du surendettement, elle s'est interrogée sur la capacité de cette dernière à remplir cette mission compte tenu de la décision de supprimer la moitié de ses succursales et de transformer certaines d'entre elles en simples bureaux d'accueil fonctionnant deux jours par semaine.

M. Alain Gouriou a souligné qu'il partageait le diagnostic établi par le ministre s'agissant de l'urgence d'une action en faveur des quartiers difficiles et de la nécessité d'engager à cette fin des moyens exceptionnels.

Rappelant l'existence dans les villes moyennes d'opérations programmées depuis plusieurs années dans le cadre des contrats de ville, afin de restructurer les quartiers et l'habitat pour favoriser la mixité sociale et la rénovation des logements, il s'est inquiété des conséquences des gels de crédits – qui atteignent 30 à 50 % dans les côtes d'Armor – sur l'obtention des fonds communautaires du FEDER mobilisables sur ces opérations. Il a observé que cette situation risquait de conduire à l'annulation de certaines opérations et à la perte des fonds communautaires disponibles (600 000 euros dans une ville telle que Lannion). Il a donc appelé à inverser l'évolution actuelle en accordant une priorité à ces opérations, cet effort devant lui-même s'inscrire dans le cadre d'une nouvelle politique globale en faveur des quartiers difficiles.

M. François Dosé a indiqué que si le projet de loi bénéficiait effectivement d'une mise en œuvre républicaine et des financements indiqués, les acteurs de terrain se mobiliseraient certainement pour sa réussite. Il a signalé qu'il faudrait veiller à ce que les crédits affectés ne fussent pas ouverts seulement au dernier trimestre, comme il était de pratique courante depuis deux décennies, indépendamment du gouvernement en place, car cela avait pour effet de décaler d'une année la réalisation des projets. Il a enfin souhaité que les nouvelles constructions, qui seraient appelées à faire partie du paysage pour longtemps, ne soient pas décidées en sacrifiant la qualité architecturale à des impératifs de minimisation budgétaire.

M. Rudy Salles, intervenant en application de l'article 38 du règlement, s'est déclaré satisfait de la démarche concrète et pragmatique à l'origine de ce projet de loi, et particulièrement de la réactivation du dispositif des zones franches, qui avait montré son efficacité en termes de créations d'emplois, d'attraction des entreprises, au point de changer l'image des quartiers concernés.

Il s'est interrogé sur la possibilité d'une aide en faveur des petites communes, qui doivent désormais assurer la charge des emplois jeunes et les intégrer dans la fonction publique municipale, alors qu'ils étaient souvent employés à des tâches servant la politique de la ville.

Rappelant l'importance de la mixité sociale dans l'effort pour réhabiliter les quartiers et soulignant qu'elle supposait le maintien de petits propriétaires occupant leur logement, il a souhaité le soutien du ministre à un amendement qui viserait à accorder un dégrèvement de taxe foncière sur les propriétés bâties au profit des propriétaires continuant à occuper leur logement dans les quartiers en difficulté. Il a

estimé que cette mesure s'inspirait de celles prises pour encourager le maintien des commerçants par des allègements fiscaux.

Mme Nathalie Gautier a regretté que le projet de loi mette uniquement en avant la dimension urbaine de la politique de la ville, en occultant sa dimension sociale, qui devrait, selon elle, en constituer l'indissociable second pilier.

Elle a demandé des éclaircissements sur l'éventualité d'une disparition prochaine de la direction interministérielle de la ville, dont pourrait augurer la mise en place de la nouvelle « agence nationale pour la rénovation urbaine ».

Prenant note de la création d'un droit à exproprier une copropriété en état de carence, elle s'est interrogée sur les moyens dont disposera la commune pour assurer la réhabilitation.

Elle a manifesté son scepticisme à l'encontre de la procédure des zones franches, dont le bilan en ce qui concerne l'emploi serait mitigé, qui aurait surtout provoqué un effet d'aubaine, et dont le bénéfice ne serait assuré qu'à 41 sites supplémentaires, alors que la France compte bien plus de zones urbaines et de quartiers dans le besoin. Enfin, elle a signalé la nécessité d'une péréquation nationale entre les moyens d'intervention de la politique de la ville, les quartiers adossés à des grandes agglomérations bénéficiant de ce point de vue d'un avantage par rapport aux autres sites en difficulté.

Mme Béatrice Vernaudon a déclaré que le projet de loi suscitait un grand intérêt parmi les élus d'outre-mer, puisque les difficultés qu'il s'efforçait de traiter en métropole existaient à l'identique dans les territoires d'outre-mer. Elle a demandé si des contacts avaient été pris avec le ministère de l'outre-mer au cours de l'élaboration du texte.

Elle a indiqué que si les mesures ne pouvaient toutes être transposées telles quelles, en raison des particularités juridiques des territoires d'outre-mer, certaines d'entre elles, comme le système du guichet unique, constitueraient probablement des exemples à suivre.

Elle a signalé que les députés de Polynésie, de Nouvelle-Calédonie, de Wallis-et-Futuna, et de Mayotte, souhaitaient que les dispositions relatives au surendettement et à la procédure de rétablissement personnel puissent s'appliquer à ces territoires et déposeraient un amendement permettant d'autoriser le gouvernement à intervenir par voie d'ordonnance.

M. Rodolphe Thomas a indiqué que le groupe UDF se félicitait de l'examen du projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine dont il a estimé qu'il constituait la première grande mesure sociale du Gouvernement. Il a ensuite souligné la portée de ce projet de loi en rappelant, d'une part, le lien étroit unissant la gestion de l'emploi et celle du logement et, d'autre part, la nécessité de lutter contre toutes les stigmatisations.

Puis, après avoir reconnu l'intérêt du dispositif des zones franches urbaines, il s'est inquiété de l'évolution de la situation dans certaines zones urbaines sensibles

qui perdront progressivement le bénéfice de diverses exonérations fiscales et sociales.

Il a ensuite souhaité obtenir des précisions sur l'évolution des financements par des fonds structurels européens de projets de rénovation urbaine.

Puis, après avoir souligné que les élus locaux étaient souvent pris entre les attentes pressantes des citoyens et la lourdeur des procédures administratives qui retarde la mise en œuvre concrète des décisions, il a espéré que la simplification engagée des dispositions relatives à la passation des marchés publics et la création proposée par le projet de loi d'un guichet unique en matière de politique de la ville, permettraient d'accroître la réactivité des collectivités locales.

Enfin, il a espéré que les opérations de rénovation urbaine prendraient en compte, notamment en matière architecturale, les critères de développement durable.

M. Serge Poignant a indiqué que le groupe UMP se réjouissait de l'examen de ce projet de loi.

Puis, il a fait part de sa satisfaction quant à l'accélération prévue des opérations de rénovation urbaine qu'il a estimé urgentes tout en reconnaissant la nécessité parallèle d'incitations à des constructions nouvelles.

Il a ensuite souligné l'importance des dispositions favorisant l'accession sociale à la propriété. Il a estimé que l'accession sociale à la propriété constituait un instrument important pour atteindre les objectifs de mixité sociale.

Enfin, il a souhaité savoir quelles pourraient être les modalités d'intervention sur le terrain de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine qu'il est prévu de préciser par voie réglementaire.

Usant de la faculté offerte par l'article 38 du règlement de l'Assemblée nationale, M. Eric Raoult a fait part de son embarras au moment d'intervenir dans une réunion d'une commission dont il n'est pas membre à l'occasion de l'examen d'un projet de loi présenté par un ami occupant des responsabilités qui avaient été les siennes.

Il a jugé que le projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, qui concrétise des propositions formulées dans le passé, notamment en ce qui concerne les opérations de rénovation urbaine et les zones franches urbaines, et qui rénove des dispositifs usés en proposant une nouvelle génération de politique de la ville, arrivait au bon moment. Il a ensuite souligné que le projet de loi reflétait l'expérience de terrain du ministre, expérience particulièrement nécessaire dans un domaine où beaucoup peut être appris des maires.

Enfin, il a souhaité que le projet de loi soit encore amélioré par voie d'amendements afin de donner à ces dispositions une plus grande souplesse, notamment en ce qui concerne les zones franches urbaines, dont le nombre pourrait être encore utilement augmenté, par exemple dans les départements et territoires

d'outre-mer où quelques zones franches urbaines supplémentaires seraient bienvenues.

M. Pierre Cohen a, tout d'abord, fait part de sa volonté d'aborder sans esprit polémique un projet de loi relatif à une politique à laquelle travaillent ensemble, sur le terrain, les élus de toutes sensibilités. Il a toutefois indiqué qu'il ne partageait pas les éloges adressés à ce projet de loi.

Soulignant la nécessité d'évoquer avec humilité la politique de la ville, compte tenu des difficultés rencontrées par le passé par tous les Gouvernements dans ce domaine, il a estimé qu'au-delà de l'affichage politique, la seule question pertinente était de savoir si ce projet de loi permettrait de régler les problèmes sur le terrain.

Evoquant tout d'abord les questions de logement, il a estimé que les opérations de démolition-reconstruction, accélérées par le précédent Gouvernement, étaient nécessaires mais que, si elles ne posaient pas de difficulté quand les immeubles sont vides, il n'en était pas de même lorsqu'ils sont occupés. Il a jugé que, dans ce cas, le succès de ces opérations était conditionné par la réalisation préalable de logements et donc par une politique ambitieuse de construction de logements sociaux. Or, il a jugé que, si la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain avait permis de construire des logements sociaux neufs dans des zones où ils étaient auparavant quasi-inexistants, la construction de ces logements n'était aujourd'hui plus suffisamment encouragée par le Gouvernement qui ne lui consacre pas assez de moyens.

Puis, il a souhaité avoir des précisions sur le fonctionnement concret du « guichet unique » créé par le projet de loi.

Abordant ensuite les questions économiques, il a douté de l'efficacité des zones franches urbaines en matière d'emploi, jugeant leur impact limité au-delà des effets d'aubaine. Il a estimé que le principal obstacle au développement économique de certains quartiers constituant des zones de non-droit était la difficulté à faire venir des clients de l'extérieur.

Puis, il a douté que le fait d'inscrire dans les premiers articles du projet de loi et dans ses annexes des objectifs poursuivis par tous les Gouvernements depuis quinze ans permette de les atteindre. Relevant qu'il était louable de souhaiter une diminution du nombre de chômeurs et un accroissement de la présence des services publics dans les quartiers difficiles mais qu'en pratique le nombre de chômeurs y augmente tandis que les services publics s'en éloignent, il a souhaité savoir comment les objectifs poursuivis seraient atteints sans moyens.

Il a ensuite fait part de la vive inquiétude de nombreuses associations, dont le rôle est particulièrement important en matière de politique de la ville, sur l'évolution des subventions qui leur sont accordées. Enfin, il a regretté que la politique de la ville ne fasse pas l'objet d'un traitement global par le ministère concerné, certaines des problématiques la concernant étant notamment prises en charge par le ministère de l'intérieur.



M. Jean Proriot, président, a noté que le débat avait révélé un certain consensus sur la démarche engagée par le ministre, consensus qui permettait de nourrir l'espoir de voir enfin réglé un problème lancinant qui se pose depuis plus de vingt ans.

*En réponse aux différents intervenants*, le ministre a souligné qu'il accordait la plus grande importance au titre I<sup>er</sup> du projet de loi et que la volonté de transparence dans le traitement des quartiers sensibles se traduirait par la publication de 43 indicateurs, élaborés consensuellement, portant sur l'ensemble des sujets concernant ces quartiers, comme l'évolution du taux de chômage, le nombre annuel de logements sociaux réhabilités, construits ou démolis, ou la durée moyenne de présence dans les postes relevant des services publics, ces données étant à la disposition de l'ensemble des instances démocratiques du pays mieux à même de les commenter, de les utiliser et de les améliorer, permettant ainsi à des organes aussi divers que les fonctionnaires présents sur le terrain, les élus locaux, les associations, les chambres consulaires, les organisations professionnelles, de s'impliquer dans cette politique pour améliorer ces indicateurs, souvent stigmatisants lorsqu'on les compare aux données globales de l'agglomération.

Il a fait remarquer que cette volonté d'engager l'ensemble des partenaires politiques, économiques et sociaux concernés par la politique de la ville était la condition nécessaire à ce que le projet de loi soit davantage qu'une simple reprise améliorée des dispositifs antérieurs, et qu'il attendait d'une mise en œuvre républicaine et de bonne foi de la loi des commentaires républicains et de bonne foi de la part des députés :

– l'Observatoire national des zones urbaines sensibles jouera un rôle crucial et permettra le débat démocratique et l'interpellation ;

– en ce qui concerne l'implication des collectivités territoriales au sein de l'Agence, il est possible d'améliorer le dispositif ;

– s'agissant des zones franches urbaines, le ministre a regretté que le rapport de l'IGAS, rendu 18 mois après leur mise en place, n'ait fait apparaître que les effets pervers plus ou moins supposés d'un système non encore effectif. Il s'est félicité, en revanche, de l'outil précieux que constituait le rapport sénatorial rédigé de façon consensuelle par le sénateur Pierre André.

Il s'est étonné que l'on puisse considérer l'approche urbaine de la politique de la ville comme une régression, et a affirmé que le projet de loi ne saurait en aucun cas conduire à la disparition de la délégation interministérielle à la ville et au développement (DIV) ;

– concernant la qualité architecturale des réalisations nouvelles en matière de logement, il a souhaité qu'elle soit réelle et que, par conséquent, soit prise en compte, dans les règles de passation des marchés publics, l'intervention nécessaire d'architectes et d'urbanistes reconnus ;

– concernant les questions budgétaires, le ministre a souligné que le dégel des 100 millions d'euros de crédits consacrés à la ville devrait être de nature à

rassurer les élus sur la poursuite des actions engagées, alors que l'on a assisté, en six ans, à un véritable effondrement de l'effort en matière de logement social, la production de logement neufs ayant été de 76 000 en 1995 contre 38 000 en 2001 et le nombre de logements dégradés passant lui, pour la même période, de 300 000 à 600 000, selon les statistiques de l'Union sociale pour l'habitat, la production de logements ayant donc diminué de moitié quand leur dégradation a doublé.

Il a fait remarquer que ces éléments l'avaient conduit à isoler les zones urbaines sensibles du reste du territoire afin de sanctuariser le programme de rénovation de 600 000 logements dégradés et les crédits qui lui étaient destinés, afin de rétablir un taux annuel indispensable de production de logements de 75 à 80 000, les conditions des différents partenariats étant arrêtées par la loi et par convention. Les partenaires sociaux, par le biais du 1 %, participeront à hauteur de 557 millions d'euros par an, les bailleurs sociaux pour 200 millions d'euros, la Caisse des Dépôts et Consignations, bien que la convention ne soit pas encore finalisée, à hauteur de 457 millions d'euros, gérés pour moitié seulement par l'Agence ;

– concernant le guichet unique, il n'y en aura pas un par département, puisqu'il est unique ;

– en ce qui concerne le rôle de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, il a précisé qu'elle n'était pas destinée à avoir une activité opérationnelle mais pourrait intervenir pour gérer des conflits ou pour réaliser le portage des projets en l'absence d'outil local adéquat, dans l'attente de la structuration de l'opération envisagée, afin de n'en pas retarder la réalisation ;

– concernant les moyens financiers dédiés au projet de loi, si l'on compare les crédits Grands Projets de Ville, Opérations de Renouvellement Urbain et logements sociaux sur les sites de la politique de la ville, on atteint 1 200 millions d'euros, contre 230 millions en 2000 et 261 en 2001, pour un même périmètre d'attribution. Il convient donc d'encourager les maires à poursuivre les programmes engagés et à utiliser les possibilités qui leur sont offertes ;

– concernant les programmes de rénovation dans les centres d'agglomération, le ministre a indiqué qu'ils étaient également concernés, même lorsqu'ils n'appartenaient pas aux sites de la politique de la ville, lorsque leur situation justifiait une intervention de restructuration, comme c'est le cas, par exemple, à Montauban, où 880 logements vacants insalubres du centre ville devraient être réhabilités grâce à l'ANAH, mais aussi à Saint-Étienne ou au centre de Bordeaux ;

– l'objet de la politique de la ville consiste bien malgré tout à privilégier certains territoires et les quartiers qui sont le plus en difficulté. Elle concerne tout de même 6,5 millions d'habitants et est par définition discriminante. Les autres territoires relèvent de la politique générale de l'Etat ;

– concernant le logement social, il est vrai que l'accession à la propriété et la construction de nouveaux logements sociaux sont insuffisantes. L'Agence n'interviendra qu'exceptionnellement dans ce domaine, qui ne relève pas de son cœur d'activité ;

– concernant l’impact sur la Banque de France de la création de la procédure de faillite personnelle, on doit noter qu’elle soulagera ces services de 33 % des dossiers de surendettement, ces dossiers, les plus lourds, représentant en moyenne 80 % de la charge de travail ; à terme, on devrait donc constater un désengorgement de la Banque de France. Par ailleurs, toutes les structures de surendettement seront maintenues, afin de maintenir un équilibre territorial ;

– concernant les fonds européens, on doit rappeler que contrairement à ce que soutiennent certains services instructeurs, la requalification urbaine est éligible aux Documents Uniques de Présentation (Docup). Certes, le logement ne l’est pas directement, mais sont éligibles les travaux de lutte contre l’insalubrité ou de rénovation des façades par exemple. Par ailleurs, la contrepartie nationale est aujourd’hui disponible, puisqu’ont été récemment débloqués à cet effet 600 000 euros ;

– concernant la mixité sociale, il faut effectivement se préoccuper du maintien des propriétaires occupants dans les quartiers fragiles. Le ministère est ouvert à toute proposition d’amendement allant dans ce sens et serait prêt à la faire valoir, dans le cadre d’arbitrages interministériels. De même, il pourrait être envisagé de travailler à la rédaction d’un amendement instaurant une aide fiscale à la construction de propriétés indépendantes dans des quartiers fragiles ;

– le dispositif de la prime à l’accession très sociale (PATS) a été supprimé parce qu’il n’avait pas fait ses preuves. Peut-être aussi ne lui en a-t-on pas laissé le temps ;

– le ministère travaille actuellement à mettre en place un regroupement du système social autour des écoles et des villes, qui pourrait être présenté à la rentrée. Il existe en effet aujourd’hui un problème d’éparpillement des moyens entre les différents intervenants dans ce domaine ;

– le Gouvernement est ouvert à une proposition d’amendement portant sur la procédure de surendettement en outre-mer. Par ailleurs, l’Agence concernera les DOM-TOM. En revanche, c’est le ministère chargé de l’outre-mer qui prendra en charge la mise en œuvre du dispositif fiscal des zones franches.

## II.— EXAMEN DES ARTICLES

### TITRE I<sup>ER</sup>

#### POLITIQUE DE LA VILLE ET RENOVATION URBAINE

### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

#### Réduction des inégalités dans les zones urbaines sensibles

##### *Article 1<sup>er</sup>*

#### **Programmes d'action dans les zones urbaines sensibles (ZUS)**

Cet article a pour objet de définir les objectifs et le contenu des programmes d'action décidés et menés ensemble par l'Etat, les collectivités locales et leurs établissements publics en faveur des zones urbaines sensibles (ZUS).

Il convient de rappeler qu'il existe aujourd'hui en France 751 ZUS, dont la liste est arrêtée par décret. Ces ZUS comprennent notamment les 416 zones de redynamisation urbaine (ZRU) et les 44 zones franches urbaines (ZFU), le nombre de ces dernières devant être porté à 85. Aux termes de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, les ZUS sont « *caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi* ». Le projet de loi se propose donc de repenser et de réaménager l'urbanisme dans ces quartiers défavorisés, voire sinistrés.

Le **premier alinéa** de cet article prévoit que les programmes d'action susmentionnés seront élaborés et conduits par les acteurs précités sur le fondement de « *décisions concertées ou par voie de conventions* », ce qui signifie que les différents partenaires devront s'entendre pour accorder leurs projets et mettre en commun leurs moyens. L'objectif central de ces programmes est en outre précisé : il s'agit de réduire les inégalités économiques et sociales existant entre les ZUS et le reste du territoire national.

La Commission a examiné un amendement de M. Rodolphe Thomas visant à préciser que l'instauration d'une politique d'équité territoriale et sociale au bénéfice des ZUS constitue un impératif national.

M. Philippe Pemezec, rapporteur, ayant indiqué que la politique menée avait évidemment l'ambition d'être équitable mais que la notion d'équité n'était pas juridiquement définie, a émis un avis défavorable sur cet amendement.

M. Rodolphe Thomas a donc décidé de retirer son amendement.

Le **second alinéa** de cet article dresse la liste des domaines dans lesquels des « objectifs de résultats » seront arrêtés par ces programmes d'action. Ces objectifs, valables cinq ans dans chaque ZUS, concerneront ainsi l'emploi et la formation professionnelle, le logement et l'urbanisme, les services publics, la santé et l'ordre public, comme en atteste l'annexe I du projet de loi.

Cet alinéa précise également qu'une évaluation régulière de la mise en œuvre de ces programmes d'action sera menée, au moyen de multiples indicateurs figurant eux aussi à l'annexe I. Votre rapporteur tient à souligner la pertinence de ces indicateurs, dont la détermination a nécessité un effort considérable de la part des services de l'Etat. Il convient ainsi de saluer le choix de retenir notamment le taux de chômage des moins de 25 ans et des actifs faiblement formés, le taux de bénéficiaires de la couverture maladie universelle, la proportion d'enseignants de moins de trente ans, le nombre de crimes et délits ou encore la durée moyenne des agents des services publics dans leur poste. En effet ces quelques indicateurs, souvent mal connus, dissimulés ou non disponibles, reflètent particulièrement bien l'ampleur du malaise social affectant les ZUS.

La diffusion des évaluations chiffrées ainsi obtenues permettra de mesurer avec objectivité le succès de la politique mise en place dans les ZUS, l'ensemble des données devant être tenues à la disposition du public pour plus de transparence.

La Commission a examiné un amendement de M. Rodolphe Thomas visant à faire figurer l'instauration de la mixité sociale parmi les objectifs de résultats des programmes de rénovation urbaine. Le rapporteur ayant indiqué avoir déposé un amendement inscrivant déjà à l'article 6 la référence à la mixité sociale, M. Rodolphe Thomas a retiré son amendement.

Puis, la Commission a examiné un amendement de M. Rodolphe Thomas visant à substituer à l'objectif d'amélioration du système d'éducation un objectif de renforcement des programmes d'éducation prioritaire.

Le rapporteur ayant jugé cette substitution très réductrice et rappelé qu'elle conduirait à exclure des objectifs de la politique de la ville la majeure partie des politiques éducatives, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement rédactionnel du même auteur. Le rapporteur ayant observé que cet amendement n'apportait pas d'amélioration à la rédaction du texte, M. Rodolphe Thomas a retiré cet amendement.

La Commission a enfin *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur et un amendement de précision du même auteur (**amendements n<sup>os</sup> 63 et 64**).

Le **troisième alinéa** de cet article renvoie au pouvoir réglementaire le soin de fixer les conditions d'application de ces dispositions, ce qui est indispensable compte tenu du caractère général et inévitablement imprécis des indicateurs et objectifs mentionnés.

La Commission a *adopté* l'article 1<sup>er</sup> *ainsi modifié*.

## *Article 2*

### **Objectifs de résultats des programmes d'action dans les ZUS**

Cet article dispose que les objectifs de résultats qui seront arrêtés dans chaque ZUS constitueront la déclinaison locale des objectifs nationaux dont l'annexe I du projet de loi dresse la liste. Il précise en outre que ces objectifs nationaux auront pour objet de réduire nettement les inégalités entre les ZUS et les autres espaces, en particulier dans les domaines économique, scolaire, sanitaire et sécuritaire.

Compte tenu de l'importance actuelle des disparités territoriales existant en la matière au sein même des zones urbaines, entre quartiers aisés et quartiers dégradés, la représentation nationale dans son ensemble ne peut que souscrire à une démarche de rééquilibrage. Le succès de cet effort indispensable pour réduire la fracture territoriale dépendra bien évidemment de l'ampleur de la mobilisation nationale et des moyens humains et financiers mis en œuvre.

Votre rapporteur salue la rigueur et le pragmatisme de la méthode retenue dans le projet de loi, dont l'annexe I accompagne la liste des objectifs d'une série d'indicateurs. Chaque citoyen disposera ainsi d'instruments pratiques et lisibles mesurant dans la plus grande transparence les progrès accomplis.

La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 65**).

Puis, la Commission a *adopté* l'article 2 *ainsi modifié*.

### *Article 3*

#### **Création d'un observatoire national des ZUS**

Cet article a pour objet de créer un observatoire national des ZUS pour mesurer l'évolution de la situation dans ces zones et les moyens mis en œuvre par la puissance publique pour l'améliorer. Cet observatoire évaluera ainsi l'efficacité de la politique menée dans les ZUS à l'aide des instruments décrits aux articles précédents.

Compte tenu du nombre très important de zones concernées – il existe aujourd'hui 751 ZUS – et de la très grande diversité des objectifs et des indicateurs retenus pour y mesurer l'évolution de la situation économique et sociale, la quantité d'informations produites pourrait être considérable. Aussi l'exploitation globale des données obtenues nécessitera-t-elle des moyens appropriés et une capacité d'expertise et de synthèse spécifique. Il est donc indispensable de donner naissance à une structure entièrement consacrée à ce travail, qui pourra prendre le nom d'« observatoire » mais devrait être rattaché à la Délégation interministérielle à la ville (DIV), celle-ci disposant de personnels compétents et de l'expérience requise. Votre rapporteur suggère donc de préciser que cet observatoire est placé auprès du ministre chargé de la ville.

Votre rapporteur souligne là encore la cohérence des moyens proposés mais juge utile de préciser que les administrations de l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics concernés doivent transmettre à l'observatoire national des ZUS les éléments qui lui sont nécessaires. Si la coopération entre les services de l'Etat va de soi, il est en revanche indispensable que les autres acteurs publics, en particulier les communes, fassent « remonter » vers cet observatoire l'ensemble des informations et des analyses à leur disposition. Une précision semblable figure au deuxième alinéa de l'article L. 144-1 du code de l'action sociale et des familles, s'agissant de l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Enfin, votre rapporteur observe que le statut juridique et la composition de cet observatoire ne sont pas précisés, ce soin étant implicitement laissé au pouvoir réglementaire. Il serait souhaitable que les

parlementaires, auxquels le Gouvernement fournira chaque année un rapport (*voir article 5*) s'appuyant sur les travaux de l'observatoire national des ZUS, soient directement associés aux travaux de ce dernier. La présence d'un député et d'un sénateur lors des principales réunions de synthèse et d'orientation de cet observatoire permettrait au législateur de s'assurer durablement du respect de l'esprit de la présente loi.

La Commission a *adopté* deux amendements de précision et un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendements n<sup>os</sup> 66, 67 et 68**). Puis, elle a *adopté* un amendement du même auteur visant à soumettre l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics à une obligation de communication à l'Observatoire national des ZUS des éléments nécessaires à l'accomplissement de sa mission (**amendement n<sup>o</sup> 69**).

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Rodolphe Thomas visant à préciser les conditions d'administration de cet observatoire et à charger ce dernier de soumettre aux pouvoirs publics des propositions d'amélioration des politiques de la ville. Le rapporteur ayant indiqué que l'organisation de cet observatoire relevait du pouvoir réglementaire et rappelé que le Conseil national de la ville était déjà chargé de faire de telles propositions, M. Rodolphe Thomas a retiré son amendement.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 3 *ainsi modifié*.

#### *Article 4*

### **Débat annuel dans les collectivités locales comprenant des ZUS**

Cet article tend à compléter l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales par une phrase imposant un débat annuel sur les ZUS dans les collectivités locales concernées. Ce débat devrait porter sur la politique menée en faveur des ZUS, c'est-à-dire tant sur les moyens engagés que sur les résultats obtenus.

Votre rapporteur approuve naturellement toute démarche visant à impliquer les élus locaux dans la politique de la ville et à les sensibiliser à ses enjeux. L'accès aux indicateurs sociaux et économiques précis ne pourra que contribuer à la qualité du débat démocratique dans les assemblées locales, les réalités chiffrées l'emportant sur les fantasmes et les conjectures.

Toutefois, force est de constater que les assemblées régionales, également visées par la rédaction proposée, pourraient peiner à analyser au cours de ce débat la situation de l'ensemble de leurs ZUS, puisqu'il y aura en moyenne plus de 30 ZUS par région – ce nombre étant bien sûr nettement plus élevé dans les régions Ile-de-France, Nord-Pas-de-Calais, Rhône-Alpes ou Provence-Alpes-Côte d'Azur.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas visant à étendre aux groupements intercommunaux l'obligation d'organiser un débat annuel sur les actions menées dans les ZUS. Le rapporteur a émis un avis favorable sur cet amendement sous réserve d'une modification rédactionnelle. La Commission a donc *adopté* un sous-amendement rédactionnel du rapporteur et l'amendement *ainsi sous-amendé* (**amendement n<sup>o</sup> 70**).

La Commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n<sup>o</sup> 71**).

Puis, elle a examiné un amendement de M. Rodolphe Thomas visant à faire suivre le débat annuel d'une délibération sur les engagements des collectivités locales concernées. Le rapporteur a émis

un avis favorable sur cet amendement sous réserve d'une modification rédactionnelle permettant d'étendre aux groupements intercommunaux la délibération obligatoire. La Commission a donc *adopté* un sous-amendement rédactionnel du rapporteur et l'amendement *ainsi sous-amendé* (**amendement n° 72**).

Enfin, la Commission a *adopté* l'article 4 *ainsi modifié*.

#### Article 5

### Rapport au Parlement sur l'évolution des inégalités dans les ZUS

Cet article prévoit que le Gouvernement remettra à chaque assemblée parlementaire un rapport annuel sur l'évolution des inégalités entre les ZUS et les autres espaces. Il précise que ce rapport analysera la situation de chaque ZUS sur le plan régional et national.

Votre rapporteur se félicite de cette disposition, qui tend à conforter la fonction de contrôle des assemblées. Le rapport ainsi remis devrait certainement faire l'objet dans chaque assemblée parlementaire d'un examen et d'un débat au sein des délégations à l'aménagement et au développement du territoire, puisque la politique de la ville est étroitement liée à la politique d'aménagement du territoire.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant que la période à partir de laquelle le Gouvernement remettra au Parlement le rapport sur l'évolution des inégalités s'ouvre le 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant la publication de la loi (**amendement n° 73**).

Elle a également *adopté*, sur avis favorable du rapporteur, l'**amendement n° 11** de la Commission des finances, précisant que ce rapport doit être remis au plus tard le premier jour ouvrable d'octobre.

La Commission a *adopté* l'article 5 *ainsi modifié*.

## CHAPITRE II

### Programme national de rénovation urbaine

#### Article 6

### Objectifs du programme national de rénovation urbaine

Cet article fournit la liste des actions qui pourront être menées dans le cadre du programme national de rénovation urbaine (PNRU) et lui fixe des objectifs chiffrés, qui concernent la construction, la modification ou la destruction de logements. Il est bien évident que le PNRU, relevant du ministère chargé de la ville, n'a pas vocation à se substituer à la politique du logement menée par ailleurs : il ne s'agit ici que d'intervenir avec des crédits spécifiques sur l'urbanisme des quartiers les plus dégradés.

Le **premier alinéa** de cet article, dont la rédaction pourrait être allégée, précise que le PNRU vise à aménager les espaces publics, réhabiliter ou créer des équipements publics, réorganiser des réseaux de voirie, ou encore rénover le parc des logements. Ces actions, qui touchent à l'urbanisme dans toutes ses composantes, seront menées dans les « *quartiers prioritaires de la politique de la ville* », notion recouvrant aujourd'hui non seulement les quartiers classés en ZUS mais aussi ceux faisant l'objet de



« contrats de ville ». Votre rapporteur constate que cette liste des quartiers n'est pas juridiquement unifiée et pourrait donc être étendue à l'ensemble des quartiers présentant des caractéristiques économiques et sociales analogues à celles des quartiers classés en ZUS. Pour limiter les éventuels abus que cette nouvelle souplesse pourrait rendre possible, l'intervention hors ZUS pourrait être soumise à un accord du ministre chargé de la ville ; il reviendrait alors à ce dernier de veiller au respect de l'esprit de la loi, qui est d'aider les quartiers les plus défavorisés et les plus dégradés sur le plan de l'urbanisme.

Votre rapporteur suggère par ailleurs de faire référence dans cet article à la notion de « développement durable », appelée à prendre une importance croissante dans des domaines tels que l'industrie, l'agriculture, les transports mais aussi l'urbanisme, puisqu'une « charte de l'environnement » sera désormais annexée à la constitution. La puissance publique devra donc s'assurer que les aménagements et constructions urbaines du PNRU respectent l'environnement et répondent durablement aux exigences économiques et sociales.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur améliorant la rédaction proposée, insérant dans les objectifs du programme national de rénovation urbaine (PNRU) une référence à la notion de développement durable ainsi qu'à l'objectif de mixité sociale et substituant à la notion de « quartiers prioritaires de la politique de la ville » celle de « quartiers classés en zone urbaine sensible » ou présentant des « caractéristiques économiques et sociales analogues » (**amendement n° 74**).

Puis, la Commission a examiné un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas visant à mentionner l'adaptation des activités commerciales aux besoins des habitants parmi les actions du PNRU. Le rapporteur ayant indiqué qu'il proposerait de compléter l'énumération de ces actions par une formule plus générale couvrant notamment cette demande particulière, M. Rodolphe Thomas a retiré son amendement.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur étendant le PNRU, outre les actions déjà mentionnées, à « toute autre action concourant à la rénovation urbaine », par coordination avec la rédaction retenue à l'article 9 s'agissant des opérations pouvant faire l'objet des subventions de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) (**amendement n° 75**).

Le **second alinéa** de cet article fixe le nombre de logements concernés, pour les cinq prochaines années, par les différentes actions se rattachant au volet « rénovation du parc de logements » du PNRU, mentionné à la fin de l'alinéa précédent. Ainsi, dans les agglomérations comprenant des ZUS, 200 000 nouveaux logements locatifs sociaux seront proposés aux habitants, grâce à la remise sur le marché de logements vacants et à la construction de nouveaux logements. Cet objectif, qui ne renseigne certes pas sur le nombre de logements qui devront être construits, semble néanmoins ambitieux, puisqu'aujourd'hui seuls 45 000 nouveaux logements sociaux sont construits en moyenne chaque année (55 000 en 2002).

Pour tenir compte de la possible acquisition de nouveaux logements, votre rapporteur estime qu'il serait préférable d'évoquer la « production » de logements sociaux plutôt que leur « construction », l'essentiel étant pour les ménages concernés de disposer de 200 000 nouveaux logements locatifs sociaux dans un état satisfaisant. Il convient enfin de comprendre que cette offre issue du PNRU s'ajouterait à la production ordinaire de logements sociaux sur tout le territoire français, réalisée sur les crédits du logement.

Le chiffre de 200 000 logements est également retenu pour les logements locatifs sociaux devant être réhabilités dans le cadre du PNRU, comme pour ceux qui devront être « résidentialisés », c'est-à-dire convertis pour être habités par les particuliers en séparant clairement espaces publics et privés, ou encore pour les logements locatifs sociaux ou copropriétés dégradées pouvant être détruits. Les professionnels du

logement social estiment en effet que 600 000 logements locatifs sociaux situés en ZUS (soit 60 % du total de ces logements en ZUS) nécessitent des actions lourdes tant ils sont détériorés.

Ces objectifs sont là encore particulièrement ambitieux. En effet, si le nombre annuel de logements faisant l'objet de travaux d'amélioration est compris entre 80 000 et 100 000 en moyenne, le nombre annuel de démolitions effectuées entre 1999 et 2002 oscille entre 6 400 et 8 100. Pour passer de ce dernier chiffre à celui de 40 000 logements par an, un effort considérable reste à accomplir. Surtout, il conviendra d'assurer au plus vite le relogement des personnes dont le logement aura été détruit, ce qui suppose la production préalable de nouveaux logements sociaux.

Votre rapporteur approuve donc la démarche proposée pour « casser les ghettos » de béton dans les ZUS mais observe que les destructions devront être effectuées avec précaution, lorsqu'elles sont indispensables, le chiffre de 200 000 logements ne constituant pas ici un objectif mais un maximum. La réussite de la démarche globale dépendra de la mobilisation immédiate d'importants moyens financiers et humains, cet effort étant facilité par la création de l'Agence nationale de rénovation urbaine (*voir article 9*).

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur substituant à la référence à la « construction » de logements sociaux une référence à la « production » de ces logements, de façon à inclure les acquisitions et reconversions de logements existants (**amendement n° 76**).

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de coordination du rapporteur (**amendement n° 77**).

La Commission a *adopté* l'article 6 *ainsi modifié*.

#### *Article 7*

#### **Crédits consacrés par l'Etat au programme national de rénovation urbaine**

Cet article fixe le montant des engagements financiers de l'Etat dans le PNRU pour les cinq prochaines années et en précise l'affectation.

Le **premier alinéa** de cet article prévoit ainsi que l'Etat devra consacrer chaque année au moins 465 millions d'euros à la mise en œuvre du PNRU, le total de ces crédits devant atteindre au moins 2,5 milliards d'euros sur la période 2004-2008.

Ces crédits doivent bien sûr être ajoutés à ceux des autres financeurs du PNRU. Ainsi, selon les informations communiquées à votre rapporteur, chaque année la Caisse des dépôts et consignations devrait fournir environ 90 millions d'euros, l'Union d'économie sociale du logement (UESL), qui associe les partenaires sociaux, environ 550 millions d'euros, les organismes de HLM environ 35 millions d'euros : ajouté aux contributions de l'Etat, les sommes versées à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine devraient atteindre environ 5,5 milliards d'euros sur la période 2004-2008 (800 millions d'euros en 2004, 1,1 milliard d'euros en 2005, 1,4 milliard d'euros en 2006, 1,2 milliard d'euros en 2007 et 1 milliard d'euros en 2008, compte tenu du rythme prévisible des opérations).

Il a été affirmé à votre rapporteur que la différence entre ce chiffre et celui du coût global du PNRU, évalué à environ 30 milliards d'euros (dont 2,4 milliards d'euros pour les démolitions, 16 milliards d'euros pour les reconstructions et 3 milliards d'euros pour les réhabilitations), serait comblée

par l'engagement des finances des organismes propriétaires des logements, ces crédits provenant de leurs fonds propres et de prêts.

Votre rapporteur remarque que, contrairement à un reproche fréquent, le programme devrait être correctement financé, dès lors que la volonté des différents partenaires demeure et que l'Etat respecte ses propres engagements budgétaires – des conventions seront passées à cet effet. Il n'en demeure pas moins qu'une loi de programmation ne dispose pas d'une autorité supérieure à celle d'une loi de finances : en vertu du principe d'annualité budgétaire, seuls les crédits de paiement votés dans la loi de finances pourront effectivement être engagés.

Le **second alinéa** de cet article précise que les crédits engagés par l'Etat pour la réalisation du PNRU seront affectés à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) (*voir article 11*). La mise en place de ce « guichet unique » pour le financement de l'ensemble des actions de rénovation urbaine dans les zones dégradées constitue un atout majeur pour la réussite du PNRU, qui pourra ainsi s'appuyer sur un outil simple et spécifique, sur l'ensemble du territoire national.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas, prévoyant que les crédits consacrés par l'Etat à la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine viendraient s'ajouter aux crédits annuels prévus pour la réalisation et la réhabilitation des logements locatifs sociaux inscrits par la loi de finances dans le budget du logement.

La Commission a *adopté* l'article 7 *sans modification*.

#### Article 8

##### **Participation de la Caisse des dépôts et consignations au financement du programme national de rénovation urbaine**

Cet article vise à préciser les conditions dans lesquelles la Caisse des dépôts et consignations (CDC) participera au financement du PNRU.

Le **premier alinéa** de cet article prévoit que cet établissement, actuellement détenu par l'Etat, contribuera à ce financement par l'engagement de ses ressources propres ainsi que par l'octroi de prêts sur les fonds d'épargne qu'elle gère (ceux du « livret A »). Il convient de rappeler que la CDC, en vertu du troisième alinéa de l'article L. 518-1 du code monétaire et financier, est chargée de la « *gestion des dépôts réglementés et consignations, de la protection de l'épargne populaire (et) du financement du logement social* » et « *contribue (à) la politique de la ville* ».

Il est également précisé que l'engagement des ressources propres de la CDC s'effectuera par le biais d'un fonds. Compte tenu de la réglementation à laquelle sont soumises les ressources propres de cet établissement, votre rapporteur juge peu utile la référence à un fonds, dont l'existence peut en revanche être une source de lourdeurs et de complexité.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur supprimant la référence à un fonds regroupant des ressources propres à la Caisse des dépôts et consignations affectées au financement de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (**amendement n° 78**).

Le **deuxième alinéa** de cet article précise que les ressources propres de la CDC sont utilisées pour subventionner l'ANRU et, plus spécifiquement, pour financer des aides à l'ingénierie (telles que des

frais d'étude et de réflexion), des avances aux investisseurs (récupération immédiate de la TVA, dont le remboursement prend ordinairement jusqu'à deux ans) et des prises de participation. Cette dernière forme de soutien peut consister par exemple à faire participer la CDC au capital d'une société d'économie mixte menant des opérations de rénovation urbaine.

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur (**amendement n° 79**).

Enfin, le **troisième alinéa** de cet article renvoie à une convention entre cet établissement et l'Etat le soin d'assurer la cohérence entre les interventions de la CDC et le PNRU et de déterminer le montant des subventions versées à l'ANRU. Votre rapporteur juge indispensable une telle convention compte tenu de la diversité des interventions de la CDC, mais regrette que le montant des subventions que cet établissement devra accorder à l'ANRU ne soit directement fixé dans le texte de loi, ce qui permettrait d'accroître la lisibilité du financement du PNRU dans toutes ses composantes et d'envoyer un signal rassurant aux partenaires sociaux dont une contribution est attendue.

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur (**amendement n° 80**) et l'article 8 *ainsi modifié*.

#### *Après l'article 8*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas visant, sous certaines conditions, à exonérer les entreprises participant à la réalisation du programme national de rénovation urbaine du paiement des charges patronales dans la limite d'un montant de rémunération égal au salaire minimum de croissance.

M. Philippe Pemezec, rapporteur, ayant indiqué que le dispositif proposé par cet amendement était intéressant, mais qu'il posait des problèmes de rédaction et risquait d'être irrecevable au regard de l'article 40 de la Constitution, M. Rodolphe Thomas a *retiré* son amendement en rappelant qu'il était fondamental d'inciter les entreprises à s'installer dans les quartiers sensibles.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas, disposant que le coût des opérations engagées dans le cadre du programme national de rénovation urbaine à la charge des collectivités locales pouvait être inférieur à 20 % du montant total prévisionnel de la dépense subventionnée. Après que M. Philippe Pemezec, rapporteur, eut indiqué que cette possibilité relevait du domaine réglementaire et était déjà ouverte, M. Rodolphe Thomas a *retiré* son amendement.

### CHAPITRE III

#### **Agence nationale pour la rénovation urbaine**

##### *Article 9*

#### **Création et actions de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)**

Cet article vise à créer une Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et préciser les modalités selon lesquelles cet établissement pourra appuyer les politiques de rénovation urbaine.

Le **premier alinéa** de cet article prévoit la création de l'ANRU, celle-ci devant prendre la forme d'un établissement public industriel et commercial (EPIC). Cette forme juridique s'accorde bien avec l'objet de cet organisme, qui contribuera à la production de biens matériels, mais devra être soumis à un contrôle public strict en raison de l'importance des crédits gérés. Votre rapporteur rappelle que cette forme juridique, ajoutée à l'importance des contributions de l'Etat, suppose que ce dernier dispose de la moitié des sièges au conseil d'administration de l'ANRU (*voir article 10*).

Le **deuxième alinéa** de cet article précise la mission de cet établissement et les conditions dans lesquelles il peut accorder des subventions.

La première phrase précise que l'ANRU a, d'une manière générale, pour mission de soutenir les politiques de rénovation urbaine dans les ZUS. Votre rapporteur estime qu'il serait plus clair de faire ici référence à la mise en œuvre du PNRU, dont les actions sont identifiées dans les articles 6 à 8, à la différence des « politiques de rénovation urbaine » dont le contenu est plus flou. Les rédacteurs du texte n'ont pas entendu introduire ici une subtilité particulière, et la cohérence de l'ensemble du texte suppose ce lien entre ANRU et PNRU, l'une finançant l'autre. Par ailleurs, le champ d'intervention de l'ANRU devrait être étendu aux quartiers connaissant des difficultés similaires à ceux qui sont classés en ZUS, par coordination avec la modification qui serait apportée à l'article 6.

Cette même phrase prévoit que ce soutien de l'ANRU est apporté au moyen de subventions accordées aux collectivités locales et aux organismes publics ou privés assurant la maîtrise d'ouvrage des opérations de rénovation urbaine. Ces subventions accordées par l'ANRU se substitueront aux différents financements de l'Etat, de la CDC et des partenaires sociaux cohabitant jusqu'à présent dans la complexité voire la confusion (le rythme et les règles des aides variant selon l'organisme qui les accorde). Cette modification permettra de mettre fin aux inconvénients du système actuel, soumis à une stricte annualité budgétaire et dans lequel les crédits du logement sont déconcentrés tandis que ceux provenant du « 1 % logement » sont centralisés au niveau national. L'unification du financement ainsi obtenue permettra d'éviter la dispersion des décisions et, partant, de rendre à la politique de rénovation urbaine la cohérence qui lui a jusqu'ici fait défaut. Si les financements seront réunis et décidés au niveau national par le biais de l'ANRU, la gestion des crédits correspondants sera toujours effectuée au niveau déconcentré, le préfet de département répartissant les deniers publics au vu des informations de proximité dont il dispose.

Ce même alinéa prévoit que les subventions de l'ANRU feront l'objet de conventions pluriannuelles : il s'agit ici de mettre fin aux effets pervers de l'annualité budgétaire, qui conduit trop souvent à engager précipitamment les crédits en fin d'année de peur qu'ils ne soient annulés. La formalisation d'engagements pluriannuels permettra, à l'inverse, d'éviter aux maîtres d'ouvrage une course d'obstacles en leur offrant une perspective de travail stable sur une période de 3 à 5 ans. Ce souci de simplification doit toutefois conduire, pour éviter la multiplication de conventions inutiles pour de petites opérations, à dispenser de conventions les opérations de rénovation urbaine dont le coût ou le montant de subvention est inférieur à certain seuils. A cet effet, le texte autorise le conseil d'administration de l'ANRU à fixer de tels seuils ; selon les indications fournies à votre rapporteur, les règles précisant les conditions de fixation de ces seuils et l'engagement des crédits non conventionnés devraient être précisées par décret.

La Commission a adopté deux amendements rédactionnels et de coordination présentés par M. Philippe Pemezec, rapporteur (**amendements n<sup>os</sup> 81 et 82**).

Puis, la Commission a examiné un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas, visant à permettre aux établissements publics de coopération intercommunale de bénéficier des subventions de l'agence nationale pour la rénovation urbaine. Le rapporteur ayant émis un avis favorable sous réserve d'une modification rédactionnelle, la Commission a *adopté* un sous-amendement rédactionnel du rapporteur et l'amendement *ainsi sous-amendé* (**amendement n° 83**).

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur élargissant le champ d'intervention de l'ANRU à toutes les opérations « concourant à la rénovation urbaine » (**amendement n° 84**).

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Rodolphe Thomas, devenu sans objet.

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur (**amendement n°s 85 et 86**).

Puis, la Commission a examiné un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas, disposant que l'agence nationale pour la rénovation urbaine élabore et adopte une charte d'insertion qui intègre dans le programme national de rénovation urbaine les exigences d'insertion professionnelle des habitants des zones urbaines sensibles (ZUS).

M. Philippe Pemezec, rapporteur, a indiqué que cette mesure risquait d'alourdir inutilement le dispositif prévu par cet article.

Après que M. Jean-Yves Le Bouillonnet eut fait part de ses doutes sur le rôle que le projet donnait à l'Agence, et que le président Patrick Ollier eut indiqué qu'une mesure législative n'était pas nécessaire pour instituer cette charte d'insertion, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas, disposant que l'agence nationale pour la rénovation urbaine élabore et adopte une charte de qualité qui intègre dans les programmes de rénovation urbaine les exigences du développement durable.

M. Philippe Pemezec, rapporteur, s'est dit défavorable à cet amendement dans la mesure où la notion de développement durable avait déjà été largement prise en compte dans ses propres amendements.

Le président Patrick Ollier ayant estimé que la contribution de cette charte à la qualité des programmes de rénovation urbaine serait limitée, M. Pierre Cardo a également considéré que l'instauration de cette charte risquait d'alourdir inutilement le fonctionnement de l'ANRU et de renforcer les inquiétudes que soulève la création de l'ANRU parmi les maires.

Mme Nathalie Gauthier a en outre souligné qu'il revenait principalement aux élus de mettre en œuvre les objectifs de développement durable, sans que de nouvelles tâches ne soient confiées à l'agence créée par cet article.

M. Pierre Cohen a fait part de ses interrogations sur l'ANRU créée par le projet et estimé qu'elle ne devait pas être un opérateur mais un instrument pour mobiliser des moyens financiers.

M. François Brottes a souligné que les amendements de M. Rodolphe Thomas reflétaient les inquiétudes suscitées par la création d'une agence qui risque d'avoir une vision purement quantitative de la rénovation urbaine au détriment de ses aspects qualitatifs.

Le président Patrick Ollier a ensuite indiqué que cette mesure s'adaptait mal à la diversité des circonstances locales. Il a en outre ajouté que l'ANRU devait pouvoir mobiliser ses crédits de manière efficace.

M. Rodolphe Thomas a alors *retiré* cet amendement.

Le **troisième alinéa** de cet article dresse la liste des principales opérations de rénovation urbaine pouvant être ainsi subventionnées, cette liste n'étant pas limitative puisqu'il sera possible de subventionner « *tout autre investissement concourant à la rénovation urbaine* » dans les zones concernées. Les opérations relatives aux locaux commerciaux ne sont donc pas exclues. Les principales opérations mentionnées sont de même nature que celles visées au premier alinéa de l'article 6 pour le PNRU : il s'agit de la réhabilitation, de la démolition et de la construction de logements – il conviendrait ici de viser les « logements locatifs sociaux » –, des travaux de restructuration urbaine ou d'aménagement (comprenant notamment la voirie), de la réhabilitation ou de la création d'équipements collectifs (tels que des écoles ou des espaces sportifs), ou encore de l'ingénierie et de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage.

Votre rapporteur observe que, par coordination avec la modification qui pourrait être introduite à l'article 6 s'agissant du champ d'intervention du PNRU, il conviendrait de substituer à la référence aux ZUS celle aux quartiers classés en ZUS ou présentant des caractéristiques économiques et sociale analogues.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas tendant à permettre à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine de subventionner des opérations de revitalisation des opérations commerciales.

Le rapporteur ayant estimé que cet amendement était satisfait par la rédaction de l'article 9 du projet de loi qui permet à l'Agence de subventionner « tout autre investissement concourant à la rénovation urbaine », M. Rodolphe Thomas a *retiré* cet amendement.

Puis, la Commission a examiné un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas tendant à permettre à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine de subventionner des campagnes d'information des collectivités territoriales.

Après que le rapporteur eût indiqué qu'il était défavorable à cet amendement, M. Rodolphe Thomas a rappelé que la réussite des grands projets de ville était souvent conditionnée par la réalisation d'opérations de communication permettant à la population de se les approprier de sorte que le financement de ces campagnes lui paraissait s'inscrire naturellement dans les missions de l'Agence.

Le rapporteur a jugé que l'Agence participerait peut-être au financement de telles opérations mais que ce n'était pas sa vocation et qu'il n'était pas nécessaire de le prévoir dans la loi.

Après avoir souligné l'importance et le coût des campagnes de communication concernant les projets de rénovation urbaine, M. Jean Dionis du Séjour a estimé que cet amendement était particulièrement important.

Le président Patrick Ollier a jugé qu'il n'appartenait pas à l'ANRU de financer de telles campagnes.

M. Pierre Cardo a rappelé que l'information des populations préalablement au lancement de grands projets de ville n'était pas laissée à l'initiative des communes mais qu'elle était obligatoire et a

indiqué avoir, en qualité de maire, obtenu des subventions de l'Etat pour participer au financement de ces campagnes d'information. Il a toutefois estimé qu'il n'appartenait pas à l'ANRU, dont la mission principale était le financement d'investissements lourds, de subventionner de telles opérations.

La Commission a alors *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *adopté* un amendement de coordination du rapporteur (**amendement n° 87**).

Enfin, le **dernier alinéa** de cet article permet à l'ANRU d'être elle-même maître d'ouvrage sous certaines conditions. Il convient de limiter ces interventions au strict minimum pour éviter une confusion des rôles de financeur et d'opérateur : aussi l'ANRU n'aurait-elle vocation à intervenir qu'« *en l'absence de dispositif local* » permettant la rénovation urbaine. Ce dispositif local comprend en principe les services techniques des communes et des établissements publics de coopération intercommunale concernés, les offices et sociétés d'habitations à loyer modéré, les établissements préexistants, les sociétés privées et, le cas échéant, les sociétés d'économie mixte. Il arrive que les moyens humains ou intellectuels pour ce type de projets fassent défaut dans certaines communes, dont le nombre reste toutefois très limité. Dans de tels cas, l'intervention d'un organisme spécialisé bénéficiant de la compétence nécessaire permettrait de combler cette lacune et d'assurer le bon déroulement des opérations de rénovation urbaine.

La rédaction retenue précise que l'intervention de l'ANRU, dans ces circonstances, devrait avoir été demandée par les organes délibérants des communes et groupements intercommunaux. Il convient en effet d'éviter que l'ANRU n'intervienne à sa guise comme maître d'ouvrage, ce rôle, qui en principe n'est pas le sien, ne devant lui revenir que lorsque les collectivités concernées reconnaissent leur incapacité à remplir leur mission.

La Commission a *adopté* l'article 9 *ainsi modifié*.

#### *Article 10*

#### **Administration et représentation de l'ANRU**

Le **premier alinéa** de cet article a pour objet de préciser la répartition des sièges dans le conseil d'administration de l'ANRU. Il prévoit ainsi d'en réserver la moitié aux représentants de l'Etat, l'autre moitié étant composée de représentants de l'Union d'économie sociale du logement (UESL), d'organismes d'habitations à loyer modéré, de la CDC et de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), ainsi que de personnalités qualifiées.

Votre rapporteur approuve la participation des principaux financeurs du PNRU et juge légitime, compte tenu de l'importance des crédits publics engagés, la forte représentation réservée à l'Etat. Il regrette en revanche qu'aucune participation de parlementaires et de représentants des maires (Association des maires de France par exemple) à ce conseil d'administration n'ait été prévue, alors que les communes seront directement concernées par les décisions de l'ANRU.

La Commission a été saisie de deux amendements relatifs à la composition du conseil d'administration de l'ANRU : le premier, présenté par M. Rodolphe Thomas, prévoyant que celui-ci comporte un tiers de représentants de l'Etat et de la Caisse des dépôts et consignations, un tiers de représentants des bailleurs sociaux et de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat et de personnalités qualifiées et un tiers de représentants du Parlement, des régions, des départements et des



communes ; le second, présenté par le rapporteur, prévoyant la présence en son sein de parlementaires et de représentants des communes et de leurs établissements publics.

M. Rodolphe Thomas a souligné qu'il importait que des parlementaires et des représentants des collectivités territoriales puissent siéger au sein du conseil d'administration de l'ANRU dans la mesure où celle-ci sera amenée à travailler en étroite collaboration avec les élus locaux.

Le rapporteur a estimé que les deux amendements répondaient à la même préoccupation qui est d'assurer la représentation des parlementaires et des élus locaux au sein du conseil d'administration de l'ANRU mais que l'amendement de M. Rodolphe Thomas présentait l'inconvénient d'affaiblir excessivement la part des représentants de l'Etat dans ce conseil.

M. Rodolphe Thomas ayant *retiré* son amendement, la Commission a *adopté* l'amendement du rapporteur (**amendement n° 88**).

Le **deuxième alinéa** de cet article confie à l'autorité préfectorale le rôle de représentation territoriale de l'ANRU. Cette forme de représentation consacre la prépondérance justifiée de l'Etat dans la direction de l'ANRU ainsi que le rôle traditionnel du préfet en matière de politique de la ville. Votre rapporteur suggère de préciser que le préfet concerné est celui du département, cet échelon étant le plus adapté à une politique de rénovation urbaine menée au plus près des réalités du terrain.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas tendant à préciser que le préfet qui est le délégué territorial de l'Agence est le préfet de région.

Le rapporteur, ayant estimé que l'échelon territorial le plus pertinent en matière de politique de la ville était le département, s'est déclaré défavorable à cet amendement.

Puis, M. Pierre Cardo a souligné la nécessité d'un interlocuteur administratif unique pour les élus locaux et M. Rodolphe Thomas a *retiré* son amendement.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 89**).

Puis, elle a examiné un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas disposant que le conseil d'administration de l'ANRU élit en son sein son président et désigne, sur proposition de celui-ci, le directeur général de l'ANRU.

Le rapporteur ayant indiqué que cette disposition était peu opportune, le Gouvernement devant pouvoir choisir le président de l'ANRU, et, en outre, de nature réglementaire, M. Rodolphe Thomas a *retiré* son amendement.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 10 *ainsi modifié*.

*Après l'article 10*

•La Commission a examiné un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas prévoyant la création, dans chaque région, d'une commission régionale de rénovation urbaine chargée de relayer au niveau local l'action de l'ANRU.

Après que le rapporteur eût jugé que cette organisation serait facteur de lourdeur et de complexité, M. Rodolphe Thomas l'a *retiré*.

*Article 11*

**Recettes de l'ANRU**

Cet article a pour objet de dresser la liste des différents types de recettes de l'ANRU. Cette dernière, conformément à l'organisation habituelle du financement des établissements publics, peut percevoir des subventions de l'Etat, emprunter, recevoir des dons et legs et bénéficier de transactions marchandes, telles que la rémunération de prestations de services (conseil, étude et expertise par exemple), les produits financiers (placements bancaires et participations financières à des projets ou entreprises), les produits de la gestion des biens entrés dans son patrimoine (revenus fonciers notamment), ou encore le produit de la vente des biens et droits mobiliers et immobiliers (plus-values en cas de cession d'immeubles, par exemple). Ces précisions, classiques, n'appellent pas d'observations particulières de votre rapporteur, si ce n'est que l'ANRU devra naturellement préférer la sécurité à la rentabilité pour le choix de ses placements financiers – l'utilisation des ressources budgétaires de l'ANRU sera d'ailleurs réglementée.

D'autres formes de recettes sont plus spécifiques à l'ANRU. Ainsi, l'ANRU sera également financée par les subventions de la CDC, probablement à hauteur d'un peu moins de 100 millions d'euros par an, ce chiffre devant être fixé par la convention mentionnée au dernier alinéa de l'article 8. Elle bénéficiera également de la contribution de l'UESL prévue par une convention traduisant, aux termes du 2° de l'article L. 313-19 du code de la construction et de l'habitation, « *la participation des employeurs à l'effort de construction* ». Selon les chiffres fournis à votre rapporteur, l'effort financier des partenaires sociaux en faveur de l'ANRU devrait représenter environ 550 millions d'euros chaque année. Enfin, elle percevra la cotisation additionnelle des organismes d'habitations à loyer modérée, prévue à l'article L. 452-4-1 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation, introduit par le paragraphe V de l'article 29 du projet de loi, cette contribution devant lui rapporter environ 35 millions d'euros par an.

Ajoutés aux subventions de l'Etat, l'ensemble de ces versements devrait conduire à accorder à l'ANRU environ 5,5 milliards d'euros sur la période 2004-2008, cette importante réserve lui servant à subventionner les opérations de rénovation urbaine du PNRU, dont le coût total pourrait avoisiner 30 milliards d'euros sur cette période.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

*Article additionnel après l'article 11*

**Extension des contributions possibles au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction**

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur *portant article additionnel après l'article 11 (amendement n° 90)* et modifiant l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation afin de permettre aux employeurs de contribuer au financement, d'une part, d'opérations de démolition et, d'autre part, de l'ANRU.

### *Article 12*

#### **Subventions accordées par l'ANRU**

Le **premier alinéa** de cet article a pour objet de soumettre les subventions accordées par l'ANRU aux mêmes règles que les aides de l'Etat en matière de logement, dont le livre III du code de la construction et de l'habitation fournit la liste. Il s'agit en particulier de l'aide personnalisée au logement accordée au titre de la résidence principale en vertu de l'article L. 351-2 du même code. Cette assimilation aux aides de l'Etat permettra de soumettre les subventions de l'ANRU à un régime fiscal favorable (*voir article 13*). Afin de ne conserver que les aspects positifs de cette assimilation, l'ANRU est toutefois autorisée à accorder des majorations de subventions, cette souplesse étant elle-même encadrée par des règles fixées par décret en Conseil d'Etat. L'ensemble des subventions concernées par cet alinéa visent à financer la réalisation, la réhabilitation et la démolition de logements locatifs sociaux, actions qui constitueront l'essentiel du PNRU.

Le **deuxième alinéa** de cet article soumet les subventions accordées par l'ANRU pour d'autres actions aux décisions de son conseil d'administration, qui devront elles-mêmes respecter des règles et orientations arrêtées par l'Etat. Les actions ainsi visées sont celles qui visent à améliorer l'aménagement des quartiers concernés par le PNRU sous un angle autre que le logement, par exemple en réalisant des parcs, des écoles et des chemins piétonniers ou en rénovant des centres commerciaux. Il est évident que la nature de ces actions s'oppose à ce que les subventions qui les financent soient assimilées aux aides au logement.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

### *Article 13*

#### **Avantages fiscaux accordés pour les travaux sur des logements bénéficiant de subventions de l'ANRU**

Cet article a pour objet d'éviter que le basculement de l'action de rénovation urbaine de l'Etat vers l'ANRU, qui est un EPIC, ne prive les bénéficiaires de ces aides d'un régime fiscal favorable. Il est donc prévu que les subventions de l'ANRU ouvriront droit aux mêmes avantages fiscaux que les subventions de l'Etat, cette assimilation s'inscrivant dans la même logique que celle de l'article 12.

Ainsi, les **deux premiers alinéas** de cet article visent à faire bénéficier d'une TVA à taux réduit les améliorations, transformations et aménagements de logements locatifs sociaux subventionnés par l'ANRU au même titre que ceux qui sont subventionnés par l'Etat ou aidés par des prêts locatifs sociaux ou de la CDC.

De même, le **troisième alinéa** accorde aux constructions neuves affectées à l'habitation principale et financées à plus de 50 % par l'ANRU le bénéfice d'une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant 15 ans.

Enfin, le **quatrième alinéa** vise à appliquer aux logements d'habitation à usage locatif bénéficiant d'une subvention de l'ANRU une valeur réduite (192 euros par mètre carré de terrain) pour la détermination de l'assiette de la taxe locale d'équipement.

Votre rapporteur approuve l'ensemble de ces modifications techniques, qui visent à éviter que la mise en place de l'ANRU ne génère, paradoxalement, des effets pervers pour la poursuite des actions qu'elle encouragera.

La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 91**) puis l'article 13 *ainsi modifié*.

#### *Article 14*

### **Organisation et fonctionnement de l'ANRU**

Cet article renvoie à un décret en Conseil d'Etat la détermination de l'organisation et du fonctionnement de l'ANRU, en particulier s'agissant des conditions dans lesquelles cet organisme peut être maître d'ouvrage.

L'intervention d'un texte réglementaire semble effectivement nécessaire pour préciser la composition exacte de l'ANRU, la forme de l'accord ministériel qui pourrait être requis pour son intervention en dehors des ZUS, ou encore les seuils au-dessous desquels le versement de subventions ne nécessiterait pas de convention.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 92**) puis l'article 14 *ainsi modifié*.

#### *Après l'article 14*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas tendant à substituer, dans l'article 28 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville, l'ANRU à l'établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA).

M. Rodolphe Thomas a estimé que les missions de l'ANRU couvraient celles de l'EPARECA et qu'il convenait donc de rapprocher ces deux établissements publics.

Le rapporteur s'est déclaré défavorable à cet amendement en jugeant qu'il contraindrait l'Agence à reprendre le passif de l'EPARECA et que les missions de ces deux établissements publics étaient distinctes, l'EPARECA ayant une vocation d'opérateur et l'ANRU une vocation de financeur.

M. Pierre Cardo a jugé que cet amendement était de nature à simplifier les choses et a rappelé que l'EPARECA n'était pas connu pour son efficacité sur le terrain.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

## **Dispositions relatives à la sécurité dans les immeubles collectifs à usage d’habitation et aux copropriétés en difficulté**

Le chapitre IV traite des dispositions relatives à la sécurité dans les immeubles collectifs à usage d’habitation et aux copropriétés en difficulté (articles 15 à 19).

Le projet de loi tend à améliorer la sécurité et la protection des immeubles, en particulier dans les copropriétés dégradées. Le traitement, souvent urgent, de telles situations nécessite de nouvelles obligations de faire pour les propriétaires. En cas de manquement de ceux-ci à leurs obligations, il est prévu de permettre à la puissance publique de se substituer à eux, y compris en ayant recours à l’expropriation.

### *Avant l’article 15*

Conformément à l’avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement portant article additionnel avant l’article 15 de M. Rodolphe Thomas visant à élargir aux locaux commerciaux les dispositions relatives à la sécurité des immeubles d’habitation en cas de défaillance des propriétaires ou copropriétaires.

### *Article 15*

(articles L. 129-1 à L. 129-6 [nouveaux] du code de la construction et de l’habitation)

#### **Création d’une procédure d’urgence lorsque la carence crée une menace sur la sécurité des occupants des immeubles collectifs à usage d’habitation**

L’article 15 complète le titre II du livre I<sup>er</sup> du code de la construction et de l’habitation par un chapitre IX intitulé : « Sécurité des immeubles collectifs à usage d’habitation ». Ce nouveau chapitre comprend les six articles L. 129-1 à L. 129-6 qui instituent une nouvelle procédure concernant les immeubles collectifs à usage d’habitation lorsque la sécurité des occupants est menacée.

La Commission a *adopté* un amendement de M. Philippe Pemezec, rapporteur (**amendement n°93**), visant à élargir aux immeubles collectifs à usage « principal » d’habitation les dispositions relatives à la sécurité des immeubles d’habitation en cas de défaillance des propriétaires ou copropriétaires, puis M. Rodolphe Thomas a retiré deux amendements de coordination avec son amendement précédemment rejeté.

Article L. 129-1 (nouveau) du code de la construction et de l’habitation

#### **Pouvoir du maire de prendre un arrêté de remise en état**

L’article L. 129-1 (nouveau) indique que, dans le cas où la carence des propriétaires d’un immeuble collectif à usage d’habitation conduit à ce que des équipements communs présentent un fonctionnement défectueux ou un défaut d’entretien de nature à créer des risques sérieux pour la sécurité des occupants ou à compromettre gravement leurs conditions d’habitation, le maire peut prescrire la remise en état ou le remplacement des équipements en question, en fixant le délai imparti pour l’exécution de ces mesures.

Il procède par un arrêté qui est notifié aux propriétaires et aux titulaires de droits réels immobiliers sur les locaux, tels qu'ils figurent au fichier immobilier de la conservation des hypothèques.

Lorsque l'immeuble est la propriété d'une société civile dont les parts donnent droit ou non à l'attribution ou à la jouissance en propriété des locaux, la notification est faite au gérant tel qu'il figure au registre du commerce où la société est immatriculée.

Lorsque les mesures prescrites ne portent que sur les parties communes d'un immeuble en copropriété, la notification aux copropriétaires est adressée au syndicat de la copropriété.

Lorsque l'adresse des personnes destinataires ou même leur simple identité, n'est pas connue, la notification les concernant est effectuée par affichage sur la façade de l'immeuble, ainsi que par affichage à la mairie de la commune. A Paris, Marseille et Lyon, cet affichage municipal est effectué à la mairie de l'arrondissement où est situé l'immeuble.

La Commission a *adopté* sur cet article L. 129-1 (nouveau) un amendement rédactionnel de M. Philippe Pemezec, rapporteur (**amendement n° 94**), puis M. Rodolphe Thomas a retiré deux amendements de coordination avec son amendement précédemment rejeté. La Commission a enfin *adopté* un amendement de clarification rédactionnelle de M. Philippe Pemezec, rapporteur (**amendement n° 95**).

Article L. 129-2 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

#### **Procédure en cas de contestation des propriétaires**

L'article L. 129-2 (nouveau) fixe la procédure par laquelle les propriétaires peuvent contestent l'arrêté de remise en état ou les mesures prescrites.

Pour ce faire, ils peuvent demander à un expert de procéder, contradictoirement, à la constatation de l'état des équipements, puis d'établir un rapport.

Ils peuvent aussi se contenter de ne pas exécuter les mesures prescrites, sans prendre le soin de désigner un expert. En ce cas, au terme du délai imparti par l'arrêté de remise en état, le maire fait procéder à une visite par un expert.

Le tribunal administratif, après avoir convoqué les parties, statue, le cas échéant, sur le litige d'expertise et décide des mesures à réaliser et du délai pour leur exécution. Il peut autoriser le maire à y faire procéder d'office et aux frais des propriétaires si cette exécution n'a pas eu lieu au terme prescrit.

La Commission a *adopté* sur cet article L. 129-2 (nouveau) un amendement de clarification rédactionnelle de M. Philippe Pemezec, rapporteur (**amendement n° 96**).

Article L. 129-3 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

#### **Procédure en cas d'urgence ou de menace grave et imminente**

En cas d'urgence ou de menace grave et imminente, le maire, après en avoir averti les propriétaires selon les modalités de notification prévue à l'article L. 129-1 (nouveau), demande au juge du tribunal d'instance de nommer un expert chargé d'examiner l'état des équipements dans les vingt-quatre heures.

Si le rapport de l'expert confirme l'urgence ou la menace grave et imminente, le maire ordonne les mesures provisoires nécessaires pour garantir la sécurité des occupants et, si nécessaire, l'évacuation de l'immeuble.

Dans le cas où ces mesures provisoires ne sont pas exécutées dans le délai imparti, le maire peut les faire exécuter d'office et aux frais des propriétaires.

Le tribunal administratif, après avoir convoqué les parties, statue, le cas échéant, sur le litige d'expertise et décide des mesures à réaliser et du délai pour leur exécution. Il peut autoriser le maire à y faire procéder d'office et aux frais des propriétaires si cette exécution n'a pas eu lieu au terme prescrit.

La Commission a *adopté* sur cet article L. 129-3 (nouveau) un amendement de clarification rédactionnelle de M. Philippe Pemezec, rapporteur (**amendement n° 97**). M. Rodolphe Thomas a ensuite retiré un amendement de coordination avec son amendement précédemment rejeté. Puis, la Commission a *adopté* un amendement rédactionnel de M. Philippe Pemezec, rapporteur (**amendement n° 98**), avant que M. Rodolphe Thomas ne *retire* un amendement de coordination avec son amendement précédemment rejeté. La Commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel de M. Philippe Pemezec, rapporteur (**amendement n° 99**).

Article L. 129-4 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

#### **Prise en charge des frais afférents à l'exécution d'office**

Le montant des frais afférents à l'exécution d'office des mesures prescrites est avancé par la commune et recouvré comme en matière d'impôts directs.

Article L. 129-5 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

#### **Dévolution des pouvoirs de remise en état des immeubles collectifs à Paris**

À Paris, les compétences du maire prévues aux articles L. 129-1 à L. 129-4 (nouveaux) sont exercées par le préfet de police.

Article L. 129-6 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

#### **Décret d'application des dispositions législatives sur la remise en état**

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application des dispositions organisant le pouvoir des maires en cas de carence des propriétaires d'immeubles collectifs à usage principal d'habitation.

La Commission a *adopté* sur cet article L. 129-6 (nouveau) un amendement rédactionnel de M. Philippe Pemezec, rapporteur (**amendement n° 100**).

Puis, la Commission a *adopté* l'article 15 *ainsi modifié*.

### **Procédure autorisant l'administrateur provisoire à se faire assister d'un expert**

L'article 16 modifie l'article 29-1 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 *fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis*. Cet article relève du chapitre II de cette loi, chapitre qui traite de l'administration de la copropriété, et dont la section 2 concerne les dispositions particulières aux copropriétés en difficulté.

L'article 29-1 prévoit que le président du tribunal de grande instance peut désigner un administrateur provisoire du syndicat des copropriétaires sur demande du syndic, du procureur de la république, ou d'un groupe de copropriétaires représentant ensemble 15 pour 100 au moins des voix du syndicat, dans le cas où l'équilibre financier du syndicat des copropriétaires est gravement compromis, ou bien dans le cas où le syndicat est dans l'impossibilité de pourvoir à la conservation de l'immeuble.

L'administrateur provisoire est chargé de prendre les mesures nécessaires au rétablissement du fonctionnement normal de la copropriété. A cette fin, le président du tribunal de grande instance lui confie tous les pouvoirs du syndic dont le mandat cesse de plein droit, ainsi que tout ou partie des pouvoirs de l'assemblée générale des copropriétaires.

La décision désignant l'administrateur provisoire fixe la durée de sa mission. Le président du tribunal de grande instance peut à tout moment modifier la mission de l'administrateur provisoire, la prolonger, ou y mettre fin.

L'article 16 du projet de loi complète ce dispositif en permettant à l'administrateur provisoire de faire appel, sur autorisation motivée du président du tribunal de grande instance, aux compétences d'un tiers expert si le bon déroulement de la procédure le requiert.

Dans ce cas, l'article 16 du projet de loi prévoit que l'administrateur provisoire supporte la charge de la rétribution du tiers expert, par l'abandon d'une part de sa rémunération.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel de M. Philippe Pemezec, rapporteur (**amendement n° 101**), puis a *adopté* l'article 16 *ainsi modifié*.

### *Article 17*

(articles L. 615-6 et L. 615-7 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation)

### **Constat de carence dans la gestion des immeubles collectifs donnant lieu à la mise en oeuvre d'une procédure d'expropriation**

L'article 17 modifie le titre I<sup>er</sup>, chapitre V du livre VI du code de la construction et de l'habitation relatif aux plans de sauvegarde, en le complétant par deux articles nouveaux, L. 615-6 et L. 615-7, qui fixent une procédure pour répondre aux situations graves où la gestion d'un immeuble collectif à usage d'habitation ne peut plus être assurée, au point que la conservation de l'immeuble et la sécurité des occupants s'en trouvent compromises.



Article L. 615-6 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

**Procédure conduisant à la déclaration de l'état de carence**

L'article L. 615-6 (nouveau) crée une nouvelle procédure visant à faire constater par le président du tribunal de grande instance l'état de carence du syndicat des copropriétaires ou de la société d'attribution ou de la société coopérative de construction, lorsque ces instances de gestion d'un immeuble collectif à usage d'habitation se trouvent dans l'incapacité d'exercer leurs missions.

La saisine du président du tribunal de grande instance est effectuée par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale concernés. Elle peut être également effectuée, après accord de l'un ou l'autre, par le préfet, le procureur de la République, le syndic ou par un groupe de copropriétaires représentant 15 % au moins des voix du syndicat.

Le président du tribunal de grande instance peut alors désigner un expert chargé de constater la nature et l'importance des travaux à mettre en œuvre ainsi que le grave déséquilibre financier du syndicat.

Les résultats de l'expertise sont notifiés à l'instance de gestion concernée : syndicat de copropriétaires, administrateur provisoire, gérant de la société d'attribution ou de la société coopérative de construction, selon le cas. La notification fait mention du délai dans lequel un rapport de contre-expertise peut être présenté.

En cas de désaccord, le président du tribunal de grande instance statue sur les conclusions de l'expertise. Il peut, au terme de cette procédure, déclarer l'état de carence du syndicat de copropriétaires, de la société d'attribution ou de la société coopérative de construction. Cette décision est notifiée aux intéressés.

La Commission a *adopté* sur cet article L. 615-6 (nouveau) un amendement de M. Philippe Pemezec, rapporteur (**amendement n°102**), visant à reformuler les conditions de déclenchement de la procédure pouvant aboutir à l'expropriation des propriétaires ou copropriétaires en cas de carence de la gestion de l'immeuble concerné. Deux amendements de M. Rodolphe Thomas sont ainsi *devenus sans objet*.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de M. Philippe Pemezec, rapporteur (**amendement n° 103**), visant à préciser que, dans le cas extrême où la défaillance dans la gestion de l'immeuble collectif va jusqu'à l'absence de tout responsable identifié de cette gestion, la notification concernant les intéressés est valablement effectuée par affichage en mairie.

Article L. 615-7 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

**Déclenchement de l'expropriation par la déclaration de l'état de carence**

L'article L. 615-7 (nouveau) indique qu'après la déclaration de l'état de carence, l'expropriation des immeubles est poursuivie en priorité afin de remédier à la gravité de la situation ayant justifié cette déclaration, mais aussi, au-delà de l'urgence du moment, en vue de mettre en œuvre des actions ou opérations concourant à la réalisation d'objectifs de rénovation urbaine et de politique locale de l'habitat.

L'expropriation est réalisée dans les conditions fixées par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, ce qui suppose une déclaration d'utilité publique, la prise d'un arrêté de cessibilité, un transfert de propriété à l'amiable ou sur ordonnance, et la fixation d'indemnités. Elle est effectuée au profit de la commune, ou de l'établissement public de coopération intercommunale concernés.

Sur cet article L. 615-7 (nouveau), M. Rodolphe Thomas a retiré un amendement de coordination avec son amendement précédemment rejeté.

Puis la Commission a *adopté* l'article 17 *ainsi modifié*.

#### *Article 18*

### **Extension des procédures de cession de gré à gré et de concession temporaire au cas de l'expropriation pour carence de gestion d'immeuble collectif**

L'article 18 modifie le 2° *bis* de l'article L. 21-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique afin d'étendre la cession de gré à gré et la concession temporaire à des personnes de droit privé ou de droit public aux nouveaux cas d'expropriation visés à l'article L. 615-6 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation.

Les immeubles déclarés en état de carence s'ajoutent ainsi aux autres cas prévus par le 2° *bis* qui visait les immeubles en état manifeste d'abandon, les immeubles faisant l'objet d'un plan de sauvegarde, et ceux expropriés en vue de leur restauration.

Les personnes de droit privé bénéficiaires de ces deux procédures doivent, selon l'article L. 21-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, se conformer aux fins prescrites par le cahier des charges annexé à l'acte de cession ou de concession temporaire.

Sur cet article 18, M. Rodolphe Thomas a retiré un amendement de coordination avec son amendement précédemment rejeté.

Puis la Commission a *adopté* l'article *sans modification*.

#### *Article 19*

### **Octroi du bénéfice de l'aide juridictionnel aux syndicats des copropriétaires d'immeuble situé dans un plan de sauvegarde ou une opération programmée d'amélioration de l'habitat**

L'article 19 complète l'article 2 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 *relative à l'aide juridique* en étendant aux syndicats des copropriétaires le bénéfice de l'aide juridictionnelle lorsque l'immeuble concerné fait l'objet d'un plan de sauvegarde en application de l'article L. 615-1 du code de la construction et de l'habitation, ou d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat en application de l'article L. 303-1 du même code.

Le syndicat bénéficiaire peut ainsi tenter des actions en justice contre les copropriétaires défaillants, dans des situations où les pouvoirs publics interviennent pour restaurer ou améliorer le cadre de vie des occupants.

Cette disposition répond à une demande formulée par le Conseil économique et social, soucieux de renforcer les moyens susceptibles de permettre le redressement d'une copropriété tant que sa situation n'est pas définitivement compromise.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel de M. Philippe Pemezec, rapporteur (**amendement n° 104**). M. Jean-Yves le Bouillonnet a souligné qu'il conviendrait sans doute d'inclure également dans ce dispositif les associations syndicales existant surtout dans les immeubles anciens, puisque ce sont des organes antérieurs à la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de M. Philippe Pemezec, rapporteur (**amendement n° 105**), visant à limiter l'aide juridique aux copropriétés faisant l'objet d'un plan de sauvegarde et aux copropriétés sous administration provisoire.

Puis la Commission a *adopté* l'article *ainsi modifié*.

## TITRE II

### DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DES QUARTIERS PRIORITAIRES

Le titre II du projet de loi crée, pour quarante et une nouvelles zones franches urbaines, un régime dérogatoire d'exonérations fiscales et sociales, réservé aux petites entreprises employant au plus cinquante salariés.

Pour l'essentiel, ce régime dérogatoire d'exonérations fiscales et sociales reprend celui en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1997 dans les quarante quatre zones franches urbaines instituées par la loi du 14 novembre 1996 *relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville*.

Attribuant ces exonérations pour une durée de cinq ans, ce régime dérogatoire s'appliquera aux petites entreprises déjà présentes dans ces quartiers au 1<sup>er</sup> janvier 2004, et à celles qui s'y créeront ou s'y implanteront entre cette date et le 31 décembre 2008.

Les articles 21 et 22 traitent des régimes d'exonération applicables aux entreprises pour l'impôt sur les sociétés (article 44 *octies*), la taxe foncière sur les propriétés bâties (article 1383 B), et la taxe professionnelle (article 1466 A).

L'article 23 fixe le dispositif d'exonération des droits de mutation pour les acquisitions de fonds de commerce et de clientèles (article 722 *bis*).

Les articles 24, 25 et 26 complètent les articles 12, 13 et 14 de la loi du 14 novembre 1996 *relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville* afin d'organiser le régime d'exonération des charges sociales patronales.

### *Article 20*

#### **Création d'une nouvelle série de zones franches**

L'article 20 institue, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, quarante et une nouvelles zones franches urbaines dans les communes et quartiers figurant sur la liste arrêtée à l'annexe II de la présente loi qui est insérée en I *bis* à l'annexe de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 *relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville*.

La commission a *adopté* l'article *sans modification*.

*Après l'article 20*

Après que le rapporteur eut émis un avis défavorable, et que le président Patrick Ollier eut indiqué que les deux dispositifs des zones de redynamisation urbaine (ZRU) et des zones franches urbaines (ZFU) avaient des objectifs tout à fait différents qu'il convenait de préserver, M. Rodolphe Thomas a retiré un amendement visant à la présentation devant le Parlement avant le 31 décembre 2005 d'un rapport du gouvernement sur la possibilité d'une extension des zones franches urbaines aux communes classées en zones de redynamisation urbaine.

*Article additionnel après l'article 20*

**Prolongation de cinq ans de l'exonération d'impôt sur les bénéficiaires dans les ZRU où sont conclues des conventions de rénovation urbaine**

M. Alain Venot a défendu un amendement tendant à prolonger les mécanismes d'exonération de l'impôt sur les sociétés dans les zones de redynamisation urbaine. Il a indiqué que cet amendement faisait partie d'un ensemble d'amendements visant à retrouver l'équilibre qui avait prévalu au moment de la création des zones franches urbaines en 1996, par la mise en place d'un dispositif à deux niveaux, les zones franches urbaines et les zones de redynamisation urbaine. Il a observé que le projet de loi rompait cet équilibre puisqu'il ne prévoyait aucune mesure pour les zones de redynamisation urbaine. Il a expliqué que le dispositif de prolongation qu'il proposait s'inscrivait dans la logique du projet de loi dans la mesure où le bénéfice de la prolongation des avantages était subordonné à la mise en place, à l'échelle de la zone concernée, d'un projet de rénovation urbaine.

M. Philippe Pemezec, rapporteur, a noté que le groupe d'amendements déposés par M. Alain Venot visait à étendre, dans les zones de redynamisation urbaine, jusqu'à fin 2010 l'exonération d'impôts sur les bénéficiaires, jusqu'à fin 2007 l'exonération de taxe professionnelle, à porter à deux ans au lieu d'une seule année, l'exonération des cotisations sociales patronales après une embauche, à porter de cinq à dix ans l'exonération de cotisations maladie pour les artisans et commerçants. Il a observé qu'en outre, un amendement de M. Venot portant sur l'article 22 ajoutait aux avantages fiscaux et sociaux déjà en vigueur dans les ZRU une exonération pour cinq ans de taxe foncière sur les propriétés bâties, dont le droit serait ouvert jusqu'en fin 2008. Il a souligné que tous ces amendements posaient un problème financier évident, qui aurait notamment à être tranché par la procédure de l'article 40. Quant au fond, il a estimé que ces amendements entraient en contradiction avec le principe selon lequel la politique de la ville avait pour objet de concentrer des moyens sur des points précis et dans des périodes définies pour créer un choc salvateur permettant un rétablissement des zones considérées, qu'il n'était en conséquence pas possible de transformer les 416 ZRU en zones franches urbaines comme le faisaient dans une certaine mesure les amendements de M. Alain Venot.

M. Alain Venot, interrompant le rapporteur, s'est défendu d'avoir l'intention de transformer les ZRU en zones franches. Il a expliqué que la prolongation proposée n'était que de cinq années, ce qui correspondait à la période d'ouverture des droits à exonération pour les ZFU. Quant à l'amendement prolongeant à deux ans la période d'exonération de cotisations sociales patronales après une embauche, il a signalé qu'il était prêt à y renoncer. Il a indiqué que ses amendements étaient tous gagés, ce qui les préservait d'une irrecevabilité au titre de l'article 40. Il a regretté que le rapporteur dressât l'obstacle du

coût financier à des amendements qui visaient à harmoniser le traitement des deux types de zones, ZFU et ZRU, qui avaient la même finalité de rénovation urbaine.

M. Philippe Pemezec, rapporteur, a reconnu que les ZRU étaient oubliées dans le projet de loi, ce qui avait justifié de sa part le dépôt d'un amendement, sous la forme d'un article additionnel après l'article 26, allant dans le même sens que ceux de M. Alain Venot, mais à une échelle plus limitée, puisqu'il ne concernait que la prolongation du dispositif de taxe professionnelle.

Le président Patrick Ollier a interrogé M. Alain Venot sur l'intérêt d'une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties dans les zones de redynamisation urbaine.

M. Alain Venot a répondu qu'il accepterait de limiter ses amendements à ceux prolongeant le dispositif existant des ZRU, son intention essentielle étant que ce dispositif fût prolongé de cinq ans, car les exonérations des cinq premières années n'avaient pas eu le temps de produire leurs effets.

M. Philippe Pemezec, rapporteur, a indiqué que le dispositif qu'il proposait permettait le maintien dans les ZRU des avantages relatifs à la taxe professionnelle et aux cotisations sociales patronales, seule l'exonération de l'impôt sur les sociétés n'étant pas reconduite, car elle exercerait un effet d'attraction moindre sur les entreprises. Il a précisé que son amendement proposant la prolongation de l'exonération de taxe professionnelle bénéficierait aux entreprises qui se créeraient ou s'implanteraient dans les ZRU sur une période allant jusqu'au 31 décembre 2008, soit également pour cinq années.

Le président Patrick Ollier a observé que, mis à part l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, le groupe d'amendements de M. Alain Venot visait à prolonger de cinq ans les exonérations fiscales et sociales déjà en vigueur dans les ZRU, ces avantages étant accordés aussi bien aux entreprises nouvelles qu'aux entreprises déjà installées. Il a rappelé que, dans la conception initiale des ZRU un délai d'exonération de cinq ans avait été considéré comme suffisant pour dynamiser la vie économique de la zone, et qu'il n'était donc pas conforme à l'intention initiale des créateurs de ce dispositif, dont lui-même, en tant que rapporteur sur la loi n° 95-115 du 4 février 1995 *d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire*, de permettre une prolongation de cinq nouvelles années.

M. Alain Venot a insisté sur l'idée qu'une période de cinq années était trop courte pour permettre un rebond économique, notamment pour les petits commerces.

Le président Patrick Ollier a souligné le risque de créer une dissymétrie avec le dispositif des zones de revitalisation rurale (ZRR), conçu au départ sur le même modèle que les ZRU. Il s'est interrogé sur le risque qu'un allongement de la période d'exonération dans les ZRU n'entraînent une revendication analogue pour les ZRR.

M. Alain Venot a répondu que le projet de loi provoquait déjà un décalage à l'intérieur de l'espace urbain entre les ZFU et les ZRU, qui pourtant relevaient de la même problématique, et qu'il proposait par ses amendements d'y remédier.

M. Philippe Pemezec, rapporteur, a suggéré que M. Alain Venot retirât ses amendements afin qu'ils fissent l'objet d'un examen en concertation avec le Gouvernement, et puisse être présentés sous une forme plus aboutie lors de la réunion de l'article 88.

M. Rodolphe Thomas a déclaré son plein accord avec la position de M. Alain Venot, son amendement ayant visé pratiquement au même objectif que les siens. Il a estimé également qu'une

période de cinq années d'exonération était insuffisante pour réactiver le tissu économique et social des quartiers défavorisés.

M. Alain Venot a indiqué qu'il retirait son amendement instaurant une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, mais qu'il maintenait ses autres amendements malgré l'avis défavorable du rapporteur.

Le président Patrick Ollier a rappelé qu'il paraissait difficile que des amendements de cette nature pussent suivre leur cours jusqu'en séance publique sans aucune concertation avec le Gouvernement.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a indiqué qu'à titre personnel, il s'en tenait à la logique du caractère temporaire des dispositifs d'exonération fiscale, leur prolongation indéfinie créant une situation exorbitante du droit commun.

M. Alain Venot a pris l'exemple des quartiers de Bégon et Croix Chevalier, à Blois, deux ZRU appelées à devenir ZFU en vertu du présent projet de loi, pour illustrer le fait qu'une période de cinq années était insuffisante pour obtenir un redressement de la situation. Il a estimé qu'en conséquence la prolongation des ZRU était conforme à la politique suivie par le Gouvernement.

M. Philippe Pemezec, rapporteur, a indiqué qu'il comprenait le souci qui présidait à cette demande de prolongation des ZRU, mais a répété que l'impact financier d'une telle mesure nécessitait un minimum de concertation avec le Gouvernement.

M. Jean Dionis du Séjour a estimé qu'il était utile que la Commission des affaires économiques, en adoptant les amendements de M. Alain Venot, exprimât l'avis qu'une période de cinq années d'exonération était trop courte pour obtenir un rebond économique dans une zone urbaine en difficulté ; qu'une aide fiscale et sociale conçue initialement comme un instrument de redémarrage devait en fait, pour être efficace, se transformer en aide longue.

Le président Patrick Ollier a regretté qu'une évaluation des ZRU n'ait pas été commandée par les autorités, celle des ZRR étant par ailleurs en cours, car une telle évaluation aurait permis de valider le besoin d'une prolongation. Il a rappelé qu'un vote favorable de la Commission transformait un amendement en amendement de la Commission, que le président et le rapporteur de la Commission devaient ensuite défendre en séance publique, ce qui les mettaient en situation difficile si l'amendement ne reposait pas sur des bases assez solides.

M. Alain Venot a insisté, soutenu en cela par M. Rodolphe Thomas, sur l'importance des exonérations fiscales et sociales pour le maintien des petites surfaces commerciales, et sur le fait qu'il avait subordonné la prolongation à la mise en œuvre d'un projet de rénovation urbaine.

Le président Patrick Ollier a évoqué l'éventualité d'une concertation avec le Gouvernement, d'ici la réunion de l'article 88, en vue de mieux définir les conditions de la prolongation des ZRU, surtout sous l'angle financier.

M. Alain Venot et M. Rodolphe Thomas ont manifesté un certain scepticisme quant à la possibilité de chiffrer précisément les coûts induits.

La Commission a ensuite *adopté* l'amendement de M. Alain Venot (**amendement n° 106**) portant article additionnel après l'article 20.

## Article 21

### Allègement d'impôt sur les sociétés

L'article 21 étend le bénéfice du régime d'allègement d'impôt sur les bénéfices prévu à l'article 44 *octies* du code général des impôts, aux entreprises implantées dans les quarante et une nouvelles zones franches urbaines qui sont instituées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 ainsi qu'aux entreprises qui s'implanteront dans ces zones jusqu'au 31 décembre 2008.

La technique rédactionnelle utilisée pour cette extension est la suivante :

– d'abord, le cas des quarante-quatre zones franches urbaines instituées en 1996 est identifiée juridiquement en introduisant dans le premier alinéa du I de l'article 44 *octies* du code général des impôts, une référence à la liste qui figure au I de l'annexe à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 *relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville* ;

– puis, un nouveau paragraphe VI est rajouté à l'article 44 *octies* qui précise que les dispositions des paragraphes I à IV sont applicables aux contribuables qui exercent ou qui créent des activités entre le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et le 31 décembre 2008 inclus dans les zones franches urbaines définies au B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 *d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire* et dont la liste figure au I *bis* de l'annexe à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 *relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville*.

Le paragraphe V de l'article 44 *octies* a été introduit par la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 *portant loi de finances rectificative pour 2002*, et a prolongé jusqu'au 31 décembre 2007 le dispositif mis en place en 1996, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1997, et qui arrivait à expiration le 31 décembre 2002.

Les implantations et les créations réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et le 31 décembre 2008 devraient ainsi bénéficier d'une exonération totale de l'impôt sur les bénéfices jusqu'au 59<sup>ème</sup> mois suivant, selon le cas, le mois de janvier 2004 pour les entreprises existantes, ou le mois correspondant à leur début d'activité ou à leur implantation dans la zone, pour celles qui s'y créent ou qui s'y implantent.

Au terme de ces 59 mois, l'exonération totale laisse place à une montée en charge progressive de l'impôt, puisque la réduction passe de 100 % à 60 %, puis 40 % et enfin 20 % au titre des trois périodes de douze mois suivantes.

Pour les entreprises de moins de cinq salariés, la même réduction progressive en trois étapes intervient au terme de l'exonération totale, mais elle est répartie sur neuf années au lieu de trois : les cinq premières années à 60 %, puis les deux suivantes à 40 %, et enfin les deux dernières à 20 %.

Le projet d'article prévoit un dispositif « anti-abus » consistant en ce que la création d'une activité dans une des « nouvelles zones franches urbaines » qui serait consécutive au transfert d'une activité implantée dans une « ancienne zone franche urbaine » n'ouvre droit au régime d'exonération que pour la période restant à courir.

M. Rodolphe Thomas a retiré un amendement visant à étendre le régime d'allègement d'impôt sur les bénéfices dans les zones franches urbaines aux contribuables y exerçant ou y créant des activités à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, sans encadrement de durée.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 21 *sans modification*.

*Article 22*

**Exonération de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés bâties**

L'article 22 comporte trois paragraphes : le premier institue les exonérations de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés non bâties ; le deuxième fixe les conditions de procédure, notamment de délai, pour en bénéficier ; le troisième prévoit les compensations accordées par l'Etat aux collectivités territoriales subissant les pertes de recettes liées aux exonérations.

Le **premier paragraphe** se subdivise en trois sous-paragraphes.

Le *sous-paragraphe A* concerne l'article 1383 B du code général des impôts, qui met en place une exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties. Il vise seulement à préciser que ce dispositif est réservé aux « anciennes » zones franches urbaines, celles dont la liste figure au I de l'annexe à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 *relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville*.

Le *sous-paragraphe B* insère dans le code général des impôts un article 1383 C qui institue une exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties dans les « nouvelles » zones franches urbaines, celles dont la liste figure au I *bis* (créé par l'article 20 du projet de loi) de l'annexe à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 *relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville*.

Cette nouvelle exonération reprend l'essentiel des principes de l'ancienne :

– elle ne s'applique qu'aux entreprises employant moins de cinquante salariés au moment où elles peuvent commencer à bénéficier de l'exonération ;

– elle concerne les immeubles, situés dans les zones concernées, qui sont affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle ;

– elle porte *a priori* sur la totalité des parts revenant à chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre, sauf lorsque l'une ou l'autre déciderait, par délibération, de ne pas l'accorder pour ce qui concerne sa part ; selon l'article 1639 A *bis*, cette délibération doit être prise avant le 1er octobre pour être applicables l'année suivante ;

– elle vaut pour une durée de cinq ans ; ces cinq années sont comptées à partir de la date d'ouverture de la période de validité de la mesure, pour les activités déjà installées ; à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit celle où intervient l'installation de l'activité, si celle-ci intervient après l'ouverture de la période de validité de la mesure ;

– elle cesse de s'appliquer à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant celle où les immeubles ne sont plus affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle ;

– elle est maintenue pour la période restant à courir et dans les conditions prévues pour le prédécesseur, en cas de changement d'exploitant au cours de la période des cinq années ;

– elle ne peut être cumulée avec l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties prévue à l'article 1383 A du code général des impôts, laquelle s'applique, d'une façon générale, durant les deux premières années d'existence des entreprises créées ou reprises ; le contribuable doit opter pour l'un ou l'autre de ces régimes avant le 1<sup>er</sup> janvier de l'année au titre de laquelle l'exonération prend effet. L'option est irrévocable, et vaut pour l'ensemble des collectivités prélevant la taxe foncière sur les propriétés bâties.



Les différences dans les exonérations applicables aux « anciennes » et aux « nouvelles » zones franches urbaines concernent tout d'abord la période d'ouverture du droit, puisque cette période court du 1<sup>er</sup> janvier 2004 au 31 décembre 2008 pour les « nouvelles » zones franches, tandis qu'elles courraient du 1<sup>er</sup> janvier 1997 au 31 décembre 2001 pour les « anciennes » zones franches, avant que la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 portant loi de finances rectificative pour 2002, ne la prolongeât jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2008.

La fin de la période d'ouverture du droit à exonération est donc décalée d'un an entre les deux groupes de zones franches urbaines, 1<sup>er</sup> janvier 2008 pour les « anciennes », 31 décembre 2008 pour les « nouvelles ».

La prolongation de la période d'ouverture du droit pour les « anciennes » zones franches urbaines a justifié l'ajout d'une clause à l'article 1383 B du code général des impôts, précisant que l'exonération ne pouvait avoir pour effet de reporter à plus de cinq ans l'application du régime d'imposition de droit commun.

La rédaction proposée pour le nouvel article 1383 C se termine par le renvoi à un décret fixant les obligations déclaratives des personnes et organismes concernés par les exonérations.

M. Rodolphe Thomas a retiré un amendement visant à appliquer le régime d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties dans les zones franches urbaines aux immeubles y étant affectés à une activité entrant dans le champ de la taxe professionnelle à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004.

Puis, M. Alain Venot a retiré un amendement visant à étendre le mécanisme d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties aux biens situés dans des zones de redynamisation urbaine dans le périmètre desquelles sont conclues des conventions de rénovation urbaine.

Le *sous-paragraphe C* modifie l'article 1466 A du code général des impôts, qui a institué une exonération de taxe professionnelle au profit des zones de redynamisation urbaine (en son paragraphe I *ter*), et des « anciennes » zones franches urbaines (en son paragraphe I *quater*), afin d'étendre le bénéfice de cette même exonération au profit des « nouvelles » zones franches urbaines (au travers de la création d'un nouveau paragraphe I *quinquies*).

- Le projet de loi **modifie tout d'abord le paragraphe I *ter* de l'article 1466 A**, afin de fixer de manière plus concise, par simple ajustement rédactionnel, la durée de cinq années d'exonération de taxe professionnelle, prévue au profit des entreprises de moins de cent cinquante salariés, déjà installées, ou se créant jusqu'au 31 décembre 2004, dans une zone de redynamisation urbaine.

Il modifie également le cinquième alinéa du paragraphe I *ter* de l'article 1466 A, qui prévoit un dispositif de sortie progressive de l'exonération de taxe professionnelle mise en place pour les zones de redynamisation urbaine et les « anciennes » zones franches urbaines, afin d'en faire profiter les « nouvelles » zones franches urbaines, visées au nouveau paragraphe I *quinquies*, que le projet de loi va créer. Cette sortie progressive s'étale sur trois années, et permet de passer à un abattement de 60 % la première année suivant la sortie de la période d'exonération totale, 40 %, la deuxième année, 20% la troisième année.

- Le projet de loi **modifie ensuite le paragraphe I *quater* de l'article 1466 A** en précisant simplement que son dispositif s'applique aux « anciennes » zones franches urbaines, juridiquement identifiée par la liste figurant au I de l'annexe à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 *relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville*.

Il modifie également le dernier alinéa du paragraphe I *quater* de l'article 1466 A afin d'enrichir la liste des cas où les biens d'équipement mobiliers entrant dans la base d'imposition de la taxe professionnelle ne peuvent donner lieu à l'exonération prévue. Il s'agit des cas où ces biens mobiliers ont été transférés par l'entreprise en provenance d'un autre de ses établissements, qui aurait déjà bénéficié de la prime à l'aménagement du territoire, ou d'une exonération de taxe professionnelle au titre de son implantation dans une zone de redynamisation urbaine ou dans une « ancienne » zone franche urbaine. La modification opérée ajoute le cas d'un transfert en provenance d'un établissement installé dans une « nouvelle » zone franche.

• Le projet de loi **ajoute enfin un nouveau paragraphe I *quinquies* à l'article 1466 A**, afin d'étendre le régime d'exonération de la taxe professionnelle aux « nouvelles » zones franches.

Cette nouvelle exonération reprend l'essentiel des principes de l'ancienne, calquée pour partie (cf. le renvoi au début du I *quater* : « dans les conditions prévues au I *ter* ») sur le dispositif d'exonération de taxe professionnelle prévue au paragraphe I *ter* de l'article 1466 A en faveur des zones de redynamisation urbaine :

– elle ne s'applique qu'aux entreprises employant moins de cinquante salariés au moment où elles peuvent commencer à bénéficier de l'exonération, pour leurs seuls établissements implantés dans la zone franche urbaine, les créations et les extensions d'établissements ouvrant droit aussi au bénéfice de l'exonération. Les établissements qui croissent au point d'atteindre un effectif de cent cinquante salariés sortent du champ de l'exonération ;

– elle porte *a priori* sur la totalité des parts de taxe professionnelle revenant à chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre, sauf lorsque l'une ou l'autre déciderait, par délibération, de ne pas l'accorder pour ce qui concerne sa part ;

– elle vaut pour une durée de cinq ans ;

– elle débouche en sortie sur le mécanisme d'abattement dégressif à 60 %, 40 %, 20 %, réparti sur trois années, précédemment décrit ; dans le cas des entreprises de moins de cinq salariés, la même réduction progressive en trois étapes intervient au terme de l'exonération totale, mais elle est répartie sur neuf années au lieu de trois, comme dans le cas de l'impôt sur les sociétés à l'article 44 *octies* : les cinq premières années à 60 %, puis les deux suivantes à 40 %, et enfin les deux dernières à 20 % ;

– elle est limitée par un système de plafonnement résultant de la prise en compte d'une valeur maximale pour la base nette imposable, dont la valeur de référence, fixée au troisième alinéa du I *quater* (306 430 euros à compter de 2003) fait l'objet chaque année d'une actualisation en fonction de la variation de l'indice des prix ;

– elle est maintenue pour la période restant à courir et dans les conditions prévues pour le prédécesseur, en cas de changement d'exploitant au cours de la période des cinq années ;

– elle exclut de son champ la base d'imposition afférente aux biens d'équipement mobiliers ayant fait l'objet d'un transfert par l'entreprise entre ses établissements, dans les conditions décrites précédemment, afin de dissuader les transferts en provenance d'autres zones franches urbaines, ou de zones éligibles à la prime à l'aménagement du territoire.

Le nouveau paragraphe I *quinquies* est plus précis que les paragraphes I *quater* et I *ter* quant à la date d'entrée en vigueur de l'exonération, puisqu'il indique que les cinq années sont comptées à partir de

la date d'ouverture de la période de validité de la mesure, pour les établissements déjà implantés ; à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit celle de la création de l'établissement, ou du 1<sup>er</sup> janvier de la deuxième année qui suit celle de l'extension d'un établissement, si l'une ou l'autre intervient après l'ouverture de la période de validité de la mesure.

La différence principale entre les deux dispositifs concerne la période de l'ouverture du droit à exonération. Dans les « anciennes » zones franches, à la suite de la prolongation effectuée par la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 *portant loi de finances rectificative pour 2002*, cette période s'étend du 1<sup>er</sup> janvier 1997 au 1<sup>er</sup> janvier 2008. Les « nouvelles » zones franches ouvrent le droit à exonération du 1<sup>er</sup> janvier 2004 au 31 décembre 2008, soit une année plus tard.

Le projet de loi procède à des modifications rédactionnelles permettant d'étendre au cas des « nouvelles » zones franches certaines formalités auxquelles doivent souscrire les entreprises bénéficiaires, notamment en vue d'éviter qu'elles ne cumulent l'exonération liée à l'implantation en zone franche urbaine, avec des exonérations générales instaurées en faveur de la création d'entreprise (article 1464 B du CGI) ou du soutien aux spectacles vivants et aux salles de cinéma (article 1464 A du CGI).

M. Rodolphe Thomas a retiré un amendement appliquant l'exonération de taxe professionnelle aux entreprises pour les créations et extensions d'établissement qu'elles réalisent dans des zones franches urbaines à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004.

Puis, contrairement à l'avis du rapporteur et du Président, la Commission a *adopté* un amendement de M. Alain Venot (**amendement n° 107**) visant à prolonger le dispositif d'exonération de taxe professionnelle dans les zones de redynamisation urbaine dans le périmètre desquelles sont conclues des conventions de rénovation urbaine ; elle a également *adopté* un amendement de coordination (**amendement n° 108**) présenté par le même auteur.

Le **deuxième paragraphe** de l'article 22 du projet de loi fixe certaines conditions de procédure pour la mise en place des exonérations de taxe professionnelle. Il se subdivise en trois sous-paragraphes.

Le **premier sous-paragraphe (A)** concerne les délibérations des collectivités territoriales, ou de leurs établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre, qui s'opposeraient à l'application des dispositions de l'article 1383 C et du I *quinquies* de l'article 1466 A du code général des impôts à l'année 2004.

Il est précisé que ces délibérations doivent intervenir avant le 1<sup>er</sup> octobre 2003, date alignée sur les dispositions générales de l'article 1639 A *bis* relatives aux taxes locales, ou au plus tard dans les trente jours de la publication de la présente loi, si elle est postérieure au 1<sup>er</sup> septembre 2003.

Le **deuxième sous-paragraphe (B)** précise que les redevables de la taxe foncière sur les propriétés bâties souhaitant bénéficier en 2004 de l'exonération prévue à l'article 1383 C du code général des impôts doivent souscrire une déclaration auprès du centre des impôts foncier du lieu de situation des biens, avant le 30 novembre 2003 ou au plus tard dans les trente jours de la publication de la présente loi, si elle est postérieure au 1<sup>er</sup> novembre 2003.

Il peut en théorie s'agir d'une déclaration sur papier libre, dès lors qu'elle comporte tous les éléments nécessaires à l'application de l'exonération.

Le **troisième sous-paragraphe (C)** indique que les entreprises souhaitant bénéficier des dispositions du I *quinquies* de l'article 1466 A du code général des impôts (exonération de taxe

professionnelle) au titre de 2004 doivent en faire la demande pour chacun de leurs établissements, avant le 31 décembre 2003 ou au plus tard dans les trente jours de la publication de la présente loi, si elle est postérieure au 1<sup>er</sup> décembre 2003.

Le **troisième paragraphe** de l'article 22 définit les conditions dans lesquelles s'opère la compensation des charges induites pour les collectivités locales par leur choix d'accepter le dispositif d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe professionnelle mis en place par les articles 1383 C et 1466 A du code général des impôts. Il se subdivise en deux sous-paragraphes.

Le **premier sous-paragraphe (A)** concerne la compensation de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties mentionnée à l'article 1383 C du code général des impôts.

La compensation est égale au produit obtenu en multipliant la perte de bases résultant, chaque année et pour chaque collectivité ou établissement public de coopération intercommunale, de l'exonération par le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties appliqué en 2003 dans la collectivité ou l'établissement.

Pour les communes qui, au 1<sup>er</sup> janvier 2003, étaient membres d'un établissement public de coopération intercommunale sans fiscalité propre, le taux voté par la commune est majoré du taux appliqué au profit de l'établissement pour 2003.

Cependant, la compensation n'est pas applicable aux établissements publics de coopération intercommunale soumis aux dispositions du II de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, qui se substituent totalement aux communes membres pour la perception des taxes locales.

Pour les communes qui sont membres d'un établissement public de coopération intercommunale soumis, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, aux dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, le taux appliqué en 2003 dans la commune est majoré du taux voté en 2003 par l'établissement.

Le **deuxième sous-paragraphe (B)** concerne la compensation des pertes de recettes résultant de l'exonération de taxe professionnelle selon les dispositions du I *quinquies* de l'article 1466 A du code général des impôts.

Il indique que l'Etat compensera chaque année, à compter de 2004, ces pertes de recettes pour les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre ou les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, selon les modalités prévues au B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 *relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville*.

Le B de l'article 4 prévoit une compensation au titre des pertes de recettes occasionnées par les mesures prévues aux I *ter* et I *quater* de l'article 1466 A du code général des impôts. Cette compensation est prise en charge par le Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

Elle est égale au produit obtenu en multipliant la perte de base résultant, chaque année et pour chaque collectivité ou groupement de collectivités, de l'exonération par le taux de la taxe professionnelle appliqué en 1996 dans la collectivité ou le groupement.

Pour les communes qui appartenaient en 1996 à un groupement sans fiscalité propre, le taux voté par la commune est majoré du taux appliqué au profit du groupement en 1996.

Pour les groupements qui perçoivent pour la première fois à compter de 1997 la taxe professionnelle au lieu et place des communes en application des dispositions de l'article 1609 *nonies* C ou du II de l'article 1609 *quinquies* C du code général des impôts, cette compensation est égale au produit du montant des bases exonérées par le taux moyen pondéré des communes membres du groupement constaté pour 1996, éventuellement majoré dans les conditions fixées à l'alinéa précédent.

Contrairement à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* quatre amendements de coordination présentés par M. Alain Venot (**amendements n<sup>os</sup> 109, 110, 111, et 112**).

Puis, la Commission a *adopté* l'article 22 *ainsi modifié*.

### *Article 23*

#### **Exonération de droit de mutation**

L'article 23 étend le dispositif d'exonération des droits de mutation pour les acquisitions de fonds de commerce et de clientèles applicable dans les actuelles zones franches urbaines aux quarante et une nouvelles zones franches urbaines.

Ce dispositif est prévu par l'article 722 *bis* du code général des impôts. Il est valable sans limitation de date. Il procure un avantage une seule fois, au moment de l'installation par acquisition du fonds de commerce ou de clientèle.

Son bénéfice est subordonné à l'engagement par l'acquéreur de maintenir l'exploitation du bien acquis pendant une période minimale de cinq ans à compter de la date d'acquisition. Si cet engagement n'est pas respecté, l'acquéreur est tenu d'acquitter le montant d'impôt dont il avait été dispensé.

Contrairement à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de coordination présenté par M. Alain Venot (**amendement n<sup>o</sup> 113**).

La Commission a *adopté* l'article 23 *ainsi modifié*.

### *Article additionnel après l'article 23*

#### **Exonération pendant dix ans de cotisations sociales au titre de l'assurance maladie des artisans et commerçants installés dans une ZRU où sont conclues des conventions de rénovation urbaine**

Contrairement à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Alain Venot *portant article additionnel après l'article 23* (**amendement n<sup>o</sup> 114**), portant de cinq à dix ans la période durant laquelle sont exonérés de cotisations sociales personnelles au titre de l'assurance maladie les artisans et commerçants installés dans les zones de redynamisation urbaine dans le périmètre desquelles sont conclues des conventions de rénovation urbaine, et prolongeant jusqu'au 31 décembre 2009 la période durant laquelle leur installation leur ouvre le bénéfice de cette exonération.

### *Article additionnel après l'article 23*

## **Exonération pendant 24 mois de cotisations sociales patronales dans les ZRU où sont conclues des conventions de rénovation urbaine**

Contrairement à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Alain Venot *portant article additionnel après l'article 23 (amendement n° 115)*, portant de 12 à 24 mois la période d'exonération de cotisations sociales patronales pour les personnes embauchées dans les zones de redynamisation urbaine dans le périmètre desquelles sont conclues des conventions de rénovation urbaine.

\*

\* \*

**Les articles 24, 25 et 26** complètent les articles 12, 13 et 14 de la loi du 14 novembre 1996 et prévoient l'exonération des charges sociales patronales au profit des employeurs implantés au sein des zones franches urbaines.

### *Article 24*

#### **Exonération de cotisations sociales patronales**

L'article 24 établit un régime d'exonérations des cotisations sociales patronales dans les « nouvelles » zones franches urbaines à l'identique de celui en vigueur dans les « anciennes » zones franches urbaines créées en 1996.

Il procède à cet alignement en deux temps.

Le **paragraphe I** aménage d'abord le dispositif général existant, en supprimant le cinquième alinéa du III de l'article 12 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 *relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville*, qui prévoyait une réduction à 50 % du taux d'exonération, dans le cas des salariés déjà employés par l'entreprise douze mois avant leur prise de poste en zone franche.

Cet aménagement prend en considération le fait que la mobilité interne aux entreprises peut contribuer autant que des embauches nettes au renouvellement social des zones urbaines en difficulté. Les employés mutés dans la zone franche sont d'ailleurs compris dans les calculs des ratios de salariés ou de salariés embauchés résidant dans la zone franche ou dans les zones d'urbanisation sensible aux alentours, qui conditionnent le maintien de l'exonération de charges sociales patronales dans les conditions prévues à l'article 13 de la loi n° 96-987.

Ce retour à l'équivalence entre les emplois créés et les emplois transférés, concerne tout autant les zones franches urbaines « nouvelles » que les « anciennes ».

Ensuite, le **paragraphe II** ajoute un paragraphe *V quater* à cet article 12 de la loi n° 96-987, qui institue, en visant les conditions prévues aux quatre premiers paragraphes de l'article 12, l'exonération au bénéfice des entreprises implantées ou créées dans les « nouvelles » zones franches figurant sur la liste arrêtée au I *bis* de l'annexe à la loi n° 96-987.

Ces conditions, qui sont par conséquent identiques à celles en vigueur dans les « anciennes » zones franches, sont les suivantes :

– l'exonération de charges sociales patronales concerne les charges dues au titre des assurances sociales, des allocations familiales, des accidents du travail ainsi que du versement de transport et des contributions et cotisations au fonds national d'aide au logement ;

– elle porte sur l'ensemble des gains et rémunérations versés au cours d'un mois civil aux salariés employés dans les zones franches, mais sous réserve de la double limite, d'une part de la prise en compte d'un nombre maximal de cinquante salariés, les salariés à temps partiel étant pris en compte au prorata de leur durée de travail, d'autre part d'un plafond égal au produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de cinquante pour cent ;

– elle bénéficie aux entreprises exerçant une activité industrielle, commerciale ou artisanale, soumises au régime des bénéficiaires industriels et commerciaux, dont un établissement au moins, employant au plus cinquante salariés, se trouve situé dans la zone franche urbaine ;

– elle est applicable pendant une durée de cinq ans ; ces cinq années sont comptées à partir de la date d'ouverture de la période de validité de la mesure, pour les activités déjà installées ; à compter de la date d'installation de l'activité, si celle-ci intervient après l'ouverture de la période de validité de la mesure ; en cas d'embauche, l'exonération afférente aux gains et rémunérations des salariés embauchés est applicable pendant une période de cinq ans à compter de la date d'effet du contrat de travail ;

– elle débouche en sortie sur un mécanisme d'abattement dégressif à 60 %, 40 %, 20 %, réparti sur trois années, comme celui prévu pour l'impôt sur les sociétés, la taxe professionnelle, et la taxe foncière sur les propriétés bâties ; dans le cas des entreprises de moins de cinq salariés, la même réduction progressive en trois étapes intervient au terme de l'exonération totale, mais elle est répartie sur neuf années au lieu de trois : les cinq premières années à 60 %, puis les deux suivantes à 40 %, et enfin les deux dernières à 20 %.

La différence principale entre les « anciennes » et les « nouvelles » zones franches pour ce qui est de cette exonération concerne la période de validité de la mesure : à la suite de la prolongation opérée par la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 *portant loi de finances rectificative pour 2002*, qui a notamment ajouté un paragraphe *V ter* à l'article 12 de la loi n° 96-987, elle s'étend du 1<sup>er</sup> janvier 1997 jusqu'au 31 décembre 2007 dans les zones franches « anciennes », et du 1<sup>er</sup> janvier 2004 jusqu'au 31 décembre 2008 dans les zones franches « nouvelles », où cette période de validité se clora donc une année plus tard.

La Commission a *adopté* les **amendements n°s 9 et 8** de M. François Grosdidier, rapporteur pour avis. Puis, M. Rodolphe Thomas a retiré :

– un amendement prévoyant une exonération de cotisations sociales patronales pour les gains et rémunérations versés par les entreprises exerçant ou étant implantées dans les nouvelles zones franches urbaines à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 ;

– deux amendements supprimant la limitation de l'application de cette exonération aux salariés pendant une période de cinq ans ;

– un amendement supprimant la limitation de l'application de cette exonération aux salariés embauchés dans les cinq années suivant le 1<sup>er</sup> janvier 2004 ;

– un amendement étendant l'application de cette exonération aux gains et rémunérations des salariés dont l'emploi est transféré en zone franche urbaine, sans condition de date.

La Commission a *adopté* l'article 24 *ainsi modifié*.

#### Article 25

### **Subordination du maintien de l'exonération de charges sociales patronales au respect d'un ratio d'embauches dans la zone**

L'article 25, dont le **paragraphe I** est de nature purement rédactionnelle, puisqu'il corrige l'oubli d'un numéro de paragraphe, vise à étendre, aux « nouvelles » zones franches urbaines, le dispositif mis en place par l'article 13 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 *relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville* pour conditionner le maintien du bénéfice des exonérations de charges sociales patronales, tout au long de la période de cinq années au cours de laquelle le bénéfice de l'exonération peut être accordée, au respect de certaines règles touchant à l'embauche des salariés.

Ces règles concernent :

- soit le maintien d'un ratio minimal de salariés résidant « dans la zone » ;
- soit le maintien d'un ratio minimal de salariés embauchés résidant « dans la zone » sur le nombre total des salariés embauchés depuis l'ouverture du droit à bénéficier de l'exonération.

Dans tous les cas de figure, en application du paragraphe I de l'article 13 de la loi n° 96-987, il faut que le ratio des salariés résidant dans la zone franche urbaine, ou que le ratio des salariés embauchés résidant dans la zone franche urbaine, soit supérieur à un cinquième (20 %).

A cette condition, s'ajoute celle prévue au paragraphe II de l'article 13 de la loi n° 96-987, qui prend comme « zone » de référence, pour la résidence des salariés, l'ensemble des zones urbaines sensibles à l'intérieur de laquelle se trouve située la zone franche urbaine. Il faut alors que le ratio des salariés résidant dans cette « zone », ou que le ratio des salariés embauchés résidant dans cette « zone », soit supérieur à un tiers (33 %).

Cette règle « du tiers » est entrée en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2003, soit le surlendemain de son insertion dans la loi n° 96-987 effectuée par la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 *portant loi de finances rectificative pour 2002*.

Le **paragraphe II** de l'article 25 du projet de loi modifie le paragraphe II de l'article 13 de la loi n° 96-987 afin d'opérer une distinction entre les « anciennes » et les « nouvelles » zones franches urbaines pour ce qui concerne l'application de cette règle « du tiers » des salariés, ou des salariés embauchés, résidant dans les zones urbaines sensibles situées aux alentours : cette règle concerne seulement les entreprises créées ou implantées en zone franche à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002 pour les « anciennes » zones franches, et à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 pour les « nouvelles » zones franches.

Les entreprises créées ou implantées dans les « anciennes » zones franches avant le 31 décembre 2001 se trouvent donc soumises exclusivement à la règle « du cinquième ».

En cas de non-respect de l'une ou l'autre de ces règles, l'exonération de cotisations sociales patronales est interrompue jusqu'à ce que la règle en question se trouve à nouveau vérifiée, à la suite de nouvelles embauches.



L'article 25 du projet de loi ajoute une précision dans le paragraphe II de l'article 13 de la loi n° 96-987, pour la manière de comptabiliser les salariés, en prenant en considération une durée minimale de l'horaire de travail. Il s'agit d'un alignement sur la rédaction utilisée dans le paragraphe I de l'article 13 de la loi n° 96-987.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur *portant rédaction globale de l'article 25 (amendement n° 116)*, visant à instituer, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, une unique clause d'embauche locale quelle que soit la date d'installation des entreprises dans une zone franche urbaine, que celle-ci soit existante ou nouvelle.

En conséquence, l'amendement n° 10 de M. François Grosdidier est devenu sans objet.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 25 *ainsi modifié*.

### *Article 26*

#### **Exonération de cotisations maladie et maternité pour les artisans et les commerçants**

L'article 26 complète l'article 14 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 *relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville* en élargissant aux « nouvelles » zones franches urbaines l'exonération de cotisations personnelles pour la maladie et la maternité des artisans, commerçants et chefs d'entreprise (hors de ceux exerçant des professions agricoles ou libérales) déjà en vigueur dans les « anciennes » zones franches urbaines.

Pour ce faire, le **paragraphe I** identifie juridiquement le cas des quarante-quatre zones franches urbaines instituées en 1996 en introduisant dans le III de l'article 14 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996, une référence à la liste qui figure au I de l'annexe à cette même loi.

Le **paragraphe II** ajoute ensuite un paragraphe IV à cet article 14, qui définit le régime d'exonération de cotisations sociales au titre de l'assurance maladie et maternité pour les zones franches urbaines « nouvelles », dont la liste va figurer au I *bis* de l'annexe à cette même loi.

Ce nouveau régime d'exonération reprend les principes de l'ancien :

– il s'applique aux personnes exerçant une activité non salariée non agricole mentionnée aux a et b du 1<sup>o</sup> de l'article L. 615-1 du code de la sécurité sociale, à savoir les travailleurs indépendants du groupe des professions artisanales, et du groupe des professions industrielles et commerciales, y compris les bureaux de tabac ; cela exclut les membres des professions libérales ;

– il vaut pour une durée de cinq années ; ces cinq années sont comptées à partir de la date d'ouverture de la période de validité du régime d'exonération, pour les activités déjà installées ; à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit celle où intervient l'installation de l'activité, si celle-ci intervient après l'ouverture de la période de validité du régime d'exonération ;

– il débouche en sortie sur un mécanisme d'abattement dégressif à 60 %, 40 %, 20 %, réparti sur trois années ; dans le cas des entreprises de moins de cinq salariés, la même réduction progressive en trois étapes intervient au terme de l'exonération totale, mais elle est répartie sur neuf années au lieu de trois, comme dans le cas de l'impôt sur les sociétés à l'article 44 *octies* du code général des impôts : les cinq premières années à 60%, puis les deux suivantes à 40 %, et enfin les deux dernières à 20 % .

La seule différence entre les deux régimes concerne la période d'ouverture du droit à exonération, qui court depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1997 jusqu'au 31 décembre 2007 pour les « anciennes » zones franches, suite à la prolongation définie par la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 *portant loi de finances rectificative pour 2002*, et qui court du 1<sup>er</sup> janvier 2004 au 31 décembre 2008 pour les « nouvelles » zones franches.

M. Rodolphe Thomas a retiré un amendement supprimant la limitation à une durée maximale de cinq ans de l'exonération de cotisations maladie et maternité pour les artisans et les commerçants. Il a également retiré un amendement supprimant la limitation de cette exonération aux artisans et commerçants débutant leur première année d'activité au plus tard le 31 décembre 2008.

Puis, la Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 117**).

La Commission a *adopté* l'article 26 *ainsi modifié*.

#### *Après l'article 26*

M. Rodolphe Thomas a retiré :

- un amendement visant à pérenniser le mécanisme d'exonération d'impôt sur les sociétés accordé aux entreprises en zones de redynamisation urbaine et en zones franches urbaines ;
- un amendement de coordination avec les amendements précédents ;
- un amendement excluant de l'assiette de l'impôt sur les sociétés appliqué aux entreprises d'assurance les primes qui sont versées à celles-ci par des entreprises de moins de dix salariés installées en zones franches urbaines.

M. Philippe Pemezec, rapporteur, a retiré un amendement visant à prolonger le régime d'exonération de taxe professionnelle pour les entreprises qui sont créées ou s'implantent à compter du 31 décembre 2004, jusqu'au 31 décembre 2008.

#### *Article additionnel après l'article 26*

(article 1387 C [nouveau] du code général des impôts)

#### **Exonération des propriétaires occupant de la taxe foncière sur les propriétés bâties dans les zones franches urbaines**

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Rodolphe Thomas *portant article additionnel après l'article 26 (amendement n° 118)* et visant à insérer un nouvel article 1387 C au sein du code général des impôts, aux termes duquel sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties, dans les zones franches urbaines et pour une durée de cinq ans, les immeubles ou portions d'immeubles affectées à l'habitation de leurs propriétaires, à l'exception des habitations à loyer modéré.

*Article additionnel après l'article 26*

**Exonération de charges patronales des emplois associatifs dans les zones urbaines sensibles**

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Rodolphe Thomas *portant article additionnel après l'article 26 (amendement n° 119)* et prévoyant que sont exonérés de cotisations sociales patronales les emplois associatifs dans les zones urbaines sensibles.

### TITRE III

#### PROCEDURE DE RETABLISSEMENT PERSONNEL

##### *Avant l'article 27*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* l'amendement n° 52 portant article additionnel avant l'article 27 de Mme Cécile Gallez, rapporteure pour avis au nom de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales prévoyant le dépôt devant le Parlement, avant le 30 juin 2004, d'un rapport du Gouvernement concernant certaines situations d'insolvabilité non traitées par la législation, après que M. Philippe Houillon, rapporteur pour avis au nom de la Commission des lois eut indiqué que le gouvernement s'était engagé à déposer rapidement un projet sur le sujet.

##### *Article additionnel avant l'article 27*

#### **Mention des seuils de l'usure dans les offres de crédit**

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* l'**amendement n° 14** portant article additionnel avant l'article 27 de M. Philippe Houillon, rapporteur pour avis au nom de la Commission des lois visant à prévenir les problèmes de surendettement en mentionnant systématiquement les seuils de l'usure dans les offres de crédit proposées.

##### *Article additionnel avant l'article 27*

#### **Clause d'agrément de l'emprunteur par le prêteur**

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement portant article additionnel avant l'article 27 de M. Rodolphe Thomas visant à inclure dans l'offre préalable du contrat de crédit une clause d'agrément au profit du prêteur lui permettant de vérifier la solvabilité de l'emprunteur avant de l'agréer (**amendement n° 120**).

##### *Avant l'article 27*

La Commission a été saisie d'un amendement de M. Rodolphe Thomas visant à instaurer un seuil d'endettement, fixé par décret, après concertation préalable avec les établissements de crédit et les associations de consommateurs, au-delà duquel le prêteur ne peut agréer l'emprunteur.

MM. Pierre Cardo, Edmond Mariette et Mme Catherine Vautrin se sont accordés à dénoncer les pratiques de certains organismes de crédit à la consommation tandis que le rapporteur et M. Philippe Houillon, tout en reconnaissant que l'objectif poursuivi était louable, ont estimé qu'il ne fallait pas restreindre trop fortement l'accès au crédit ni fixer de règles trop contraignantes, ce qui a conduit la Commission à *rejeter* cet amendement.

*Article additionnel avant l'article 27*

**Déclaration sur l'honneur des ressources et charges de l'emprunteur**

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur portant article additionnel avant l'article 27 visant à faire remplir par l'emprunteur une déclaration sur l'honneur appréciant sommairement ses ressources et ses charges, M. Jean-Yves Le Bouillonnet ayant fait part de son scepticisme sur cet amendement (**amendement n° 121**).

*Article additionnel avant l'article 27*

**Coordination**

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Rodolphe Thomas portant article additionnel avant l'article 27 et visant à assurer la coordination avec l'amendement relatif aux clauses d'agrément (**amendement n° 122**).

*Article additionnel avant l'article 27*

**Coordination**

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de coordination portant article additionnel avant l'article 27, présenté par M. Rodolphe Thomas (**amendement n° 123**).

*Avant l'article 27*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement portant article additionnel avant l'article 27 de M. Rodolphe Thomas visant à obliger la Banque de France à mener des actions de sensibilisation des organismes de crédit pour prévenir le surendettement des ménages.

*Avant l'article 27*

Après que le rapporteur eut souligné le risque d'atteintes disproportionnées aux libertés individuelles et, en conséquence, émis un avis défavorable, M. Rodolphe Thomas a retiré son amendement visant à créer un fichier national du surendettement des particuliers permettant aux prêteurs de connaître le niveau d'endettement des emprunteurs avant de leur accorder un prêt.

*Article 27*

(articles L. 331-3-1 à L. 331-7-1 du code de la consommation)

**Création d'une procédure de rétablissement personnel**

Cet article vise à modifier les articles L. 331-1 à L. 331-7-1 du code de la consommation pour traiter plus efficacement et plus rapidement les situations de surendettement des particuliers. Ainsi, il

s'agit d'instituer, au profit des personnes surendettées, une procédure de rétablissement personnel inspirée du système de « faillite civile » existant en Alsace-Moselle, tout en recentrant le travail des commissions de surendettement sur les dispositifs conventionnels, et en améliorant tant l'information des créanciers que la protection des débiteurs.

Pour tenir compte de la création d'une nouvelle procédure destinée à traiter devant le juge d'instance les situations de surendettement, le **paragraphe I** de cet article vise à compléter l'intitulé du chapitre Ier du titre III du livre III du code de la consommation. Cet intitulé ne visant aujourd'hui que la « *procédure devant la commission de surendettement des particuliers* », il serait ajouté une référence à la « *procédure de rétablissement personnel* ».

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* l'**amendement n° 15** de M. Philippe Houillon, rapporteur pour avis au nom de la Commission des lois, visant à définir le surendettement des particuliers et la notion de « situation irrémédiablement compromise », précisant l'articulation des différentes procédures de traitement du surendettement des particuliers et indiquant que ces procédures relèvent toutes de la compétence du juge de l'exécution.

Le **paragraphe II** de cet article a pour objet de modifier l'article L. 331-1 du code de la consommation pour élargir la composition des commissions de surendettement des particuliers. Aux termes de l'article précité, ces commissions, présentes dans chaque département, sont présidées par le préfet et comprennent en outre le trésorier-payeur général, le directeur des services fiscaux, le représentant local de la Banque de France, ainsi que deux personnes choisies par le préfet sur proposition de l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement pour l'une, des associations familiales ou de consommateurs pour l'autre. Il est proposé de compléter cette liste par deux autres personnalités, disposant d'une expérience pour l'une en matière juridique, pour l'autre en matière d'« *économie sociale et familiale* ».

Il a été indiqué à votre rapporteur que la présence d'un travailleur social au sein de la commission correspondait à une demande récurrente des associations de consommateurs et de la Banque de France. La référence à l'économie sociale et familiale, qui pourrait paraître imprécise, correspond en réalité à une formation clairement identifiée de « conseiller en économie sociale et familiale », sanctionnée par un diplôme et un brevet de technicien supérieur (BTS).

En ce qui concerne la personnalité compétente dans le domaine juridique, il pourrait s'agir d'un bénévole mis à disposition de la commission par des associations ou un juge de proximité.

Dans ces conditions, votre rapporteur estime que l'élargissement de la composition des commissions de surendettement permettra d'apporter au débiteur une assistance à la fois plus efficace et plus humaine.

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a ensuite *adopté* l'**amendement n° 16** de M. Philippe Houillon, rapporteur pour avis au nom de la Commission des lois, visant à préciser la compétence juridique requise pour siéger à la commission de surendettement.

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a également *adopté* l'**amendement n° 53** de Mme Cécile Gallez, rapporteure pour avis au nom de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales visant à instaurer systématiquement une cellule de prévention du surendettement et de suivi des surendettés auprès des commissions de surendettement.

Le **paragraphe III** de cet article vise à modifier l'article L. 331-2 du code de la consommation pour exclure les prestations insaisissables du calcul des ressources minimales que le plan de redressement (*voir infra*) doit laisser au ménage en cas de surendettement.

Rappelons qu'aux termes de l'article précité, les individus concernés sont ceux qui, de « *bonne foi* », se trouvent dans « *l'impossibilité manifeste* » d'honorer toutes leurs « *dettes non professionnelles exigibles ou à échoir* ». Ce sont donc ces situations d'insolvabilité que la commission de surendettement doit essayer de résoudre.

A l'exception d'une somme égale au revenu minimum d'insertion, le plan de redressement peut actuellement consacrer au remboursement des dettes l'ensemble des prestations insaisissables du ménage concerné, qu'il s'agisse de l'allocation adulte handicapé, de l'aide personnalisée au logement, des indemnités de chômage, des indemnités des assurances-décès, ou encore des pensions de retraite.

Votre rapporteur reconnaît le caractère social de cette initiative, qui vise à accorder un « reste à vivre » un peu plus généreux aux personnes que le surendettement plonge dans une détresse sociale dramatique. Toutefois, l'existence de prestations insaisissables parfois importantes (pensions militaires notamment) pourrait conduire à un calcul inéquitable du « reste à vivre ». Il conviendrait donc de rechercher une amélioration de ce dernier par des modalités simples et justes, par exemple en tenant compte du nombre de personnes à la charge du débiteur ou en fixant un plancher plus élevé que le revenu minimum d'insertion.

La Commission a examiné l'amendement n° 54 de Mme Cécile Gallez, rapporteure pour avis au nom de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales visant, d'une part, à améliorer la prise en compte des situations de surendettement des personnes qui se sont portées caution pour une entreprise et, d'autre part, à permettre une majoration forfaitaire du « reste à vivre » par personne à charge. Le rapporteur a émis un avis favorable sur cet amendement, sous réserve de l'insertion d'une disposition de coordination. La Commission a donc *adopté* un sous-amendement de coordination du rapporteur (**n° 165**) et l'**amendement n° 54 ainsi sous-amendé**. Puis, elle a *rejeté* l'amendement n° 17 de M. Philippe Houillon, rapporteur pour avis au nom de la Commission des lois, devenu sans objet.

Le **paragraphe IV** de cet article a pour objet de modifier l'article L. 331-3 du code de la consommation, afin d'améliorer la protection dont bénéficie le débiteur en commission de surendettement. L'article précité dispose que la saisine de la commission de surendettement est effectuée par le débiteur, cette commission vérifiant sa bonne foi et évaluant précisément sa situation financière, en liaison avec les créanciers, les éventuelles cautions et les administrations.

Ainsi, pour éviter le blocage des dossiers en commission de surendettement, le 1° de ce paragraphe fixe un délai de cinq mois pour l'instruction du dossier et la prise de décision par la commission de surendettement. Compte tenu de la durée moyenne de cette étape, généralement compris entre cinq et sept mois, et des conséquences importantes pour les juridictions d'un dépassement de ce délai (*voir infra*), votre rapporteur estime qu'il serait préférable de porter à six mois ce nouveau délai. Cette légère augmentation ne porterait nullement atteinte à l'objectif général de limitation du temps passé en commission de surendettement.

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis du rapporteur, les **amendements n° 55** de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales et **n° 18** de la Commission des lois.

Par ailleurs, le 2° de ce paragraphe vise à mieux associer le débiteur à la procédure et à éviter l'aggravation de sa situation financière.

Ainsi, le débiteur serait informé par la commission de surendettement de la recevabilité de son dossier et pourrait demander à être entendu. Cette précision semble particulièrement opportune dans le cas de personnes marginalisées et peu instruites, plus à même de fournir des explications par voie orale que par voie écrite.

Il serait en outre interdit aux créanciers, sitôt la recevabilité du dossier déclarée, de percevoir des frais et commissions aux dépens du débiteur au motif que les sommes dues par ce dernier n'auraient pu être prélevées. Cette nouvelle garantie, qui n'empêchera pas les intérêts de continuer de courir, devrait permettre d'éviter une nouvelle augmentation des dettes pesant sur un débiteur qui n'est pas en mesure de les honorer.

La Commission a *rejeté* l'amendement n° 19 de la Commission des lois, M. Philippe Pemezec, rapporteur, ayant indiqué que cet amendement était imprécis et risquait d'être irrecevable au regard de l'article 40 de la Constitution, ainsi qu'un amendement similaire présenté par M. Jean Dionis du Séjour.

Enfin, le 3° de ce paragraphe confirme le choix d'une large concertation en commission de surendettement, puisqu'il permet l'audition par cette dernière, à titre gratuit, de toute personne pouvant apporter un éclairage utile.

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Philippe Pemezec, rapporteur, prévoyant que l'information des établissements de crédit et des comptables du Trésor peut être effectuée par télécopie ou par courrier électronique (**amendement n° 124**).

Puis, la Commission a *adopté*, conformément à l'avis du rapporteur, les **amendements n°s 20 et 21** présentés par M. Philippe Houillon, au nom de la Commission des lois, rendant sans objet un amendement du rapporteur

Le **paragraphe V**, le plus important de cet article, vise à insérer sept nouveaux articles (articles L. 331-3-1 à L. 331-3-7) dans le code de la consommation, pour créer une procédure de rétablissement personnel devant le juge d'instance. Cette nouvelle procédure s'inspire fortement de la procédure de « faillite » civile en vigueur en Alsace-Moselle, formule qui semble concluante puisque le taux de « rechute » des individus concernés n'y dépasse pas 1,16 %. De telles procédures, transposant – sous une forme adaptée aux personnes physiques – les règles de redressement et de liquidation judiciaires qui caractérisent le droit des entreprises en difficulté, existent également en Allemagne, au Canada et aux Etats-Unis.

Il convient de rappeler que la commission de surendettement, en vertu de l'article L. 331-6 du code de la consommation, doit rechercher une conciliation entre le débiteur et ses créanciers, qui peuvent alors approuver un plan conventionnel de redressement comportant éventuellement des aménagements de la structure de la dette, des taux d'intérêts et des garanties. Si cette démarche échoue, l'article L. 331-7 du code de la consommation permet à la commission de surendettement de recommander, à la demande du débiteur, un rééchelonnement des dettes, une imputation des paiements sur le capital, une réduction des taux d'intérêt, ou encore, en cas de vente forcée du logement principal du débiteur, une réduction de la dette immobilière de ce dernier. Ces possibilités ne sont pas remises en cause par la nouvelle procédure juridictionnelle, qui vient les compléter.



Article L. 331-3-1 (nouveau) du code de la consommation  
**Ouverture de la procédure de rétablissement personnel  
et situation du débiteur**

Le nouvel article **L. 331-3-1** précise les conditions d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel devant le juge d'instance, ainsi que les modalités d'évaluation de la situation économique et sociale du débiteur.

Le **premier alinéa** de cet article permet à la commission de surendettement de saisir le tribunal d'instance, quel que soit l'avancement du dossier (instruction, plan conventionnel ou recommandations), dès lors que la situation du débiteur est « *irréremdiablement compromise* ».

Il a été affirmé à votre rapporteur que cette dernière notion avait été clairement définie par la jurisprudence – qui n'a certes pas elle-même force de loi –, rendant inutile d'éventuels ajouts relatifs au caractère « durable » (on peut supposer que ce qui est irréremdiable est durable) ou « notoire » (c'est-à-dire connu, ce qui n'est pas toujours aisé) de cet état. Sans ajouter de telles conditions supplémentaires, votre rapporteur estime toutefois qu'il convient de ne pas procéder à une évaluation purement statique de la situation du débiteur, qui peut être totalement incapable d'honorer ses dettes à un moment de sa vie tout en disposant d'un potentiel important de retour à meilleure fortune au cours des années suivantes. Il pourrait donc être légitime de préciser que la situation du débiteur est irréremdiablement compromise lorsque ses ressources actuelles *et prévisibles* ne lui permettront à l'évidence par d'apurer son passif, dans son état d'insolvabilité du moment mais aussi ultérieurement.

Le choix de confier au tribunal d'instance le traitement de ces dossiers peut être contesté au motif que le tribunal de grande instance, déjà amené à intervenir pour l'exécution des jugements relatifs aux créances, dispose traditionnellement d'une compétence générale pour les affaires touchant à l'état des personnes et mettant en jeu des sommes importantes (habituellement au-delà d'un seuil fixé à 50 000 francs, soit environ 7 600 euros). Surtout, le juge de l'exécution peut déjà être considéré comme un « juge du surendettement » puisqu'il règle les litiges entre le débiteur défaillant et ses créanciers : lui confier également la procédure de rétablissement personnel permettrait ainsi d'établir une unité de juridiction.

Il a certes été affirmé à votre rapporteur que les procédures et les moyens des tribunaux d'instance étaient plus adaptés au traitement d'affaires de surendettement concernant des personnes à revenu très modeste. Ainsi, la procédure utilisée devant le juge d'instance serait plus simple et légère : elle ne nécessite pas d'écritures et d'échanges de conclusions entre avocats. En outre, les tribunaux d'instance disposent d'un greffe particulier pouvant jouer un rôle d'accueil du public, et bénéficieraient dès le mois de septembre prochain de nouveaux moyens humains (le tribunal d'instance de Fontainebleau recevrait par exemple dix juges de proximité). Plus généralement, le juge d'instance, « juge de paix » et de terrain traitant des difficultés quotidiennes des familles, serait mieux à même d'évaluer leur situation sociale et d'apprécier la bonne foi de personnes auxquelles il a souvent été confronté dans d'autres affaires. Ces éléments ne permettent toutefois pas à eux seuls de conclure au bien fondé du choix de confier la procédure au juge d'instance, une unité de juridiction au profit du juge de l'exécution ayant le grand avantage d'éviter les renvois de dossiers entre juges.

Le premier alinéa de cet article précise en outre que la commission de surendettement entend le débiteur, qui peut s'opposer à la saisine du juge d'instance, et « constate » sa bonne foi avant de transmettre son dossier à la juridiction. Compte tenu des abus que pourrait générer cette nouvelle procédure, votre rapporteur approuve la vérification, en amont de la juridiction, de la bonne foi du débiteur (ce critère ayant également été pris en compte au début de l'instruction du dossier par la

commission de surendettement, conformément au premier alinéa de l'article L. 331-2 du code de la consommation).

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis du rapporteur, l'**amendement n° 22** présenté par M. Philippe Houillon, au nom de la Commission des lois, rendant sans objet un amendement du rapporteur.

Le **second alinéa** de cet article aborde la phase judiciaire de la procédure ; il précise que la convocation du débiteur et des créanciers connus au jugement d'ouverture intervient dans le mois suivant la saisine du juge d'instance (plus précisément, la rédaction lacunaire du texte viserait la réception du dossier par le greffe du tribunal d'instance), ce jugement suspendant aussitôt les procédures d'exécution en cours.

Cette suspension, inspirée du droit des entreprises en difficulté, est évidemment nécessaire pour protéger le patrimoine du débiteur contre d'éventuelles saisies, qui pourraient léser d'autres créanciers et ne feraient qu'aggraver la situation générale du débiteur. Elle devrait permettre de soulager grandement le juge de l'exécution, confronté pour une même personne à une multiplicité de procédures traitées séparément. Dès lors, le traitement des difficultés financières d'un individu par un seul et unique juge permettra de gagner en efficacité et de limiter l'engorgement des juridictions.

Cet alinéa confie également au juge d'instance le soin d'apprécier le caractère « irrémédiablement compromis » de la situation du débiteur et sa bonne foi, dès réception du dossier et avant même le jugement d'ouverture, ce qui constitue une nouvelle précaution contre d'éventuelles manœuvres.

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis du rapporteur, les **amendements n° 23, n° 24 et n° 25** présentés par M. Philippe Houillon, au nom de la Commission des lois.

Le **troisième alinéa** de cet article prévoit que le juge désigne un mandataire pour évaluer la situation du débiteur et pour protéger le patrimoine de ce dernier. Le texte précise que ce mandataire est désigné par le juge d'instance mais ne fixe pas de délai, les rédacteurs du projet de loi ayant jugé minime le risque d'enlèvement de la procédure à ce stade. La fixation des conditions dans lesquelles est établie la liste des mandataires est renvoyée au pouvoir réglementaire - une telle liste serait établie par exemple dans chaque cour d'appel par l'assemblée générale des juges du siège et du parquet - cette personne pouvant être un mandataire judiciaire lorsque l'actif du débiteur est important, ou, dans le cas contraire, un mandataire ad hoc (85 % des cas environ).

Par ailleurs, il est prévu que les créanciers pourront être recensées par voie de publicité, ce qui permettra au mandataire d'établir un état précis de la situation économique et sociale du débiteur (état dont votre rapporteur estime qu'il devrait avoir une dimension prospective, pour limiter les inconvénients, déjà soulignés, d'une appréciation purement statique de la situation du débiteur). Il a été précisé à votre rapporteur que la publicité pourrait être effectuée par le biais du Bodac et d'un journal d'annonces légales choisi par le juge. Les frais de publication, qui s'élèvent à environ 120 euros, pourraient être pris en charge par le mandataire ou intégrés aux frais de justice.

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis du rapporteur, les **amendements n° 26 et n° 27** présentés par M. Philippe Houillon, au nom de la Commission des lois.

La première phrase du **quatrième alinéa** de cet article permet au juge, à tout moment de la procédure de rétablissement personnel, de soumettre le débiteur à une enquête sociale et à un suivi social.

Cette faculté permettra au juge d'être informé avec exactitude des conditions de vie du débiteur et ainsi de s'assurer durablement de sa bonne foi.

La seconde phrase de cet alinéa prévoit la présence d'un travailleur social lors du jugement d'ouverture de la procédure. Ce type de professionnel, qui intervient déjà pour le compte du juge pour enfant et du juge des tutelles, pourrait être gratuitement mis à la disposition du tribunal et du débiteur tant par des associations de consommateurs ou d'action sociale que par des administrations nationales ou locales (conseils généraux et mairies notamment). Votre rapporteur approuve le caractère social de cette initiative mais juge préférable de faire figurer cette phrase au second alinéa de cet article, qui traite du jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel.

La Commission a examiné l'amendement n° 28 de la Commission des lois relatif au rôle du mandataire. Elle a *adopté* un sous-amendement du rapporteur précisant que le juge s'assure de la validité des actes et paiements accomplis par le débiteur au cours des dix-huit mois précédant l'ouverture de la procédure. Puis, elle a *adopté l'amendement 28 ainsi sous-amendé*, rendant sans objet un amendement du rapporteur.

Article L. 331-3-2 (nouveau) du code de la consommation

#### **Liquidation judiciaire du patrimoine du débiteur**

Le **premier alinéa** du nouvel article **L. 331-3-2** prévoit que le mandataire, au plus tard quatre mois après sa désignation, rend un rapport au juge. Ce rapport, qui est le fruit du travail d'évaluation de la situation économique et sociale du débiteur mentionné au troisième alinéa de l'article L. 331-3-1, est ensuite utilisé par le juge d'instance pour déterminer le champ de la liquidation judiciaire du patrimoine du débiteur.

La seconde phrase de cet alinéa exclut en effet du patrimoine pouvant être liquidé d'une part les « biens meubles nécessaires à la vie courante », d'autre part les biens non professionnels indispensables à l'exercice de l'activité du débiteur. Il s'agit ici d'éviter que la vente du strict nécessaire n'aggrave la détresse sociale du débiteur, en le privant par exemple, dans le premier cas, d'une table, d'un lit ou d'une cuisinière, et, dans le second, d'une vieille voiture, d'un ordinateur ou d'un téléphone portable sans lesquels il ne pourrait matériellement pas poursuivre son activité professionnelle. Votre rapporteur approuve évidemment cette démarche visant à laisser à ces personnes un « minimum vital » sans lequel tout nouveau départ est impossible.

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis du rapporteur, les **amendements n° 29 et n° 30** présentés par M. Philippe Houillon, au nom de la Commission des lois.

Elle a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 125**), ainsi que l'**amendement n° 31** présenté par M. Philippe Houillon, au nom de la Commission des lois, conformément à l'avis du rapporteur.

Le **second alinéa** de cet article précise les modalités de la liquidation du patrimoine personnel du débiteur : le liquidateur (éventuellement le mandataire) désigné par le juge vend les biens du débiteur à l'amiable ou, lorsque cela n'est pas possible, par vente forcée. Cette étape, qui dure au plus douze mois et ressemble à la liquidation judiciaire des entreprises, a vocation à dégager le plus de ressources financières possible pour faire face aux dettes. Un délai de douze mois, qui peut a priori sembler relativement important, peut être nécessaire pour procéder à la vente de biens immobiliers dans des conditions correctes.

La Commission a *adopté* les **amendements n° 56** de la Commission des affaires sociales et **n° 32** de la Commission des lois, conformément à l'avis du rapporteur.

Article L. 331-3-3 (nouveau) du code de la consommation

**Effacement des dettes personnelles du débiteur**

Le nouvel article **L. 331-3-3**, qui constitue le cœur de la procédure de rétablissement personnel, prévoit qu'une fois cette vente effectuée, le juge prononce la clôture de la procédure qui a pour effet d'effacer l'ensemble des dettes non personnelles et non alimentaires du débiteur. L'exclusion des dettes alimentaires de l'effacement répond à la nécessité de ne pas remettre en cause les pensions alimentaires pouvant être dues par le débiteur, celles-ci ayant pour leurs bénéficiaires un caractère vital. Il serait sous doute légitime d'exclure également de l'effacement les dettes pénales du débiteur, compte tenu de la nécessité de lui faire réparer le préjudice causé à autrui ou, plus généralement, à la société.

Si l'actif vendu n'est pas suffisant pour honorer toutes les créances, cas qui devrait être fréquent puisque la situation du débiteur était « irrémédiablement compromise », le texte précise qu'il s'agit d'une clôture pour insuffisance d'actif : dans un tel cas, les créanciers sont privés de leur dû, dans les conditions énoncées à l'article L. 331-3-5 (*voir infra*). Les créanciers peuvent déjà à l'heure actuelle connaître ce sort devant la commission de surendettement, dans les conditions définies à l'article L. 331-7-1 du code de la consommation (*voir infra*).

La procédure de rétablissement personnel devant prioritairement bénéficier aux plus démunis, il pourrait être utile de fixer un plafond au-delà duquel les dettes ne pourraient être effacées. Votre rapporteur estime que la fixation d'un tel plafond à environ 300 000 euros serait de nature à limiter l'ampleur des possibles abus. Il pourrait également être utile de limiter à une seule fois le bénéfice de cet effacement, le débiteur devant bénéficier d'une seconde chance sans pour autant être déresponsabilisé pour l'avenir.

La dernière phrase de cet article précise que le juge peut ordonner des mesures de suivi social du débiteur. Il s'agirait ici de faire bénéficier le débiteur d'un suivi social à caractère pédagogique, dont le contenu serait précisé par le juge mais pourrait par exemple consister à apprendre auprès d'associations spécialisées comment gérer correctement un budget. Sans contester l'utilité de la mesure sur le fond, votre rapporteur constate qu'une telle possibilité est déjà mentionnée au quatrième alinéa du nouvel article L. 331-3-1 du même code (*voir ci-dessus*), dans des termes qui semblent viser l'ensemble de la procédure. Cette phrase pourrait donc être supprimée.

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis du rapporteur, l'**amendement n° 33** de la Commission des lois.

Puis, elle a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 126**) et, conformément à l'avis du rapporteur, l'**amendement n° 34** de la Commission des lois.

Article L. 331-3-4 (nouveau) du code de la consommation

**Effacement des dettes sans liquidation  
et plan de redressement proposé par le juge**

Le **premier alinéa** du nouvel article **L. 331-3-4** du code de la consommation fixe un délai de deux mois seulement au mandataire (ici, un mandataire ad hoc, compte tenu du peu de patrimoine) pour

rendre son rapport lorsqu'aucun élément du patrimoine ne pourra être liquidé, le juge pouvant aussitôt, au vu des ressources du débiteur, prononcer la clôture pour insuffisance d'actifs. Cette possibilité d'effacement sans vente au terme d'une procédure accélérée constitue une innovation par rapport à la procédure de « faillite civile » existant en Alsace-Moselle. Elle devrait permettre, en évitant d'avoir recours à un liquidateur, de gagner un temps précieux dans des affaires simples pour lesquelles une action rapide s'impose.

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis du rapporteur, l'**amendement n° 35** de la Commission des lois, de coordination.

Le **second alinéa** de cet article ouvre au juge la possibilité, « *à titre exceptionnel* », de proposer aux parties une conciliation aboutissant à un « plan de redressement » ressemblant fort au « plan conventionnel de redressement » que la commission de surendettement peut proposer en vertu de l'article L. 331-6 du code de la consommation. Cette seconde possibilité de conciliation complique quelque peu le dispositif d'ensemble et n'a donc été maintenue dans le projet de loi qu'à la demande expresse des organisations syndicales lors de l'examen du texte au Conseil économique et social.

La principale différence réside dans le stade de la procédure auquel intervient cette éventuelle conciliation. Il s'agit ici d'une conciliation proposée par le juge une fois entamée la procédure de rétablissement personnel, la commission de surendettement ayant d'ores et déjà jugé la situation du débiteur « irrémédiablement compromise » et ayant transmis le dossier au juge d'instance. Pourquoi, dès lors, envisager à cette étape ce qui n'a pu être obtenu plus en amont ? En premier lieu, il est possible que le juge, fort de son autorité, parvienne à proposer aux parties un compromis plus équilibré que la commission de surendettement ne l'avait fait. En second lieu et surtout, cette nouvelle tentative de conciliation intervient à la lumière du rapport du mandataire, qui a pu dresser un état plus précis du patrimoine du débiteur et ainsi découvrir, le cas échéant, des éléments d'actif restés jusque là inconnus du débiteur lui-même. Il convient en effet de rappeler que la commission de surendettement ne fonde son évaluation de la situation du débiteur que sur les déclarations de ce dernier ainsi qu'un appel aux créanciers : des éléments d'actifs peuvent donc lui échapper et la conduire à sous-estimer les possibilités de rétablissement du débiteur.

A cette différence essentielle s'en ajoutent d'autres : cet alinéa dispose que le plan éventuellement élaboré est « opposable à tous » et ne peut, même après prolongation à la demande du débiteur, durer plus de dix ans. Ce délai, courant en droit commercial, semble ici raisonnable, le plan n'ayant pas vocation à peser éternellement sur les épaules du débiteur. Il est en outre précisé que le juge prononce la résolution du plan si ce dernier n'est pas respecté, ce qui devrait dissuader le débiteur de faillir à ses obligations, au risque d'être confronté à une liquidation de son patrimoine.

Dans l'hypothèse où cette procédure complémentaire serait maintenue, votre rapporteur suggère d'en simplifier la rédaction et en particulier de ne plus faire référence à son caractère « exceptionnel », cette formulation étant bien trop imprécise.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur permettant au juge d'établir un plan de redressement lorsque la conciliation entre le débiteur et ses principaux créanciers n'a pu aboutir (**amendement n° 127**).

Article L. 331-3-5 (nouveau) du code de la consommation

**Désintéressement des créanciers et inscription du débiteur  
au fichier des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP)**

Le nouvel article **L. 331-3-5** précise, en son **premier alinéa**, les conditions dans lesquelles les créanciers sont désintéressés. Il prévoit, comme c'est l'usage pour la liquidation judiciaire des entreprises, que les créances bénéficiant du rang de sûreté (c'est-à-dire des garanties) le plus élevé seront satisfaites les premières. Votre rapporteur constate que cet ordre de résolution est celui qui respecte le mieux la sécurité juridique des relations commerciales ; s'il n'est pas nécessairement le plus juste pour les créanciers, il les incite néanmoins à se prémunir du risque d'effacement en assortissant leurs créances des sûretés nécessaires.

La Commission a été saisie de l'amendement n° 36 de la Commission des lois, de coordination, et d'un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas tendant, d'une part, à prévoir le désintéressement en priorité des entreprises en redressement et en liquidation judiciaire, des personnes physiques dont la situation financière serait compromise par l'effacement de leurs créances, des organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction et de certains organismes accordant des prêts et, d'autre part, à autoriser le liquidateur à désintéresser en priorité, au sein d'un même rang de sûreté, les créanciers ayant vérifié lors de la conclusion des différents contrats la situation d'endettement du débiteur et ayant accordé des prêts avec le sérieux imposé par les usages professionnels.

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* l'**amendement n° 36** de la Commission des lois et l'amendement présenté par M. Rodolphe Thomas est, en conséquence, devenu sans objet.

Puis, la Commission a *rejeté*, conformément à l'avis du rapporteur, un amendement présenté par M. Rodolphe Thomas tendant à autoriser le liquidateur à désintéresser en priorité, au sein d'un même rang de sûreté, les créanciers ayant vérifié lors de la conclusion des différents contrats la situation d'endettement du débiteur et ayant accordé des prêts avec le sérieux imposé par les usages professionnels.

Le **second alinéa** de cet article prévoit que la procédure de rétablissement personnel entraîne pour ceux qui en ont bénéficié une inscription pendant cinq ans au fichier des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP). Votre rapporteur tient à souligner l'importance de l'accès pour les organismes de crédit à un tel fichier dans une démarche de prévention du surendettement, et préconise donc de porter à huit ans la durée de l'inscription. Il convient de rappeler que l'existence d'un tel fichier, « négatif » dans la mesure où il ne concerne que les personnes ayant déjà connu des difficultés à honorer leurs dettes, est bien moins contraire aux libertés et à la vie privée que la constitution éventuelle d'un fichier « positif » permettant aux organismes de crédit de connaître le niveau d'endettement de tous les particuliers indépendamment des incidents survenus. Pour éviter le second, il n'est pas inutile de renforcer le premier.

Votre rapporteur suggère enfin de préciser dans un alinéa supplémentaire que la procédure de rétablissement personnel peut être rouverte à la demande de l'un des créanciers s'il apparaît que des actifs ou des ressources ont été dissimulés.

La Commission a examiné l'amendement n° 57 de la Commission des affaires sociales, un amendement identique du rapporteur (**amendement n° 128**) et l'amendement n° 37 de la Commission des lois, concernant la durée d'inscription au fichier des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP).

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* l'**amendement n° 57** de la Commission des affaires sociales ainsi que l'amendement identique du rapporteur, fixant à huit ans la durée d'inscription au FICP pour les bénéficiaires de la procédure de rétablissement personnel. L'amendement n° 37 de la Commission des lois est, en conséquence, devenu sans objet.

Puis, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur disposant qu'il n'est possible de bénéficier de la procédure de rétablissement personnel qu'une seule fois (**amendement n° 129**) et l'**amendement n° 58** de la Commission des affaires sociales est, en conséquence, devenu sans objet.

Article L. 331-3-6 (nouveau) du code de la consommation

#### **Renvoi du dossier devant la commission de surendettement**

Le nouvel article **L. 331-3-6** prévoit que le juge d'instance doit renvoyer le dossier dont il est saisi à la commission de surendettement s'il lui apparaît que les conditions fondamentales de bonne foi et de situation irrémédiablement compromise ne sont pas remplies, et ce à tout moment de la procédure. Ce renvoi systématique devrait dissuader efficacement les éventuels auteurs de saisines abusives du juge d'instance, en les privant du bénéfice de la procédure de rétablissement personnel.

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis du rapporteur, l'**amendement n° 38** de la Commission des lois.

Article L. 331-3-7 (nouveau) du code de la consommation

#### **Saisine du juge par le débiteur**

Le nouvel article **L. 331-3-7** offre au débiteur dont le dossier est traité par la commission de surendettement deux possibilités de saisine du tribunal d'instance.

Le **premier alinéa** de cet article tire les conséquences du non respect par la commission de surendettement du délai de cinq mois qui lui est imposé en vertu de la nouvelle rédaction du premier alinéa de l'article L. 331-3 du code de la consommation. Dans un tel cas, le débiteur peut saisir lui-même le tribunal d'instance pour bénéficier d'une procédure de rétablissement personnel. Il est précisé que cette dernière ne pourra être ouverte que si le débiteur satisfait aux conditions évoquées à l'article L. 331-3-1 du même code, c'est-à-dire se trouve, de bonne foi, dans une situation financière « irrémédiablement compromise ».

Votre rapporteur, par coordination avec le léger allongement du délai qu'il appelle de ses vœux à l'article L. 331-3, suggère de porter également à six mois le délai figurant dans le premier alinéa de cet article.

Le **second alinéa** de cet article donne le même droit de saisine au débiteur qui conteste une décision de la commission de surendettement, sous réserve que les conditions posées à l'article L. 331-3-1 sont respectées, là encore. Votre rapporteur approuve cette possibilité, qui constitue une garantie contre un arbitraire administratif peu probable mais toujours possible. La commission de surendettement ayant davantage vocation à proposer aux parties une entente plutôt qu'à imposer des décisions, le nombre de contestations ne devrait pas être excessif.

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis du rapporteur et après que celui-ci eût retiré un amendement, satisfait, portant à six mois le délai au terme duquel le débiteur peut saisir le tribunal à défaut de notification de la décision prise par la Commission, l'**amendement n° 39** de la Commission des lois, de coordination.

Les **autres paragraphes de l'article 27** modifient des dispositions existantes.

Le **paragraphe VI** de cet article a pour objet de compléter l'article L. 331-5 du code de la consommation pour préciser les modalités de suspension des procédures d'exécution. La première phrase précise ainsi que, d'une manière générale, la suspension de ces dernières s'applique jusqu'au jugement de clôture de la procédure, ce qui est nécessaire pour éviter que des saisies n'aggravent davantage la situation du débiteur et ne perturbent la procédure de rétablissement personnel. La seconde phrase traite du cas plus spécifique d'une saisie immobilière demandée avant l'ouverture de la procédure ; dans cette situation, il est précisé que la suspension de cette demande de saisie relève du seul juge de la saisie immobilière.

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis du rapporteur l'**amendement n° 40** de la Commission des lois.

Le **paragraphe VII** de cet article vise à compléter l'article L. 331-6 du code de la consommation pour appliquer au plan conventionnel de redressement, que la commission de surendettement a vocation à élaborer, une durée maximum – à l'instar de ce qui est prévu par le nouvel article L. 331-3-4 pour le plan de redressement établi par le juge. Le délai prévu est ici légèrement différent : il ne peut durer plus de huit ans, seul un renouvellement exceptionnel de deux années supplémentaires étant possible (ce qui porte alors la durée à dix ans). Votre rapporteur approuve la fixation de telles limites, qui permettront d'éviter que le poids de ses erreurs passées ne pèse trop longtemps sur les épaules du débiteur. L'esprit général du projet de loi consiste en effet à offrir la possibilité d'un « nouveau départ » à tout débiteur qui, de bonne foi, ne peut renouer dans un délai raisonnable avec l'équilibre financier, comme en atteste le premier alinéa du nouvel article L. 331-3-1 du code de la consommation.

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis du rapporteur, l'**amendement n° 41** de la Commission des lois.

La Commission a ensuite examiné l'amendement n° 59 de la Commission des affaires sociales permettant de prolonger la durée du plan de redressement s'agissant du remboursement de prêts immobiliers.

Le rapporteur a observé qu'il convenait d'éviter un allongement excessif du plan de redressement et s'est donc déclaré défavorable à cet amendement, que M Alain Venot a jugé intéressant pour prendre en compte la longue durée propre aux prêts immobiliers.

Puis, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Le 1° du **paragraphe VIII** de cet article vise, par une modification du 1° de l'article L. 331-7 du code de la consommation, à offrir à la commission de surendettement la possibilité de rééchelonner le paiement par le débiteur des sommes dues aux administrations fiscales et sociales, exclues dans la rédaction actuelle du champ de compétence directe de la commission de surendettement. Les dettes fiscales nécessitant actuellement un traitement spécifique, faisant appel à la direction générale des impôts du ministère des finances, il s'agit ici d'harmoniser le traitement de toutes les dettes du débiteur. L'impossibilité de rééchelonner une dette fiscale importante pourrait en effet rendre illusoire un redressement de la situation financière du débiteur.

Elle a *adopté*, conformément à l'avis du rapporteur, l'**amendement n° 42** de la Commission des lois puis *rejeté*, toujours conformément à l'avis du rapporteur, l'amendement n° 43 de la Commission des lois.



Le 2° de ce paragraphe complète le même article, en liaison avec le 1° ci-dessus, pour préciser que les conditions de rééchelonnement des dettes fiscales sont les mêmes que celles applicables aux autres dettes. Il s'agit là encore de « normaliser » le traitement des dettes fiscales en donnant à la commission de surendettement les moyens de les traiter comme les autres.

Cet alinéa vise par ailleurs vise à limiter à dix ans la durée des recommandations pouvant être effectuées par la commission de surendettement. En effet, celles-ci n'ont, pas plus que le plan conventionnel de redressement, vocation à faire peser indéfiniment sur les épaules du débiteur une dette excessivement lourde. Votre rapporteur juge donc raisonnable la fixation à dix ans du délai, cette durée restant en harmonie avec la durée maximale proposée pour le plan de redressement.

La Commission a *rejeté* l'amendement n° 60 de la Commission des affaires sociales, conséquence de l'amendement n° 59 précédemment rejeté, le rapporteur ayant, là encore, mis en garde contre un allongement excessif de la durée des recommandations et, en conséquence, émis un avis défavorable.

Le **paragraphe IX** de cet article vise à modifier sur plusieurs points l'article L. 331-7-1 du code de la consommation, qui vise le cas où la commission de surendettement constate l'insolvabilité du débiteur.

La Commission a examiné l'amendement n° 44 de la Commission des lois.

Le rapporteur s'y est déclaré favorable sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement rédactionnel, visant à substituer à la notion d'« insolvabilité irrémédiable », inexistante dans le reste du texte, celle de « situation irrémédiablement compromise », mieux identifiée. Il a précisé que cette dernière notion était différente de celle d'insolvabilité, plus statique, et n'emportait pas les mêmes conséquences dans les procédures de surendettement.

M. Philippe Houillon, rapporteur pour avis, a précisé que l'amendement n° 44 tendait à distinguer le cas d'insolvabilité du débiteur et le cas dans lequel la situation de celui est irrémédiablement compromise, en précisant que l'insolvabilité n'est pas nécessairement irrémédiable. Puis, il a jugé inutile le sous-amendement du rapporteur.

Après que le rapporteur eut retiré son sous-amendement, la Commission a *adopté* l'**amendement n° 44** de la Commission des lois.

Le 1° de ce paragraphe vise à permettre à la commission de surendettement de suspendre les créances fiscales du débiteur pour une durée de trois ans lorsque l'insolvabilité du débiteur rend inapplicable le plan de redressement. Seules les dettes alimentaires seraient dès lors exclues du bénéfice de cette suspension, déjà possible pour toutes les autres dettes du débiteur. Cet alinéa vise donc, là encore, à aligner le traitement des dettes fiscales sur celui des autres dettes.

La Commission a été saisie de l'amendement n° 45 de M. Philippe Houillon, rapporteur pour avis. Le rapporteur a émis un avis favorable, sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement portant à deux ans le délai du moratoire pouvant être octroyé par la commission de surendettement, le délai d'un an prévu par l'amendement semblant trop court. M. Philippe Houillon, rapporteur pour avis, s'y est déclaré défavorable, soulignant que l'instruction des dossiers par la commission de surendettement durait six mois en moyenne, auxquels seraient ajoutés 12 mois de moratoire, ce qu'il a jugé suffisant. M. Philippe Pemezec, rapporteur, a pour sa part estimé qu'un moratoire de deux ans permettrait aux personnes surendettées de disposer du temps nécessaire pour rétablir éventuellement leur situation financière. Puis,

au vu des remarques de M. Philippe Houillon, rapporteur pour avis, il a rectifié son sous-amendement pour porter à 18 mois la durée du moratoire pouvant être accordé. La Commission a *adopté* ce sous-amendement (**amendement n° 130**), puis l'**amendement n° 45** *ainsi sous-amendé*.

Le 2° de ce paragraphe a pour objet de supprimer, à l'article L. 331-7-1 du code de la consommation, l'alinéa renvoyant à l'article L. 247 du livre des procédures fiscales la détermination des conditions dans lesquelles les dettes fiscales peuvent faire l'objet de remises. Cette modification s'inscrit dans la même optique de « normalisation » du traitement des dettes fiscales du débiteur que celle du 1°.

Enfin, par coordination, le 3° de ce paragraphe précise que les conditions susmentionnées sont les mêmes que pour les autres dettes.

Suivant l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* l'**amendement n° 46** (de coordination) présenté par M. Philippe Houillon, rapporteur pour avis.

La Commission a ensuite été saisie de l'amendement n° 61 de Mme Cécile Gallez, rapporteure pour avis. Le rapporteur a jugé dangereuse pour les libertés individuelles la constitution d'un fichier recensant l'endettement des particuliers et s'est donc déclaré défavorable à cet amendement. Mme Cécile Gallez, rapporteure pour avis, a souligné que les associations de consommateurs et les organismes de crédit étaient favorables au dispositif proposé par son amendement, et a observé que celui-ci prévoyait expressément que le registre devait être tenu dans le respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Après que le président Patrick Ollier eut fait remarquer qu'un précédent amendement, ayant un objet similaire, n'avait pas été retenu par les commissaires, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Puis, suivant son rapporteur, la Commission a ensuite *adopté* les **amendements n°s 47, 48, 49 et 50** de la Commission des lois.

Enfin, la Commission a *adopté* l'article 27 *ainsi modifié*.

#### *Article additionnel après l'article 27*

### **Faculté pour le juge de l'exécution de commettre une personne pour recueillir des renseignements sur la situation économique et sociale du débiteur en Alsace-Moselle**

La Commission a été saisie de l'amendement n° 2 de Mme Arlette Grosskost. M. Philippe Houillon, rapporteur pour avis, s'est interrogé sur la portée du dispositif proposé. Le rapporteur a indiqué que celui ne visait que l'Alsace-Moselle, ces trois départements bénéficiant d'un régime juridique particulier en matière de « faillite civile ». La Commission a alors *adopté* l'**amendement n° 2** *portant article additionnel après l'article 27 ainsi sous-amendé*.

#### *Article additionnel après l'article 27*

(articles L. 628-2 et L. 628-3 [nouveaux] du code de commerce)

### **Inventaire des biens et vérification des créances en Alsace-Moselle**

Suivant son rapporteur, la Commission a *adopté* l'**amendement n° 3** de Mme Arlette Grosskost *portant article additionnel après l'article 27*.

*Article additionnel après l'article 27*

(article L. 628-4 [nouveau] du code de commerce)

**Possibilité pour le tribunal d'instituer une contribution destinée à l'apurement du passif du débiteur en Alsace-Moselle**

La Commission a été saisie de l'amendement n° 4 rectifié de Mme Arlette Grosskost. Le rapporteur a présenté un sous-amendement rédactionnel visant à porter de trois à deux ans la durée de la contribution. La Commission a *adopté* ce sous-amendement (**n° 131**), puis l'**amendement n° 4 rectifié portant article additionnel après l'article 27, ainsi sous-amendé**.

*Article additionnel après l'article 27*

(article L. 628-5 [nouveau] du code de commerce)

**Possibilité pour les créanciers de recouvrer l'exercice de leur droit de poursuite en cas d'inexécution de la contribution imposée par le juge en Alsace-Moselle**

La Commission a été saisie de l'amendement n° 5 de Mme Arlette Grosskost. Le rapporteur a présenté un sous-amendement rédactionnel que la Commission a *adopté* (**sous-amendement n° 164**). Puis, elle a *adopté* l'**amendement n° 5 portant article additionnel après l'article 27, ainsi sous-amendé**.

*Article additionnel après l'article 27*

(article L. 628-6 [nouveau] du code de commerce)

**Absence de mention, au casier judiciaire, du jugement prononçant la liquidation judiciaire en Alsace-Moselle**

Suivant son rapporteur, la Commission a *adopté* l'**amendement n° 6** de Mme Arlette Grosskost *portant article additionnel après l'article 27*.

*Article additionnel après l'article 27*

**Coordination**

La Commission a *adopté* l'**amendement n° 7** de Mme Arlette Grosskost *portant article additionnel après l'article 27*.

*Après l'article 27*

La Commission a été saisie d'un amendement de M. Rodolphe Thomas portant article additionnel après l'article 27, prévoyant qu'en cas de divorce, les créances fiscales demeurant exigibles au titre des années d'imposition commune sont mises à la charge des deux anciens conjoints à due concurrence de leurs capacités contributives respectives. Le rapporteur s'y est déclaré défavorable, jugeant que ce dispositif, qui risquait de créer des distorsions de traitement entre les ménages ayant conclu un pacte civil de solidarité et les couples mariés ainsi qu'entre régimes matrimoniaux, méritait un plus ample examen. M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rejoint par M. Philippe Houillon, rapporteur pour avis,

a souligné que cet amendement était inapproprié, car contraire au principe de solidarité fiscale entre époux et au régime de liquidation matrimonial.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*Article additionnel après l'article 27*

**Dépôt sur le bureau des assemblées parlementaires d'un rapport portant sur la procédure de rétablissement personnel, la prévention et le traitement du surendettement**

Suivant son rapporteur, la Commission a *adopté* l'**amendement n° 62** de Mme Cécile Gallez *portant article additionnel après l'article 27*.

*Article 28*

**Applicabilité de la saisine du juge d'instance  
aux demandes antérieures à la publication de la loi**

Cet article vise à limiter aux demandes déposées après la publication de la loi le bénéfice de la procédure de saisine du juge d'instance prévue au nouvel article L. 331-3-7 du code de la consommation.

Cette procédure permet au débiteur de saisir le tribunal d'instance s'il conteste une décision de la commission de surendettement ou si celle-ci ne s'est pas prononcée dans le délai qui lui est imparti (*voir ci-dessus*). Compte tenu du grand nombre de dossiers en attente dans certaines commissions de surendettement, l'applicabilité de cette procédure aux anciennes demandes pourrait conduire à un basculement trop soudain de la charge de travail vers les juridictions. Il est donc légitime d'apporter des restrictions à l'application de cette nouvelle procédure aux demandes déposées avant la publication de la loi.

Pour ne priver aucun débiteur du droit de contester les décisions de la commission de surendettement, votre rapporteur juge toutefois possible d'étendre aux anciennes demandes la possibilité de saisir le juge si le débiteur n'est pas satisfait des décisions de la commission de surendettement. La restriction ne concernerait plus, dès lors, que le premier alinéa de l'article L. 331-3-7 du code de la consommation (possibilité de saisir le juge lorsque la commission de surendettement n'a rendu aucune décision au terme d'un délai de cinq mois).

Dans ce dernier cas, accorder aux commissions de surendettement un délai supplémentaire de onze mois à compter de la publication de la loi pour se prononcer sur les anciens dossiers constituerait vraisemblablement une garantie suffisante. En effet, il convient certes d'éviter le soudain basculement susmentionné, mais aussi un traitement anormalement long des anciens dossiers en commission de surendettement.

La Commission a été saisie d'un amendement du rapporteur prévoyant que les demandes déposées avant la publication de la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine doivent être traitées dans un délai de 12 mois, les demandes postérieures devant être traitées dans un délai de six mois. Après que le rapporteur eut rectifié cet amendement dans un souci de coordination, la Commission a *adopté* cet amendement ainsi rectifié et l'**amendement n° 51** de la Commission des lois est devenu sans objet car satisfait.

La Commission a *adopté* l'article 28 *ainsi modifié*.

**TITRE IV**  
DISPOSITIONS DIVERSES

CHAPITRE I<sup>ER</sup>

**Dispositions relatives à la Caisse de garantie du logement locatif social et aux sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré**

*Article 29*

(articles L. 452-1, L.452-2, L.452-1 [nouveau], L.452-4, L.452-4 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)

**Adaptation des missions et des moyens de la Caisse de garantie du logement locatif social**

L'article 29 modifie le chapitre II du titre cinquième du livre IV du code de la construction et de l'habitation pour renforcer le dispositif de mutualisation entre les bailleurs sociaux et, tout particulièrement, les organismes d'HLM.

Le **paragraphe I** modifie le deuxième alinéa de l'article L. 452-1 du code de la construction et de l'habitation afin de permettre à la caisse de garantie du logement locatif social de contribuer au financement de l'agence nationale pour la rénovation urbaine.

Au passage, ses missions sont précisées, puisqu'il est prévu qu'elle contribue à la prévention des difficultés financières et au redressement des organismes d'habitations à loyer modéré et des sociétés d'économie mixte *« pour ce qui concerne leur activité locative sociale, pour leur permettre en particulier d'assurer la qualité de l'habitat »*.

Ses missions sont également étendues puisque le projet de loi l'autorise d'une part à accorder des concours financiers destinés à favoriser la réorganisation des organismes d'habitations à loyer modéré et à leur regroupement, d'autre part à financer des actions de formation ou de soutien technique au profit des organismes d'habitations à loyer modéré pour leur permettre de mener des actions ou opérations de renouvellement urbain.

La Commission a *rejeté*, conformément à l'avis du rapporteur, l'amendement n° 13 de M. Jean-Louis Dumont.

Le **paragraphe II**, qui modifie le premier alinéa de l'article L. 452-2 du code de la construction et de l'habitation, ajoute un représentant de l'agence nationale pour la rénovation urbaine à la composition du conseil d'administration de la caisse de garantie du logement locatif social.

Le **paragraphe III**, qui insère un article L. 452-2-1 au code de la construction et de l'habitation, précise que les concours financiers destinés à favoriser la réorganisation des organismes d'habitations à loyer modéré et à leur regroupement sont décidées par une commission *« placée auprès du conseil d'administration »* de la caisse de garantie du logement locatif social, que cette commission est composée *« majoritairement »* de représentants de l'union des habitations à loyer modéré regroupant les fédérations

d'organismes d'habitations à loyer modéré, et qu'elle comprend au moins un représentant de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

Le **paragraphe IV** modifie l'article L. 452-4 du code de la construction et de l'habitation, qui organise les conditions dans lesquelles les organismes d'habitations à loyer modéré et les sociétés d'économie mixte versent une cotisation annuelle à la Caisse de garantie du logement locatif social :

- l'assiette, actuellement réduite aux logements locatifs « *construits, acquis ou améliorés avec le concours financier de l'Etat ou ayant bénéficié de prêts accordés en contrepartie de conditions de ressources des occupants ou faisant l'objet des conventions* » est étendue, dans un souci d'équité et de simplification, à la totalité des logements locatifs détenus par les organismes d'HLM ;

- une décote proportionnelle au nombre de nouveaux logements réalisés chaque année est instituée pour accompagner la relance de l'activité de construction.

Le **paragraphe V** insère un article L. 452-4-1 au code de la construction et de l'habitation, qui instaure une cotisation additionnelle payée par les organismes d'habitations à loyer modéré au profit de la caisse de garantie du logement locatif social.

Cette cotisation additionnelle comprend deux parts :

- une part proportionnelle au nombre de logements détenus au 31 décembre de l'avant-dernier exercice clos ;

- une part « variable », assise sur les ressources d'autofinancement dégagées chaque année après remboursement des emprunts. Cette base fait l'objet d'une réfaction d'au moins 5 %, en fonction du montant des produits locatifs. Le taux qui lui est appliqué, fixé par arrêté conjoint du ministre chargé du logement, du ministre chargé de la ville, et du ministre chargé de l'économie et des finances, ne peut excéder 15 %.

Une fraction du produit de cette cotisation est reversée à l'agence nationale pour la rénovation urbaine. Cette fraction, fixée par arrêté conjoint du ministre chargé du logement, du ministre chargé de la ville, et du ministre chargé de l'économie et des finances, ne peut excéder 50 %.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 133**), ainsi qu'un amendement du même auteur (**amendement n° 134**) disposant qu'une fraction de 45 % des cotisations additionnelles perçues par la caisse de garantie du logement locatif social est versée à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

La Commission a également *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 135**) prévoyant qu'une convention conclue entre l'Etat et l'union des habitations à loyer modéré détermine les conditions de partenariat au sein de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine après que son auteur eût indiqué qu'il s'agissait ainsi d'accorder le même traitement à l'Union sociale pour l'habitat qu'à la Caisse des dépôts et consignations, d'une part, et qu'à l'Union d'économie sociale du logement, d'autre part.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 29 *ainsi modifié*.

*Article 30*

**Renforcement du rôle des acteurs publics et des locataires dans les sociétés anonymes d'HLM –  
Contrôle des opérations financières de désinvestissement**

L'article 30 du projet de loi vise à réorganiser le fonctionnement interne des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré, de manière que l'ensemble formé par les collectivités territoriales et les locataires puissent jouer à l'avenir un rôle déterminant, sinon dirigeant, dans leurs instances décisionnelles.

L'annonce de cette volonté de réforme pouvant susciter des désinvestissements ou des spéculations, un dispositif de contrôle des opérations d'augmentation de capital et de transfert d'actions à des tiers non actionnaires est mis parallèlement en place.

Le **paragraphe I** affirme les principes qui devront régir dans l'avenir le fonctionnement des instances dirigeantes des sociétés anonymes d'HLM. La mise en œuvre de ces principes est renvoyée à une loi ultérieure, car elle appelle au préalable une phase de concertation avec le monde professionnel concerné.

Ces principes sont les suivants :

- le poids du vote attaché à la détention d'une part du capital doit être proportionnel à cette part de capital ; il s'agit donc de supprimer la règle actuelle des « dix voix » selon laquelle, en vertu de l'annexe M du code de la construction et de l'habitation (décret n° 91-385 du 23 avril 1991) : « *le nombre de voix dont dispose un actionnaire dans les assemblées est limité à un maximum de dix, qu'il agisse en son nom ou en tant que mandataire d'un ou plusieurs autres actionnaires* » ;
- chaque action doit donner droit à une voix au moins ;
- les règles régissant la répartition des droits de vote doivent permettre aux collectivités territoriales ou à leurs groupements, et aux locataires, d'obtenir au total au moins le tiers des voix aux assemblées générales, et d'être représentés dans les conseils d'administration ou de surveillance.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 136**) précisant que les locataires dont la loi ultérieure permettra qu'ils disposent, avec les collectivités territoriales et leurs groupements, du tiers au moins des voix aux assemblées générales des sociétés anonymes d'habitation à loyer modéré sont les locataires « desdites sociétés ».

Le **paragraphe II** prévoit de donner aux actionnaires actuels des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré qui détiennent plus du tiers du capital un pouvoir de blocage sur les augmentations de capital et les transferts d'actions à des tiers non actionnaires. Cette clause de blocage ne pourrait jouer que sur une période transitoire, à savoir entre la publication de la présente loi (c'est-à-dire probablement avant la fin de l'année 2003) et le 31 décembre 2004.

Le **paragraphe III** met en place un dispositif permettant une validation rétroactive des mêmes opérations financières, à savoir des augmentations de capital ou des transferts d'actions à des tiers non actionnaires, qui interviendraient entre le 19 juin, lendemain de la publication du texte du projet de loi, et la publication de la loi définitivement adoptée.

Ce dispositif prévoit que la validation rétroactive sera à la charge d'un actionnaire qui détenait plus du tiers du capital au 31 décembre 2002. S'il refuse de valider une opération, il ne sera pas tenu de motiver son refus.

Le refus entraîne la perte du bénéfice des droits de vote attachés aux actions ayant fait l'objet de l'opération financière non validée.

La validation doit intervenir dans les trois mois qui suivent la publication de la loi définitivement adoptée.

Le **paragraphe IV** organise une sorte de « clause compensatoire » permettant à l'investisseur de se désengager, lorsqu'il se sera vu opposer un refus pour son opération d'augmentation de capital ou de transfert d'actions.

Cette « clause compensatoire » consiste en un droit qui lui est reconnu de mettre en demeure l'actionnaire détenteur de plus du tiers du capital, qui a opposé le refus, d'acquérir l'ensemble des actions ayant fait l'objet de l'opération contestée.

A défaut, cet actionnaire auteur du refus peut faire acquérir les actions en question par des personnes qu'il agrée.

Cette mise en demeure d'acheter doit être émise dans les trois mois suivant le refus.

Afin d'éviter des pratiques frauduleuses, il est précisé que le prix de la cession des actions ne peut être inférieur au prix de leur acquisition.

Le **paragraphe V** détaille les conditions permettant d'identifier la détention d'une part supérieure au tiers du capital dans les sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré.

En fait, l'ensemble des actions détenues par :

- les collectivités territoriales et leurs groupements ;
- les associations et les organismes à but non lucratif ayant pour objet l'insertion des personnes en difficulté ;
- les associés de l'union d'économie sociale du logement ;

forment une seule part, considérée comme détenue par un seul actionnaire.

Si cette part représente plus du tiers du capital, ces trois catégories d'actionnaires peuvent désigner un « mandataire commun » ayant mission de prendre les décisions incombant à un détenteur unique de plus du tiers du capital.

Le **paragraphe VI** précise que sont exclus du champ de la procédure de validation les opérations de transfert d'actions réalisés dans le cadre d'une succession ou d'une liquidation de communauté de biens entre époux ou par cession au profit du conjoint, d'un ascendant ou d'un descendant.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 137**) ainsi que l'article 30 *ainsi modifié*.



## CHAPITRE II

### **Autres dispositions**

#### *Article 31*

#### **Droit de recruter pour les GIP de développement social urbain**

La loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France a créé, en son article 21, un nouveau type d'organisme appelés des « groupements d'intérêt public ».

Il s'agit de structures légères spécialement bien adaptées à une coopération entre institutions au sein du monde de la recherche. Elles peuvent être utilisées pour gérer des équipements d'intérêt commun nécessaires à la recherche. Aucune condition de capital n'est requise.

Elles sont soumises au contrôle de la Cour des comptes, et un commissaire du gouvernement participe aux délibérations.

Les groupements d'intérêt public sont dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Ils peuvent inclure parmi leurs membres, outre des établissements publics « ayant une activité de recherche et de développement technologique », des personnes morales de droit public ou de droit privé.

Ils se constituent par le moyen d'une convention qui détermine les modalités de participation des membres, et surtout les conditions dans lesquelles ceux-ci mettent à la disposition du groupement des personnels rémunérés par eux.

Cette structure légère a paru bien adaptée pour piloter localement des actions de politique de la ville, en regroupant les moyens de divers partenaires intéressés. C'est pourquoi la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République a prévu, en son article 133, son utilisation « pour exercer, pendant une durée déterminée, des activités contribuant à l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques concertées de développement social urbain ».

L'article 31 du projet de loi ajoute la possibilité, pour ces groupements d'intérêt public compétents en matière de développement social urbain, lorsqu'ils constatent le défaut de mise à disposition, par leurs membres, de personnels ayant les compétences nécessaires, de recruter, sans limitation, des personnels en propre sur décision de leur conseil d'administration.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

#### *Article 32*

(article L. 300-6 [nouveau] du code de l'urbanisme)

#### **Procédure accélérée pour les aménagements fonciers**

L'article 32 complète le livre III du code de l'urbanisme relatif à l'aménagement foncier.

Il vise à permettre aux communes, et à leurs groupements, qui réalisent des opérations d'aménagement, notamment des opérations de rénovation urbaine, de disposer d'une procédure simple de mise en conformité des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme, lorsque ces documents n'avaient pas prévu une opération, en se prononçant par une « déclaration de projet » sur l'intérêt général que présente l'opération.

Cette simplification est également ouverte aux établissements publics d'aménagement créés en application de l'article L. 321-1 du code de l'urbanisme. En vertu de cet article, ceux-ci sont compétents « pour réaliser, pour leur compte ou, avec leur accord, pour le compte de l'Etat, d'une collectivité locale ou d'un autre établissement public, ou pour faire réaliser, toutes les interventions foncières et opérations d'aménagement » prévues par le code de l'urbanisme.

Le dispositif ainsi mis en place reprend en fait, en l'appliquant au cas d'une opération d'aménagement, la procédure accélérée déjà ouverte par les articles L. 122-15 et L. 123-16, dans le cas où l'opération n'est pas compatible avec les dispositions, respectivement, d'un schéma de cohérence territoriale (article L. 122-15), ou d'un plan local d'urbanisme (article L. 123-16).

Selon ces deux articles, « la déclaration d'utilité publique emporte approbation des nouvelles dispositions » du schéma de cohérence territoriale (article L. 122-15) ou du plan (article L. 123-16), sous réserve de certaines conditions de procédure :

– l'enquête publique concernant l'opération doit porter à la fois sur l'utilité publique ou l'intérêt général de l'opération, et sur la mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme qui en est la conséquence ;

– les dispositions de mise en compatibilité doivent faire l'objet, outre d'un avis des communes ou groupements de communes concernés, d'un examen conjoint de l'Etat, de la région, du département.

La « déclaration de projet » suit la même procédure, et a le même effet lorsqu'elle est prise par l'établissement public qui a élaboré le schéma de cohérence territoriale (article L. 122-15), ou par la commune (article L. 123-16).

Lorsque la « déclaration de projet » est prise par une autre personne publique, comme par exemple un établissement public d'aménagement, la mise en compatibilité doit être approuvée par l'établissement public qui a élaboré le schéma de cohérence territoriale (article L. 122-15), ou par la commune (article L. 123-16). En cas de désaccord, la « déclaration de projet » est prise par arrêté préfectoral.

Le but est qu'il puisse n'être procédé qu'à une unique enquête publique portant à la fois sur l'opération et sur la mise en conformité des documents d'urbanisme. Cette enquête publique est effectuée dans les conditions définies aux articles L. 123-1 et suivants du code de l'environnement, qui définissent le champ d'application et l'objet de l'enquête publique (articles L. 123-1 à L. 123-3), puis la procédure et le déroulement de l'enquête publique (articles L. 123-4 à L. 123-16).

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

### Article 33

## **Surclassement des communes comportant une zone urbaine sensible**

La loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale a introduit au premier alinéa de son article 88 une disposition permettant à une collectivité territoriale d'accorder à un fonctionnaire territorial une indemnité compensatoire lorsqu'il se trouve lésé par l'évolution d'éléments de référence pour le calcul de sa rémunération.

Le deuxième alinéa de cet article 88 prévoit une possibilité de « surclassement démographique » pour toute commune « classée dans les conditions fixées par l'article L.142-1 du code des communes ». L'ancien article L. 142-1 du code des communes, devenu article L. 2231-5 du code général des collectivités territoriales, prévoit une procédure de « classement » pour les communes offrant un ensemble de curiosités naturelles, pittoresques, historiques ou artistiques, ou bénéficiant d'avantages résultant de leur situation géographique ou hydrominéralogique, de leur climat ou de leur altitude.

Le « surclassement démographique » fait référence aux seuils démographiques permettant l'emploi de fonctionnaires territoriaux d'un certain niveau.

Ainsi, le décret n° 87-1097 du 30 décembre 1987 *portant statut particulier du cadre d'emplois des administrateurs territoriaux*, précise que ceux-ci exercent leurs fonctions dans les services des régions, des départements, et des communes de plus de 80 000 habitants. Le décret n° 87-1099 du 30 décembre 1987 *portant statut particulier du cadre d'emplois des attachés territoriaux* indique que les titulaires du grade d'attaché principal exercent leurs fonctions dans les communes de plus de 10 000 habitants.

Par ailleurs, l'article 47 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 *portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale*, prévoit également des conditions de seuil démographique pour des recrutements directs à certaines fonctions, en dérogation par rapport au principe de l'établissement d'une liste d'aptitude. Cela concerne, par exemple, le directeur général des services et directeur général des services techniques des communes de plus de 80 000 habitants ; le directeur général adjoint des services des communes de plus de 150 000 habitants.

L'article 33 du projet de loi, en introduisant la possibilité d'un surclassement démographique des communes comportant au moins une zone urbaine sensible, par l'autorisation de prendre en compte la valeur double de la population des zones urbaines sensibles dans le calcul de la population communale, vise donc, selon la même logique que celle mise en œuvre au deuxième alinéa de l'article 88 de la loi n° 84-53 au profit des communes « classées », à aider les communes gérant des zones urbaines sensibles à recruter un encadrement de niveau plus élevé.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

#### *Article 34*

(article L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles)

### **Extension aux ZUS des actions de prévention sociale des départements**

L'article L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles prévoit que :

*« dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, le département participe aux actions visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles, qui peuvent prendre une ou plusieurs des formes suivantes :*

*1° Actions tendant à permettre aux intéressés d'assurer leur propre prise en charge et leur insertion sociale ;*

*2° Actions dites de prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté ou en rupture avec leur milieu ;*

*3° Actions d'animation socio-éducatives. »*

L'article 34 modifie cet article L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles, en précisant que les zones urbaines sensibles, fortement marquées par les risques d'inadaptation sociale, constituent elles aussi des lieux privilégiés pour les mêmes actions de prévention sociale menées par les départements.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

#### *Après l'article 34*

La Commission a examiné un amendement du rapporteur complétant l'article L. 441-1-2 du code de la construction et de l'habitation afin de prévoir que le préfet peut conclure, avec chacune des communes où sont implantés les logements réservés par l'accord conclu entre l'Etat et les organisations nationales représentatives des organismes gestionnaires de logements sociaux, une convention déléguant au maire le pouvoir d'attribuer les logements concernés sous réserve du respect des termes de cette convention.

Le rapporteur a indiqué que cet amendement visait à donner aux maires un rôle accru dans l'attribution des logements sociaux, en ouvrant la possibilité d'une pratique de délégation des préfets aux maires sur le contingent réservé, qui fonctionne déjà bien sur le terrain, la délégation s'accompagnant de l'obligation de respecter certains critères dans les attributions.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a jugé la proposition du rapporteur intéressante, mais a estimé qu'elle soulevait des problèmes techniques, l'attribution de logements relevant souvent de la compétence d'une commission d'attribution et non de celle du maire.

M. Alain Venot a déclaré partager l'analyse de M. Jean-Yves Le Bouillonnet et a souhaité savoir quel serait le maire compétent lorsque le bailleur social est propriétaire de logements situés dans différentes communes.

En réponse, le rapporteur a précisé qu'il avait également déposé un autre amendement tendant à confier au maire la présidence de la commission d'attribution, et que le maire compétent serait le maire de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les logements. Il a ajouté qu'il s'agissait de basculer dans une nouvelle logique de fonctionnement des commissions d'attribution, selon laquelle celles-ci se réuniraient à l'initiative des maires, qui pourraient ainsi présider plusieurs commissions d'attribution différentes dans une même journée, alors qu'aujourd'hui, c'étaient les organismes d'HLM qui prenaient l'initiative des réunions de leur commission d'attribution en y convoquant l'ensemble des maires concernés.

M. Alain Venot a fait part de ses doutes sur la possibilité de mettre en œuvre une telle disposition dans des zones rurales où une commune ne peut abriter que quelques logements sociaux. Il a, en outre,

souligné qu'une telle disposition ne lui paraissait pas de nature à favoriser le développement de la mixité sociale dans les petites communes.

M. Jean Dionis du Séjour a également estimé que le dispositif proposé était mal adapté aux zones rurales, et a noté qu'il conduirait à multiplier les commissions d'attribution puisque si, aujourd'hui, une seule commission peut être compétente pour des logements situés dans différentes communes, le dispositif proposé conduirait à créer une commission d'attribution par commune.

Le rapporteur a expliqué que rien n'empêchait, pour des raisons pratiques, d'organiser la réunion de la commission d'attribution dans un lieu central, comme le siège de la préfecture, les maires assurant alors la présidence à tour de rôle pour l'attribution des logements implantés dans leur commune.

M. Alain Venot a suggéré de régler le problème de l'application de ce dispositif aux zones rurales en ne prévoyant sa mise en œuvre que dans les communes comportant un certain nombre de logements.

Le président a suggéré que cet amendement soit retiré afin d'être modifié, conformément à la proposition de M. Alain Venot, et présenté ainsi modifié à la Commission avant la séance publique.

Le rapporteur a alors retiré son amendement.

Puis, la Commission a examiné un autre amendement du rapporteur modifiant l'article L. 441-2 du code de la construction et de l'habitation afin de prévoir que le maire de la commune où sont implantés des logements ou son représentant préside la commission les attribuant et dispose, au sein de celle-ci, d'une voix prépondérante.

Le rapporteur a estimé qu'il s'agissait d'un amendement prenant en compte la capacité des maires à mieux utiliser les possibilités du logement social compte tenu de leur connaissance des réalités de la population de leur commune. Il a ajouté qu'une telle mesure aurait un effet incitatif sur la construction de logements sociaux, puisque les marges de manœuvre qu'elle ouvrirait aux maires, les conduiraient à être plus enclins à accueillir des logements sociaux sur le territoire de leur commune.

M. Jean Dionis du Séjour a jugé que cet amendement présentait l'inconvénient de créer des commissions d'attribution « à géométrie variable » et d'en multiplier le nombre.

M. Alain Venot a également souligné les difficultés concrètes qui résulterait d'un tel dispositif en particulier dans les zones rurales.

M. Rodolphe Thomas a estimé que cette proposition n'était pas de nature à favoriser la réalisation des objectifs de mixité sociale.

Le rapporteur a retiré cet amendement.

*Article additionnel après l'article 34*

**Priorité accordée aux habitants des zones urbaines sensibles pour l'accès aux contrats emplois consolidés**

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur *portant article additionnel après l'article 34 (amendement n° 138)* afin de reconnaître aux habitants des ZUS un accès prioritaire aux contrats emplois consolidés.

*Annexe 1*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à donner un titre à cette annexe en l'intitulant « objectifs et indicateurs de la politique de la ville », ainsi qu'un amendement du même auteur visant à rectifier une erreur de référence.

Puis, la Commission a *adopté* dix-sept amendements rédactionnels du rapporteur (**amendements n°s 139 à 157**).

*Annexe 2*

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur (**amendements n°s 158 et 159**).

Puis la Commission a *adopté* l'ensemble du texte *ainsi modifié*.



*En conséquence, la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire vous demande d'adopter le projet de loi (n° 950) d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.*

---

N°1003 – Rapport sur le projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (M. Philippe Pemezec)

)