

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 7 décembre 1976.

PROPOSITION DE LOI

tendant à réorienter dans un sens social l'opération Italie.

PRÉSENTÉE

Par M. Serge BOUCHENY, Mme Catherine LAGATU,
MM. Georges COGNIOT, Raymond GUYOT,

et les membres du groupe communiste (1) et apparenté (2),

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Affaires économiques et du Plan sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

(1) *Ce groupe est composé de* : MM. André Aubry, Serge Boucheny, Raymond Brosseau, Fernand Chatelain, Georges Cogniot, Léon David, Jacques Eberhard, Mme Hélène Edeline, MM. Gérard Ehlers, Roger Gaudon, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Raymond Guyot, Paul Jargot, Mme Catherine Lagatu, MM. Fernand Lefort, Léandre Létouquat, James Marson, Guy Schmaus, Hector Viron.

(2) M. Marcel Gargar.

Rénovation urbaine. — *Urbanisme - Quartier Italie - Logement - Saisie - Baux de locaux d'habitation ou à usage professionnel - " Olympiades " - " Massena " - Office public d'H.L.M.*

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les États généraux de la rénovation Italie qui se sont tenus le 19 juin dernier à l'initiative de trente associations représentatives de la population (syndicats, partis, associations de locataires, de résidents, de parents d'élèves, associations féminines, associations de quartier) ont exprimé la volonté de la population de voir la rénovation Italie réorientée dans un sens social, conforme à ses intérêts.

Tous les habitants du XIII^e, qu'ils y vivent depuis longtemps ou depuis peu, ont en commun une préoccupation majeure : l'avenir de leur quartier et leur propre devenir.

L'opération Italie est la plus grande opération de rénovation d'Europe. Décidée en 1966 sur l'intervention directe du Président de la République de l'époque, elle est aujourd'hui stoppée sur ordre de l'actuel Président de la République. Pourquoi en est-on arrivé à ce constat d'échec et comment se présente la situation aujourd'hui ?

En 1966, le Président de la République Georges Pompidou, dans une lettre au Conseil de Paris « recommandait » de confier au secteur privé la réalisation de la rénovation Italie.

Le caractère des quartiers concernés, avec leur faible densité de population, l'importance de terrains publics disponibles et le prix peu élevé du terrain rendaient cette opération particulièrement intéressante sur le plan financier.

De fait on peut mettre en face de chaque opération les noms les plus connus des grandes banques, des compagnies d'assurance et des gros constructeurs qui ont été les seuls bénéficiaires de la rénovation Italie : Masséna : Suez, La Hénin, Immobilière construction Paris, La Fortune-Olympiades : Rothschild, Paribas-Galaxie : Paribas, Rothschild-Renaissance : Consortium Paris, Foncier-Antoine et Cléopâtre-Le Périscope : Suez, Sefima-Super-Italie : Cogifrance, E. de Rothschild.

Les gros constructeurs ont eu, eux aussi, leur part du gâteau : Bouygues, SAE, OGER (Paribas), SNC (Paribas), etc.

Ainsi malgré son opposition et celle de ses élus au Conseil de Paris, la population s'est vue livrée aux promoteurs par la majorité de cette assemblée. L'orientation de l'opération en fonction des seuls intérêts privés a eu trois conséquences principales :

- les terrains les moins denses ont été acquis en premier permettant un double profit pour l'acquéreur et pour le vendeur : terrains Panhard pour Masséna, terrains SNCF, donnés à Rothschild en échange de la construction de la gare Tolbiac;
- les densités ont été accrues; les promoteurs ont marchandé avec l'État et la Ville de Paris des accords permettant la construction d'une forêt de tours en dérogation aux normes usuelles de Paris;
- les équipements ont été sacrifiés. Non seulement les promoteurs ont été soumis à des obligations dérisoires, mais on cherche vainement les équipements qu'aurait dû réaliser la Ville, par exemple écoles, crèches, maisons et clubs de jeunes et de loisirs, et équipements sportifs.

L'opération se trouve donc stoppée alors que les équipements sociaux restent à réaliser et que les zones restant à rénover ne présentent plus le même intérêt pour les promoteurs en raison de la crise de l'immobilier. Un nouveau POS a été approuvé par la majorité du Conseil de Paris, mais il ne donne aucune garantie. Certaines tours continuent de s'édifier en contradiction flagrante avec ses dispositions (B 10 - rue Gaudon - place Jeanne-d'Arc). De plus, ce nouveau POS comporte des mesures d'aggravation concernant les équipements et le logement social et n'assure pas le relogement des mal-logés.

Le Gouvernement — qui se trouve à l'origine de l'opération et à l'origine de son arrêt — porte une lourde responsabilité dans la situation actuelle.

Une intervention de l'État s'impose donc de même qu'une série de dispositions permettant de corriger les distorsions de toutes sortes engendrées par l'orientation de l'opération Italie en matière de logements, d'équipements collectifs, d'emplois et d'espaces verts.

● Logements.

Sur les 10.000 logements réalisés, moins du quart sont des logements sociaux ce qui explique le paradoxe auquel on est parvenu : il subsiste 6.000 familles mal logées dans le XIII^e alors que des logements sont vides à cause de la spéculation. Dans les quartiers nouveaux où les logements ont souvent été réalisés au moindre coût, les loyers et les charges sont très élevés notamment en raison de la privatisation des parties communes des grands ensembles. Rien n'a été pensé pour des catégories importantes de la population : personnes âgées, enfants, femmes seules, jeunes.

Dans les anciens quartiers l'incertitude pour l'avenir a conduit à ne plus entretenir un grand nombre d'immeubles; de nombreuses familles,

beaucoup de personnes âgées vivent aussi dans de très mauvaises conditions, sans confort. Il faut :

- prévoir 60 % de logements sociaux dans chaque opération;
- assurer le droit au relogement sur place avec une aide publique pour supporter des loyers et des charges en rapport avec le revenu;
- bloquer les loyers et les charges jusqu'à définition d'une indexation négociée avec les représentants des travailleurs et des résidents;
- réquisitionner les logements neufs n'ayant pas trouvé acquéreurs;
- promouvoir une réhabilitation sociale des logements anciens permettant aux locataires actuels d'être maintenus dans les lieux;
- construire des logements pour les personnes âgées dans tous les grands ensembles;
- mettre à la charge de la Ville l'entretien et la sécurité des parties communes des ensembles Masséna et Olympiades;
- stopper la construction des tours — annuler les permis de construire pour B 10 et B 5.

• Équipements sociaux.

La population pour le secteur Italie est passée de 29.000 en 1968 à 46.000 aujourd'hui, soit une augmentation de 56,8 %.

Or, jusqu'en 1975, aucun équipement public n'avait été construit en dehors d'une école maternelle provisoire de huit classes. Il a fallu attendre octobre 1976 pour qu'une crèche et une vraie maternelle soient ouvertes.

Cela ne peut suffire. La responsabilité de l'État, comme celle de la Ville est engagée. Il appartenait aux pouvoirs publics de réaliser ou d'imposer la construction parallèle des équipements indispensables à la vie de ce nouveau quartier, ainsi que l'ont réclamé en permanence les conseillers du XIII^e. Et ce d'autant plus que par les taxes versées avec l'achat des appartements, le paiement des impôts locaux et la taxe d'équipement imposée aux constructeurs et payée par les usagers, les habitants du XIII^e ont déjà longtemps contribué au financement de ces équipements qui sont restés pour la plupart à l'état de promesses.

Il faut des équipements en faveur de l'enfance : crèches, centres de PMI, haltes d'enfants, centres de loisirs, équipements spéciaux pour enfants handicapés.

Les équipements scolaires font actuellement défaut ; les effectifs sont surchargés et de nombreux enfants n'ont pas pu trouver place dans les écoles maternelles, plusieurs centaines d'entre eux figurant sur les listes d'attente.

La carte scolaire de la Ville de Paris doit être établie avec la participation de la population, des élus avec création de classes sur la base d'un maximum de 25 élèves et la création de postes d'enseignants qualifiés nécessaires. Il faut envisager concrètement un système de restauration scolaire permettant aux enfants de déjeuner à l'école dans des conditions dignes du XX^e siècle.

Des équipements pour la culture, les loisirs, les sports devraient être entrepris, bibliothèques, maisons de jeunes, clubs du troisième âge, discothèques, etc.

Des espaces verts, des aires de jeux, des terrains d'aventure pour les enfants doivent être créés en grand nombre, aucun de ceux qui étaient prévus n'a été réalisé, ce qui est particulièrement dommageable compte tenu de la densification de la population.

Tous les équipements prévus à l'origine doivent être réalisés étant donné que le nombre de logements prévus finalement a été construit. Ils seront à compléter en fonction des besoins nouveaux définis par la population.

La TVA perçue sur la construction des équipements devrait être remboursée à la Ville de Paris.

• Emploi.

Jusqu'au milieu des années 50, le XIII^e est resté un arrondissement industriel à forte concentration ouvrière : ainsi en 1954, l'arrondissement comptait environ 90.000 emplois salariés dont la moitié d'emplois industriels.

La liquidation de l'emploi industriel, phénomène général à Paris, y a pris une ampleur particulière :

- du fait des caractéristiques de l'arrondissement (petits immeubles, nombreux ateliers, petits commerces, artisanat, etc.);
- de l'importance des opérations de rénovation, qui ont provoqué le départ d'une centaine d'entreprises (de plus de 20 personnes).

Le profit spéculatif immobilier est une puissante incitation à l'émigration des entreprises industrielles de la capitale.

Au total 17.000 à 18.000 emplois ouvriers ont été supprimés en vingt ans. Si globalement la diminution de l'emploi est de 10.000 pendant la même période, cela est dû à la création de 8.000 emplois de bureaux.

La prolifération des bureaux, autre aspect de la spéculation immobilière, a entraîné en effet un déséquilibre profond dans la situation de l'emploi : les emplois tertiaires sont passés de 48 % en 1954 à 66 % en 1975.

Il faut :

- rééquilibrer l'emploi en freinant la construction de bureaux;
- surseoir à toute délivrance de permis de construire sur les terrains où sont implantée des entreprises industrielles ou artisanales;
- aider pour le maintien et le développement sur place de l'artisanat et du commerce.

En matière de services publics, depuis le début de l'opération de rénovation il n'y a pas eu dans le quartier rénové de construction d'administrations, à l'exception de la mise en place d'un poste de police provisoire aux Olympiades, mais il n'a été mis en place que sur la demande expresse de la population appuyée par les élus et il n'est que provisoire.

Les secteurs rénovés ont surtout bénéficié de services privés, notamment les banques mais rien n'a été fait concernant les services publics aussi essentiels que bureaux de poste, sécurité sociale, agence pour l'emploi, allocations familiales, annexe EDF-GDF, préfecture. Cette pénurie d'établissements publics se traduit par des heures d'attente aux guichets prises sur les rares moments de détente, de repos ou de loisirs.

Des dispositions doivent être prises concernant les transports en commun avec le prolongement de certaines lignes, la construction d'accès nouveaux au métro et l'aménagement des arrêts d'autobus de façon à faciliter les déplacements des habitants dont un très grand nombre se trouve pour le moment éloigné des stations de métro ou d'autobus.

● La participation des habitants.

La réorientation dans un sens social de l'opération Italie appelle la participation des habitants. Jusqu'à présent ceux-ci ont été totalement exclus de toutes les décisions qui se sont succédé dans leur quartier. Le plan de rénovation s'est fait sans eux, il a été adopté contre l'avis de leurs élus. De même l'arrêt de l'opération et les conditions de cet arrêt ont été décidés par le Président de la République, sans aucune consultation. Ce n'est pas possible pour un Gouvernement de continuer à décider du sort de milliers de familles sans les consulter. Il n'est du pouvoir de personne de « faire le bonheur » des gens sans eux et à fortiori contre eux.

C'est pourquoi le droit des citoyens à être informés de l'avenir du quartier doit être réellement respecté par l'Administration. Tous les projets les concernant (plans d'urbanisme, permis de construire, projets d'aménagement, etc.) doivent être portés à leur connaissance dans des délais suffisants pour leur permettre de réagir et de faire des contre-propositions.

Les élus de l'arrondissement et les associations doivent pouvoir informer périodiquement la population de ce qu'ils savent ou proposent, des locaux doivent être mis à leur disposition dans des conditions financièrement satisfaisantes pour tous : locaux de la mairie, et dans chaque quartier, salles construites au titre des « mètres carrés sociaux » dans les immeubles qui doivent en comporter; ailleurs, préaux scolaires.

La réorientation dans un sens social de l'opération Italie implique la maîtrise publique de sa poursuite ainsi que la participation des habitants ; c'est pourquoi un établissement public d'aménagement et de contrôle sera créé et composé de façon à y associer tous ceux qui se trouvent intéressés à la rénovation Italie. Il comprendra aussi des représentants du Conseil de Paris, tous les élus du XIII^e en étant membres de droit, des représentants des associations du XIII^e tant professionnelles que familiales, sportives, culturelles, etc.

Il soumettra dans un délai de six mois au Conseil de Paris un programme d'aménagement comportant un calendrier de réalisations, le coût de l'aménagement et les moyens financiers. Compte tenu de l'ampleur du programme et de la responsabilité particulière de l'État, le Parlement aura également à se prononcer.

- Charges financières.

Les responsabilités financières seront assumées conjointement par l'État et la Ville de Paris à la fois par des moyens ordinaires et par des dispositions exceptionnelles. Une aide exceptionnelle de l'État est indispensable en raison du caractère scandaleux **que** revêtent les conséquences de la rénovation dont l'orientation a été décidée par le chef du Gouvernement et de l'aspect d'intérêt public indéniable revêtu par la présente proposition.

De nombreux moyens existent :

Ainsi en 1975, 500 millions de F, dont 50 millions pour les investissements scolaires et culturels, n'ont pas été employés et sont allés de ce fait participer au budget de l'État.

La TVA reversée à l'État pour la Ville de Paris dépasse de très loin les subventions qu'elle reçoit. En 1975, pour l'ensemble des travaux effectués, la Ville a versé 419 millions de TVA alors que l'État n'accordait que 70 millions de subvention.

De nombreux moyens, existant actuellement, pourraient être utilisés afin que l'État apporte sa contribution à la réorientation dans un sens social de l'opération Italie : subventions en faveur d'organismes sociaux de construction de logements, inscription au budget de l'Éducation et

de la Santé d'un certain nombre d'établissements scolaires et de crèches, subventions en faveur de la création d'espaces verts.

Enfin les fonds prévus au FNAFU pour les secteurs de rénovation en déficit trouveraient là une judicieuse utilisation.

Il est de toute évidence exclu conformément aux dispositions en vigueur d'accorder aux producteurs le bénéfice des droits acquis pour des opérations dont le permis de construire n'a pas été accordé. Pour ces dernières il appartient au Conseil d'État de juger s'il y a lieu ou non d'indemniser les dépenses engagées.

Réorienter dans un sens social l'opération Italie c'est enfin prendre en compte les intérêts de ses dizaines de milliers d'habitants et non plus seulement ceux des banques. C'est l'unique moyen de corriger les distorsions de toutes sortes auxquelles a conduit une recherche effrénée du profit. C'est enfin un moyen de rendre à toutes ces familles un peu de cette qualité de la vie sans laquelle plus rien n'a de goût.

Les dispositions exposées par cette proposition de loi découlent directement de celles adoptées par les États généraux de la rénovation Italie en juin 1976. Elles correspondent à ce que souhaitent les habitants du XIII^e arrondissement. C'est la raison pour laquelle nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir l'adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

La rénovation du secteur Italie dans le XIII^e arrondissement est orientée en vue de satisfaire les besoins sociaux de la population.

Les logements à édifier sont financés sur fonds publics et constituent pour 60 % d'entre eux des HLM.

La totalité des équipements sociaux prévus à l'origine dans le domaine scolaire, sanitaire, culturel et sportif, ainsi que les espaces verts, sont mis en œuvre. Ils seront complétés en fonction des besoins nouveaux définis par la population.

La réhabilitation des logements anciens est confiée pour l'essentiel au secteur public.

Art. 2.

Maîtrise publique de l'opération.

Un établissement public d'aménagement et de contrôle est créé. Son conseil d'administration est composé :

- majoritairement par des représentants du Conseil de Paris, les conseillers municipaux et les élus parlementaires du XIII^e arrondissement en étant membres de droit;
- par des représentants des associations du XIII^e arrondissement ;
- par des représentants des organismes sociaux de construction, dont l'office public d'HLM de Paris;
- par un représentant de la Caisse des dépôts et consignations et un représentant de la Chambre de commerce de Paris.

Art. 3.

L'établissement public aménageur est chargé de la conduite de la réalisation du projet.

Il établit le programme de réalisation, le bilan financier et les conditions de financement et veille au respect du calendrier.

Art. 4.

L'établissement public aménageur passe à la majorité simple des conventions avec les organismes publics à compétence technique dont le concours lui est nécessaire pour l'élaboration des études et la réalisation des travaux. Il soumet dans un délai de six mois au Conseil de Paris après consultation de la population le calendrier de réalisation, le coût de l'aménagement et des équipements publics et les moyens financiers à prévoir.

Art. 5.

En cas de décision positive de cette assemblée, le Gouvernement dépose dans les trois mois un projet de loi conforme au projet adopté.

Le Parlement dispose d'un délai de six mois pour voter le projet.

Art. 6.

**Blocage des loyers et des charges.
Interdiction des saisies et expulsions.**

Les loyers d'habitation des immeubles construits et les charges y afférentes ne peuvent être augmentés à dater de la promulgation de la pré-

sente loi, jusqu'à ce qu'un système d'indexation ait pu être négocié avec les représentants des travailleurs et des résidents.

Les dispositions de l'article 38 de la loi de septembre 1948 réglementant les charges locatives sont applicables aux logements du secteur Italie, y compris les logements construits par des organismes privés.

Les dettes de loyers ou de charges locatives, le défaut de paiement des charges résultant d'emprunts contractés pour l'acquisition du logement principal, lorsqu'ils sont imputables à la crise économique, la maladie ou plus généralement à tout événement dont le débiteur ne peut être tenu pour responsable, ne peuvent donner lieu ni à saisie ni à expulsion.

Art. 7.

Réquisition des logements vides neufs sans acquéreurs.

Les logements neufs ne trouvant pas acquéreurs et restant vacants depuis plus de six mois font l'objet d'une réquisition au bénéfice des personnes prioritaires mal logées.

Ces logements sont loués aux mêmes conditions que celles prévues à l'article 2 de la présente loi.

Art. 8.

Droit au relogement sur place.

Les personnes évincées de leur logement par la rénovation ont droit en priorité à être relogées sur place dans un immeuble neuf s'ils en font la demande et sans condition de ressources.

Les personnes dont les ressources sont insuffisantes pour faire face au loyer bénéficient d'un loyer différentiel adapté à leurs revenus.

Art. 9.

Réhabilitation sociale.

Les organismes de HLM prendront en charge une part importante de la réhabilitation des logements anciens par acquisition de ces derniers. Ces logements seront soumis à la législation en vigueur pour les HLM et donneront droit au loyer différentiel dans les conditions précisées à l'article précédent.

Art. 10.

Prise en charge publique des parties communes.

Les parties communes des ensembles immobiliers « Olympiades » et « Masséna » situés dans le XIII^e arrondissement de Paris, font partie

du domaine public de la Ville de Paris, qui en assure les dépenses de toute nature. Les services publics municipaux et la sécurité des biens et des personnes sont assurés aux habitants de cet ensemble dans les mêmes conditions que dans le reste de la ville.

Une commission comprenant par tiers des représentants des associations intéressées, des élus locaux et des représentants de l'Administration sera mise en place pour chacun des deux ensembles dans le délai de deux mois suivant sa promulgation, afin de veiller à l'application de la présente loi.

Art. 11.

Emploi et commerce.

Les opérations de rénovation qui restent à réaliser assurent le maintien et si possible le développement des activités industrielles non polluantes commerciales et artisanales.

L'octroi de tout permis de construire et de démolir ayant pour effet de substituer à des immeubles à usage industriel ou artisanal des constructions affectées à un autre usage est supprimé.

Aucun prêt, bonification ou garantie de l'État en vue d'opérations de décentralisation n'est accordé aux entreprises qui ferment des ateliers ou des usines dans le secteur Italie.

Les commerces situés sur le secteur de rénovation bénéficient d'aide à la modernisation grâce à des prêts à faible intérêt. Un moratoire des impôts, taxes et charges est accordé aux commerçants, artisans et prestataires de service dont le fonds a eu à souffrir de la rénovation menée jusqu'à présent.

Art. 12.

Participation des habitants.

La population du XIII^e arrondissement est appelée à participer pleinement à la rénovation et à la réorientation du secteur Italie.

Elle est directement associée aux décisions par l'intermédiaire de ses élus et des associations socio-culturelles siégeant dans le conseil d'administration de l'établissement public d'aménagement et de contrôle.

Une large consultation publique est organisée à toutes les phases de la rénovation.

La nature des aménagements, des coûts et le financement des opérations, le calendrier de réalisation bénéficient d'une large publicité.

Art. 13.

La construction de tours est stoppée dans l'opération Italie. Les permis de construire qui ont été délivrés dans le cadre de l'ancien plan d'urbanisme de détail et qui n'ont pas été réalisés sont annulés.

Art. 14.

Les dépenses entraînées par l'aménagement du secteur Italie sont réparties entre l'État, la Ville de Paris et les offices sociaux de construction.

1^o La Ville de Paris assume les frais d'étude et les dépenses de fonctionnement des équipements qui lui incombent et participe pour un cinquième aux dépenses d'investissement relatives aux équipements sociaux et culturels.

Ces dépenses seront financées par une contribution patronale pour les entreprises employant plus de 1.000 salariés dont le siège social est à Paris.

2^o L'État fournit une contribution exceptionnelle équivalant aux quatre cinquièmes des dépenses d'investissement relatives aux équipements sociaux et culturels ainsi qu'à l'équilibre financier de l'opération.

Cette contribution sera couverte par :

- une taxe à taux progressif sur les logements neufs de luxe construits à Paris et dont le prix de vente actuel est supérieur à 7.500 F le mètre carré;
- la réintégration dans le bénéfice soumis à l'impôt, pour les sociétés exerçant leur activité dans le domaine du logement et ayant leur siège à Paris, des provisions pour risques afférents aux opérations de crédit à moyen et long terme réalisées par les banques et établissements de crédit prévues à l'article 39-1 - 5^o, troisième alinéa, du Code général des impôts.

3^o Le secteur d'habitat est couvert par les fonds propres des offices sociaux de construction qui sont partie prenante dans l'ensemble Italie.

Les recettes correspondantes proviendront de l'abrogation de la loi n^o 71-506 du 29 juin 1971 portant réforme du régime fiscal des profits de construction.