

N° 1

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

Annexe au procès-verbal de la séance du 1er octobre 1996.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission spéciale (1) chargée d'examiner le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, relatif à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville,

Par M. Gérard LARCHER,

Sénateur.

TOME I :

EXPOSÉ GÉNÉRAL
EXAMEN DES ARTICLES
TABLEAU COMPARATIF

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean-Pierre Fourcade, *président* ; Serge Franchis, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Girod, Philippe Marini, Alain Richard, *vice-présidents* ; Alex Türk, Robert-Paul Vigouroux, *secrétaires* ; Gérard Larcher, *rapporteur*, Nicolas About, José Balarello, Daniel Bernardet, Paul Blanc, Mme Annick Bocandé, MM. André Bohl, Dominique Braye, William Chervy, Jean-Paul Delevoye, Gérard Delfau, Christian Demuynck, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. André Diligent, Alain Dufaut, Xavier Dugoin, Mme Joëlle Dusseau, MM. Daniel Eckenspieller, Guy Fischer, Jacques Mahéas, Jean-Pierre Masseret, Gérard Miquel, Mme Nelly Olin, M. Jean-Marie Poirier, Mme Danièle Pourtaud, MM. Jacques Rocca Serra, Louis Souvet, François Trucy.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 2808, 2876 et T.A. 564.

Sénat : 461 (1995-1996).

Aménagement du territoire.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	7
EXPOSE GENERAL	11
I. LA POLITIQUE DE LA VILLE DEPUIS 20 ANS (1976-1996)	11
A. REFLEXIONS ET INITIATIVES	11
1. <i>Du groupe de travail « habitat et vie sociale » (1977) à la « politique de la ville » (1991-1996)</i>	11
2. <i>Premier bilan de la loi d'orientation sur la ville (1991)</i>	13
3. <i>Le rapport d'information du Sénat sur la politique de la ville (1992) ; des propositions pour une réforme en profondeur</i>	16
4. <i>Les conclusions de la mission sénatoriale d'information sur l'aménagement du territoire (1994)</i>	19
5. <i>Les innovations de la loi n° 95-115 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995</i>	21
B. L'EXPERIENCE DES ZONES FRANCHES A L'ETRANGER ET EN FRANCE	22
1. <i>Les expériences étrangères des zones d'entreprises</i>	22
a) <i>Les premières zones d'entreprises en Europe</i>	22
b) <i>Les « Empowerment Zones » américaines</i>	25
2. <i>Les zones d'entreprises et les zones d'investissement privilégié françaises</i>	27
a) <i>Les zones d'entreprises</i>	27
b) <i>Les zones d'investissement privilégié (Z.I.P.)</i>	29
3. <i>L'originalité des zones franches urbaines prévues par le projet de loi</i>	30
C. LE PACTE DE RELANCE POUR LA VILLE : UN DISPOSITIF AMBITIEUX	31
1. <i>Un dispositif global</i>	32
2. <i>Le partenariat</i>	41
a) <i>Les collectivités locales</i>	42
b) <i>Les associations</i>	43

II. L'ECONOMIE DU PROJET DE LOI	44
A. LE PROJET INITIAL	44
1. <i>Une nouvelle géographie pour la politique de la ville</i>	44
2. <i>Des incitations fiscales et sociales pour revitaliser l'activité économique et créer des emplois</i>	47
a) Le dispositif fiscal.....	48
b) Le dispositif social.....	50
3. <i>Des moyens accrus pour améliorer le cadre de vie dans les quartiers difficiles</i>	51
4. <i>Le renforcement de la vie associative</i>	53
B. LES TRAVAUX DE L'ASSEMBLEE NATIONALE	53
III. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION SPECIALE	57
A. OBSERVATIONS GENERALES	57
1. <i>Un principe admis : la discrimination territoriale positive</i>	57
2. <i>Le coût financier du projet de loi</i>	58
3. <i>Une politique conduite par l'Etat et les collectivités locales</i>	60
4. <i>Des moyens renforcés pour une véritable politique foncière</i>	61
5. <i>Un partenariat indispensable avec les associations</i>	63
6. <i>Démocratie - laïcité - intégration</i>	63
B. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION SPECIALE	65
1. <i>Des modalités de compensation financière pour les collectivités territoriales et un dispositif plus lisible et plus incitatif</i>	65
2. <i>Un élargissement du régime d'exonérations sociales pour favoriser l'emploi</i>	66
3. <i>Un renforcement des instruments de la politique du logement</i>	67
4. <i>Des procédures déconcentrées pour l'établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA)</i>	68
5. <i>La prise en compte des associations dans la politique de la ville</i>	69
6. <i>L'adaptation aux spécificités de l'outre-mer</i>	69

EXAMEN DES ARTICLES	73
TITRE PREMIER - PRINCIPES GENERAUX	73
• <i>ARTICLE PREMIER</i> : Définition de la politique de la ville	73
• <i>ARTICLE 2 (Art. 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et de développement du territoire)</i> Redéfinition des zones urbaines prioritaires	76
TITRE II. DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES RELATIVES AU MAINTIEN ET À LA CRÉATION D'ACTIVITÉS ET D'EMPLOIS DANS CERTAINES ZONES URBAINES	83
CHAPITRE PREMIER : DISPOSITIONS RELATIVES AU REGIME FISCAL APPLICABLE DANS CERTAINES ZONES URBAINES	83
• <i>ARTICLE 3A (nouveau) (Art. 1466 A du code général des impôts)</i> : Prise en compte de la définition des zones urbaines sensibles pour l'exonération de taxe professionnelle dans ces zones	83
• <i>ARTICLE 3 (Art. 1466 A du code général des impôts)</i> : Exonération de taxe professionnelle pour les entreprises existantes dans les zones de redynamisation urbaine	85
• <i>ARTICLE 4</i> Dispositions fiscales applicables dans les zones franches urbaines	95
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 4 - (Article 722 bis du code général des impôts)</i> : Dispositions de coordination	126
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 4 (Article 1383 B nouveau du code général des impôts)</i> : Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties dans les zones franches urbaines	127
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 4</i> : Ouverture d'une nouvelle période de délibération pour les collectivités territoriales et leurs groupements	127
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 4 (Article 995 du code général des impôts)</i> : Exonération de la taxe sur les conventions d'assurance dans les zones de redynamisation urbaine et dans les zones franches urbaines	128
• <i>ARTICLE 4 bis (nouveau)</i>	129
• <i>ARTICLE 5</i> : Possibilité d'imputer les déficits fonciers résultant de travaux de réhabilitation effectués sur des immeubles situés en zone franche urbaine	130
• <i>ARTICLE 6</i> : Réduction d'impôts en faveur des investissements locatifs	135
CHAPITRE II : DISPOSITIONS RELATIVES A L'EXONERATION DE CERTAINES COTISATIONS A LA CHARGE DES EMPLOYEURS	139
• <i>ARTICLE 7</i> : Régime de l'exonération de cotisations sociales applicable à l'emploi de salariés dans les zones franches urbaines	139

- **ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 7** : Exonération des cotisations personnelles des commerçants et artisans..... 152
- **ARTICLES 8, 9, 10, 11 ET 12** : Effectif maximal ouvrant droit à l'exonération ; Entreprises bénéficiaires de l'exonération ; Champ d'application de l'exonération aux entreprises existantes à la date de délimitation de la zone franche urbaine ; Interdiction du cumul d'aides pour les emplois transférés dans la zone franche urbaine ; Définition des salariés visés par l'exonération 153
- **ARTICLE 13** : Proportion obligatoire de salariés résidant dans la zone franche urbaine 153
- **ARTICLES 14, 15, 16 et 17** : Sanction du non-respect des dispositions relatives à la proportion de salariés résidant dans la zone ; Règles de non-cumul ; Obligations de l'employeur à l'égard de l'organisme de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales ; Durée d'application de l'exonération 156
- **ARTICLE 18** : Exonération de cotisations sociales patronales applicable aux embauches dans les zones de redynamisation urbaine et les zones de revitalisation rurale..... 156
- **ARTICLE 19** : Abrogation du dispositif d'exonération de cotisations sociales applicable à l'embauche des deuxième et troisième salariés..... 159
- **ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 19 (Art. L. 322-4-13 du code du travail)** : Régime d'assurance chômage des emplois de ville .. 159

TITRE III - DISPOSITIONS RELATIVES A L'AMENAGEMENT URBAIN ET A L'HABITAT 163

CHAPITRE PREMIER : DISPOSITIONS RELATIVES A L'AMENAGEMENT URBAIN... 163

- **ARTICLE 20 (Art. L. 300-1 du code de l'urbanisme)** : Prise en compte de la restructuration urbaine dans l'objet des opérations d'aménagement..... 163
- **ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 20 (Art. L. 300-4 du code de l'urbanisme, L. 421-1 et L. 422-2 du code de la construction et de l'habitation)** : Possibilité de conduire des actions d'aménagement de nature à favoriser une politique de développement social urbain ouverte aux SEM, aux OPAC, aux SA HLM..... 164
- **ARTICLE 21 (Art. L. 321-1 du code de l'urbanisme)** : Définition des compétences des établissements publics d'aménagement dans le cadre des opérations de restructuration urbaine..... 166
- **ARTICLE 22 (Art. L.322-2 du code de l'urbanisme)** : Création des associations foncières d'intégration urbaine et sociale (AFIUS) 169
- **ARTICLE 23 (Art. L.322-3 du code de l'urbanisme)** : Exigence d'un accord unanime des propriétaires pour la création d'une association foncière d'intégration urbaine et sociale autorisée 170
- **ARTICLE 24 (Art. L.322-4 du code de l'urbanisme)** : Constitution d'office des associations foncières d'intégration urbaine et sociale 172

• <i>ARTICLE 25 (Art. L.322-6 du code de l'urbanisme) : Procédure de remembrement applicable aux associations foncières d'insertion urbaine et sociale autorisées ou constituées d'office</i>	173
• <i>ARTICLE 26 (Art. 4 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et ses rapports avec la maîtrise d'ouvrage privée) : Délégation de certaines attributions d'un maître d'ouvrage public aux associations foncières urbaines autorisées ou constituées d'office</i>	173
CHAPITRE II : DISPOSITIONS RELATIVES À L'AMÉNAGEMENT ET À LA RESTRUCTURATION DES ESPACES COMMERCIAUX ET ARTISANAUX	177
• <i>ARTICLE 27 (Chapitre V nouveau du titre II du Livre III du code de l'urbanisme) : Création d'un établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux</i>	177
• <i>ARTICLE 28 (Art. L. 21-1 du code de l'expropriation) : Cession ou concession des immeubles expropriés par l'établissement public national</i>	1853
• <i>ARTICLE 29 (Art. 6 de la loi n° 56-277 du 20 mars 1956) : Autorisation de concéder en location-gérance les fonds artisanaux ou commerciaux acquis par l'établissement public national</i>	184
• <i>ARTICLE 30 : Compétence de la Commission nationale d'équipement commercial pour l'autorisation des projets dont l'établissement public national assure la maîtrise d'ouvrage</i>	185
CHAPITRE III : DISPOSITIONS RELATIVES A L'HABITAT, AUX PROPRIETES ET ENSEMBLES D'HABITAT PRIVE EN DIFFICULTE	189
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 31 (Art. L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation) : Objectif de mixité sociale dans les programmes locaux de l'habitat</i>	190
• <i>ARTICLE 31 (Art. L. 302-10 nouveau du code de la construction et de l'habitation) : Elaboration de programmes locaux de l'habitat dans les communes comprenant des zones urbaines sensibles</i>	191
• <i>ARTICLE 32 (Art. L. 441-2-1 nouveau du code de la construction et de l'habitation) : Création de conférences communales du logement dans les communes comprenant des zones urbaines sensibles</i>	200
• <i>ARTICLE 33 (Chapitre V nouveau du titre I du Livre VI du code de la construction et de l'habitation) : Mesures de sauvegarde visant à restaurer le cadre de vie</i>	210
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 33 (Art. L. 631-10 nouveau du code de la construction et de l'habitation) : Assouplissement de la procédure de changement d'affectation</i>	216
• <i>ARTICLE 34 (Art. 16-2 nouveau de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 et articles L. 12-2-1 nouveau et L. 13-7-1 nouveau du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique) : Expropriation de copropriétés pour cause d'utilité publique</i>	218

• <i>ARTICLE 35 (Art. 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990) : Ouverture des Fonds de solidarité pour le logement aux propriétaires occupants</i>	221
• <i>ARTICLE 36 : Exonération de droit d'enregistrement et de taxe de publicité foncière dans les zones franches urbaines</i>	232
• <i>ARTICLE 36 bis (nouveau) (Art. L.510-1 du code de l'urbanisme) : Exemption de l'agrément prévu par l'article L.510-1 du code de l'urbanisme dans les zones franches urbaines</i>	233
• <i>ARTICLE 36 ter (nouveau) (Art. L.520-9 du code de l'urbanisme) : Exonération de la redevance perçue à l'occasion de la construction de locaux à usage de bureaux et de locaux de recherche en Ile-de-France dans les zones franches urbaines</i>	234
TITRE IV - DISPOSITIONS RELATIVES A LA VIE ASSOCIATIVE	235
• <i>ARTICLE 37 (Art. L. 2143-2 du code général des collectivités territoriales) : Comités consultatifs de quartiers</i>	235
• <i>ARTICLE 38 : Fonds locaux associatifs</i>	238
TITRE V - DISPOSITIONS DIVERSES	243
• <i>ARTICLE 39 (Art. L. 53-1 à L. 53-4 du code des débits de boisson) : Abrogation des quotas restrictifs d'implantation des débits de boissons applicables dans les zones urbaines sensibles</i>	243
• <i>ARTICLE 40 (Art. L. 127-8 du code du travail) : Groupements locaux d'employeurs dans les zones urbaines sensibles</i>	249
• <i>ARTICLE 41 : Application de la loi à la collectivité territoriale de Mayotte</i>	252
• <i>ARTICLE 42 (Art. L. 302-5, L. 302-5-1 et L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation) : Décompte des logements sociaux pour la mise en oeuvre des dispositions relatives à la diversité de l'habitat</i>	253
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 42 (Art. L. 301-3-1 du code de la construction et de l'habitation) : Plafond de pourcentage de logements sociaux pour l'attribution de PLA</i>	260
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 42 : Remise d'un rapport sur l'application de la loi relative au pacte de relance</i>	262
OBSERVATIONS DE GROUPES POLITIQUES	263
EXAMEN EN COMMISSION	271
TABLEAU COMPARATIF	285

Réunie le 1er octobre 1996, sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, la commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi relatif à la mise en oeuvre du Pacte de relance pour la ville a approuvé, à la majorité de ses membres, les grandes lignes du texte proposé par le Gouvernement.

A l'initiative de son rapporteur, M. Gérard Larcher, et conformément aux conclusions de la mission sénatoriale d'information sur l'aménagement du territoire de 1994, elle a souhaité souligner que **toute politique de la ville est indissociable d'une politique en faveur de l'espace rural**. Elle s'est donc félicitée de l'annonce faite par le ministre de l'Aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration, lors de son audition, d'un plan concernant le monde rural qui sera présenté par le gouvernement d'ici la fin de l'année.

Tout en partageant l'approche globale du Pacte de relance pour la ville qui comporte près de 70 mesures, elle a considéré que sa réussite serait conditionnée par la possibilité pour les pouvoirs publics de relever un triple défi :

- *la sécurité* : le rétablissement de l'ordre républicain et de la sécurité des personnes et des biens, sans lesquels les incitations de nature financière seront dépourvues d'effets, constitue un objectif absolument prioritaire. La commission spéciale suggère notamment que l'implantation et les horaires d'ouverture des services publics qui y concourent, soient, dans les zones définies par le projet de loi, aménagées en conséquence ;

- *la cohérence des actions de l'Etat* : il est nécessaire que, parallèlement à la mise en place des mesures annoncées, l'Etat assure, sur le long terme, une continuité des actions qu'il mène en partenariat avec les collectivités territoriales, dans les différents domaines de la politique de la ville (habitat, insertion, urbanisme...) et parvienne à une meilleure coordination de ses services déconcentrés sous l'autorité du préfet. De plus, le modèle d'intégration fondé sur les valeurs républicaines doit être fermement réaffirmé ;

- *la cohésion sociale au plan local* : le maire doit être placé au coeur du dispositif en tant que représentant de la démocratie locale et qu'interlocuteur privilégié des différents acteurs de la politique de la ville, compte tenu de sa connaissance irremplaçable du "terrain".

La commission spéciale propose, par ailleurs, d'apporter au projet de loi soumis à l'examen de la Haute Assemblée **sept modifications principales** en tirant notamment les conséquences de l'expérience des zones franches à l'étranger et des zones d'entreprises en France :

1. La **mixité sociale** doit être placée au premier rang des objectifs à prendre en compte dans les différents aspects de la politique de la ville (logement, développement économique), en particulier dans les programmes locaux de l'habitat ;

2. **Dans chaque zone franche urbaine, un comité d'orientation et de surveillance** sera chargé d'évaluer les conditions de mise en oeuvre des mesures dérogatoires et de prévenir les risques pouvant en résulter : distorsions de concurrence à l'intérieur des zones et à l'égard des quartiers périphériques, lutte contre les "chasseurs de primes", mise en cause des équilibres économiques et sociaux de la zone ;

3. Comme l'avait également prévu la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, les modalités de la **compensation** des exonérations fiscales figureront dans la loi. Par ailleurs, **le volet fiscal sera rendu plus lisible et plus incitatif**, notamment en matière d'exonérations d'impôts sur les bénéfices et de taxe professionnelle ;

4. **Les commerçants et les artisans** installés dans les zones franches bénéficieront d'une exonération de cotisations dans la limite d'un taux que votre commission spéciale suggère de fixer à 50 % ;

5. La **place du maire** sera mieux assurée au sein des différentes instances réunissant les représentants de l'Etat et les représentants des collectivités territoriales. Le rôle des **associations** qui accomplissent dans les quartiers difficiles un travail remarquable, sera également conforté tout en recherchant la plus grande souplesse dans les procédures les impliquant ;

6. **L'organisation et les procédures d'intervention de l'établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA)** seront **déconcentrées** et la place des collectivités territoriales dans son fonctionnement sera mieux affirmée ;

7. Les **spécificités de l'outre-mer** seront prises en compte tant pour la définition des différentes zones prioritaires (délimitation prenant en considération les particularités de l'habitat local et les éléments de nature à faciliter l'implantation d'entreprises et le développement économique) que pour l'octroi des exonérations fiscales et sociales (droit d'option en faveur du dispositif institué par la loi Perben, suppression des restrictions à l'exportation).

Mesdames, Messieurs

Le Sénat a décidé, le 26 juin 1996, de confier l'examen du projet de loi relatif à la mise en oeuvre du Pacte de relance sur la ville, à une commission spéciale. Placée sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade et composée de 37 membres, elle a mené ses travaux au cours de l'été afin de pouvoir présenter ses conclusions dès l'ouverture de la présente session parlementaire.

La commission spéciale a procédé à une trentaine d'auditions auxquelles s'ajoutent celles menées par son rapporteur. Elle a souhaité ainsi éclairer les membres de la Haute Assemblée sur les enjeux liés à la politique de la ville, rappeler ses réflexions et ses initiatives dans ce domaine et analyser les apports du présent projet de loi.

Dans la droite ligne des travaux antérieurs du Sénat, votre Commission spéciale a estimé que **la politique de la ville est indissociable d'une politique cohérente de l'espace rural** et que la recherche d'une complémentarité entre ville et monde rural doit prévaloir.

Votre Commission spéciale se félicite donc de l'annonce faite par le ministre de l'Aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration lors de son audition, le 3 septembre dernier, d'un plan en faveur de l'espace rural dont le volet législatif pourrait être déposé au Parlement au début de l'année 1997.

Elle a également constaté que le diagnostic porté par le Sénat sur les quartiers urbains en difficulté, en particulier dans le rapport d'information sur la politique de la ville de 1992 et dans les conclusions de la mission sénatoriale d'information sur l'aménagement du territoire de 1994, était plus que jamais d'actualité.

Tout en approuvant les grandes lignes du texte et l'approche globale proposées par le Gouvernement, la commission spéciale a considéré que la réussite du Pacte serait conditionnée par la possibilité, pour les pouvoirs publics, de relever trois défis majeurs : la sécurité, la cohérence des actions de l'Etat, la cohésion sociale au plan local.

Tirant les conséquences de l'expérience des zones franches à l'étranger et de celle des zones d'entreprises en France, elle a, enfin, souhaité soumettre au Sénat un certain nombre de propositions qui seront développées ci-après.

EXPOSE GENERAL

I. LA POLITIQUE DE LA VILLE DEPUIS 20 ANS (1976-1996)

A. REFLEXIONS ET INITIATIVES

Comme le mettent en évidence les réflexions menées dans le cadre de la préparation du schéma national d'aménagement et de développement du territoire, les villes ont joué un rôle incontestablement **positif** dans l'évolution du territoire depuis trente ans. Elles ont, en particulier, été le lieu de la dynamique de l'emploi notamment dans le domaine des services. La métropolisation qui a caractérisé l'évolution du territoire a ainsi permis à des villes régionales de constituer des **relais essentiels** pour celle-ci. Les villes moyennes et petites peuvent, par ailleurs, jouer un rôle important dans la solidarité entre la ville et la campagne. Ce constat doit être rappelé afin d'appréhender correctement le problème de l'intégration urbaine des quartiers en difficulté.

A compter du milieu des années 1970, les éléments d'une « **politique de la ville** » se sont progressivement mis en place en réalisant la synthèse de plusieurs actions dispersées. Avec la création d'un ministère de la ville en 1991 et le vote de la loi d'orientation pour la ville, la même année, la politique de la ville a acquis un statut de politique transversale et cohérente.

1. Du groupe de travail « **habitat et vie sociale** » (1977) à la « **politique de la ville** » (1991-1996)

Afin de lutter contre la dégradation de cités HLM, les pouvoirs publics ont, dès 1977, créé un groupe de travail interministériel « **habitat et vie sociale** » (HVS). Ce groupe eut pour mission de financer une partie de l'aménagement de cinquante sites de banlieues et d'y réaliser un accompagnement social.

Malgré la prise de conscience qu'elle suscita, cette première tentative de décloisonnement de la politique des banlieues ne prit pas assez en compte l'environnement des quartiers et ne permit pas une implication suffisante des

habitants et des élus locaux. En outre, elle était soumise à une procédure administrative assez rigide.

C'est la raison pour laquelle, en 1981, la **Commission pour le développement social des quartiers** fut créée afin d'agir sur les causes de la dégradation des quartiers, de faire des habitants des acteurs du changement et de rendre les collectivités responsables des opérations. La Commission, présidée par M. Dubedout puis par MM. Pesce et Geindre, eut pour mission de mettre au point des plans de développement économique et social dans une quinzaine de quartiers d'importance nationale ainsi que de concevoir une politique globale et décentralisée visant l'ensemble des quartiers d'habitat social.

Dans le cadre du plan intérimaire (1981-1983), plusieurs opérations contractuelles furent réalisées avec des communes volontaires. A la même époque, le ministère de l'Education nationale créa les zones d'éducation prioritaire (ZEP), la délégation à l'insertion professionnelle pour l'emploi des jeunes ainsi que les missions locales pour l'emploi et les missions locales pour l'emploi des jeunes furent instituées, tandis qu'était mis en place le Conseil national pour la prévention de la délinquance (1983).

Dans sa première phase, l'amorce de politique de la ville pâtit d'une approche essentiellement « urbanistique » des problèmes posés par les grands ensembles. Les travaux de la mission « Banlieue 1989 » créée en 1983 auprès du Premier ministre en furent l'illustration, partant de la constatation que les problèmes de la ville résultaient dans une large mesure de l'urbanisation massive consécutive aux destructions opérées durant la seconde guerre mondiale.

A compter de 1984, l'instrument de la politique de la ville fut le **Comité interministériel des villes**, placé sous la présidence du Premier ministre.

Quatre objectifs lui furent assignés :

- rendre les villes plus solidaires et plus équilibrées ;
- attirer les projets dans les quartiers existants ;
- lutter contre l'insalubrité ;
- innover dans l'urbanisme et l'habitat pour améliorer le cadre de vie urbaine.

Le Comité interministériel était chargé de l'affectation des crédits du fonds social urbain qui contribuèrent, dans le cadre du IXème Plan (1984-1988), au financement des contrats de plan Etat-régions pour 23 sites nationaux et 122 sites régionaux.

A compter de 1988, l'Etat renforça la coordination de ce qui était désormais la « politique de la ville ».

Un décret n° 88-1015 du 25 octobre 1988 créa :

- le **Conseil national des villes et du développement urbain** qui se substitua à la Commission nationale pour le développement social des quartiers et au Comité interministériel des villes ;

- un **Comité interministériel des villes et du développement social urbain** ;

- une **Délégation interministérielle à la ville (DIV)**.

En 1990, une étape importante fut franchie : un **ministère de la ville**, confié à un ministre d'Etat, fut créé afin de coordonner les initiatives.

Le programme d'action du Comité interministériel des villes procéda largement de **programmes territoriaux** dans le cadre de conventions signées à l'échelon des quartiers et de la ville : conventions ville-habitat, contrats de ville, programmes d'aménagement concerté du territoire (ou PACT-urbains).

Des programmes nationaux furent également lancés. Ils tendaient, à améliorer la structure de la ville grâce à l'expertise de la mission « Banlieue 89 » et à la mise en valeur du patrimoine et des quartiers anciens dans les villes, ainsi qu'à prévenir la délinquance et à améliorer le fonctionnement urbain (circulation, services publics, insertion par l'économie, accueil des familles).

2. Premier bilan de la loi d'orientation sur la ville (1991)

Texte au « titre trompeur »¹, la loi d'orientation sur la ville (LOV) n'a pas totalement traduit le grand dessein qui aurait dû sous-tendre la politique de la ville ; d'ailleurs, la doctrine a regretté la timidité des principes qu'elle posait.²

En outre, bien qu'elle ait été discutée dans l'urgence, la loi n'avait, plus d'un an après sa promulgation, pas fait l'objet de tous les décrets d'application nécessaires à son entrée en vigueur. Elle resta donc partiellement inapplicable et inappliquée.

¹ Henri Jacquot, "Chronique de Législation" dans *L'actualité juridique du droit administratif*, 20 décembre 1994.

² Jacqueline Morand-Deville, "L'apport de la loi d'orientation pour la ville" dans *L'actualité juridique du droit administratif*, 20 juin 1992

Après avoir posé des principes généraux tels que le « droit à la ville » et rappelé que la politique de la ville était un élément de la politique d'aménagement du territoire, la loi d'orientation en a restreint le champ à quatre domaines principaux :

- l'équilibre de l'habitat ;
- le maintien de l'habitat à vocation sociale ;
- l'évolution urbaine et sociale des grands ensembles ;
- la politique foncière.

Une partie du dispositif de la loi d'orientation résultait d'une philosophie du « *d'abord la pierre* », dont les assises, organisées par la mission « Banlieues 89 » à Bron en décembre 1990 et intitulées « pour en finir avec les grands ensembles », s'inspiraient déjà.

Bien que, dans le discours qu'il prononça à Bron, le Président François Mitterrand eut souligné l'importance de la concentration des efforts, du maintien de la diversité dans les quartiers, de la participation des habitants, et de la création d'emplois, la loi d'orientation fut essentiellement axée sur la lutte contre la concentration de l'habitat social et la politique foncière.

Au cours de l'examen du projet de loi au Sénat, votre rapporteur au nom de la Commission des Affaires Economiques estima que le texte de la loi n'était pas assez ambitieux eu égard à son intitulé. Il jugea, en outre, que la LOV reposait sur une vision un peu passéiste du logement social, qui ne prenait pas en compte le logement intermédiaire et l'accession à la propriété.

Il considéra également que la LOV ne contenait pas de dispositions accroissant l'effort financier de l'Etat.

Lors des débats, le Sénat manifesta sa désapprobation vis-à-vis des dispositions qui révélaient un esprit hostile aux élus locaux, comme en témoignait l'institution de procédures contraignantes sanctionnant l'absence de programme local de l'habitat ou encore la possibilité pour l'Etat de créer des zones d'aménagement différé dans les communes pourvues d'un plan d'occupation des sols au moyen du droit de préemption.

D'autres critiques furent également émises à l'encontre de cette loi.

Le Conseil économique et social, releva, pour sa part, que « *l'Etat témoignait d'un étonnante discrétion sur ses propres responsabilités en matière de services publics et d'équipements collectifs de proximité* » et que « *la loi d'orientation apparaissait comme une loi d'étape plutôt que comme un texte*

destiné à tracer des voies parfaitement assurées, [qu'] elle marqu[ait] une hésitation [et qu'] elle comport[ait] d'évidentes omissions¹».

Trop contraignante, la LOV obligeait 466 communes à construire des logements sociaux locatifs entre 1995 et 1998, après élaboration d'un programme local de l'habitat.

A défaut, ces communes étaient tenues de verser une contribution correspondant à 1 % de la valeur locative des immeubles imposés à la taxe foncière. Ces pénalités auraient, si elles avaient été appliquées, pu représenter jusqu'à 3 à 4 % du produit fiscal de ces communes.

Pour éviter l'incidence néfaste de ces mesures très rigoureuses et difficiles à mettre en application dans un tel délai, le législateur dut, par deux fois, en 1992 et 1994, repousser la date d'entrée en vigueur de la loi.

Force est donc de constater que le manque d'ambition de la loi d'orientation la conduisit, malgré plusieurs dispositions utiles, à connaître un « semi-échec » pour deux raisons principales : d'une part car elle instituait des mécanismes trop complexes (participation à la diversité de l'habitat) ou trop longs (règles d'élaboration des programmes locaux de l'habitat) ; d'autre part, elle prévoyait des principes trop rigides.

En ce qui concerne les programmes locaux de l'habitat, la loi ne modula pas les contraintes en fonction de la taille de l'agglomération : toutes les communes étaient astreintes à établir un PLH dans les agglomérations de 200.000 habitants et plus, quelle que soit leur taille propre.

La loi d'orientation choisit également une conception dépassée de la diversité de l'habitat qui limitait le logement social pris en compte pour évaluer l'accroissement de la mixité de l'habitat, au logement locatif aidé.

Finalement, afin de modifier les dispositions dont l'incidence était trop lourde pour les communes, le Parlement adopta la loi n°95-74 du 21 janvier 1995 relative à la diversité de l'habitat, issue d'une proposition de loi du député Gilles Carrez qui remédia aux principales lacunes du texte voté en 1991.

Texte trop partiel, la loi d'orientation n'a donc pas apporté de véritable solution aux problèmes de la ville.

¹ Avis du Conseil Economique et Social sur le projet de loi d'orientation pour la ville du 17 avril 1991, p.44.

3. Le rapport d'information du Sénat sur la politique de la ville (1992) : des propositions pour une réforme en profondeur

Après avoir, lors du débat sur la loi d'orientation, souhaité une prise en compte de l'ensemble des aspects qui devraient composer une politique de la ville plaçant l'homme au coeur du débat, votre rapporteur présenta au nom de la Commission des Affaires Economiques, en 1992, un rapport d'information sur la politique de la ville¹.

Le rapport se fondait sur le diagnostic suivant : l'insécurité, l'immigration incontrôlée, l'inactivité et l'isolement étaient parmi les principaux défis posés en ville. Dans cette perspective, l'objet de la politique de la ville avait dépassé les « grands ensembles » ou les « quartiers » pour prendre en compte la commune et l'agglomération comme des entités complètes et complexes.

Même si des mesures ont été prises, l'essentiel des observations formulées en 1992 reste toujours d'actualité.

Bien que le niveau de **violence** dans les banlieues françaises soit nettement moins élevé que celui des banlieues des Etats-Unis, le rapport estimait que la situation était préoccupante dans la mesure où apparaissaient de nouvelles formes de violence en particulier par la constitution de « bandes » de délinquants toujours plus jeunes tandis que le système pénal accordait aux mineurs une impunité relative.

La violence, la drogue et plus encore le sentiment diffus d'une justice impuissante, conduisaient le rapporteur à souhaiter que disparaisse le climat d'insécurité grâce au rétablissement de l'ordre républicain et à la mise en place de sanctions alternatives à la prison.

L'inactivité était stigmatisée comme le second mal qui frappait les banlieues les plus défavorisées et ajoutait à leur exclusion, malgré le travail remarquable accompli notamment par les entreprises d'insertion. L'échec de la formation ainsi que l'impuissance de l'école confrontée aux problèmes de l'insécurité, de l'instabilité des enseignants et de la dévalorisation de son image, traduisaient la crise d'une institution longtemps symbole de promotion sociale et de libération par le travail. Le rapporteur constatait de surcroît que les formules d'assistance, nécessaires dans de nombreux cas, pouvaient, si elles n'étaient pas dispensées avec discernement, renforcer la xénophobie ou des réactions de rejet de la part des habitants des autres quartiers.

S'agissant de **Pisolement**, le rapport rappelait la forte proportion de familles monoparentales, et la sur-représentation des chefs de famille isolés dans

¹ Rapport d'information n° 107 (1992-1993) sur la politique de la ville.

les quartiers difficiles. Il déplorait le repli des services publics auxquels il reconnaissait « un rôle de solidarité essentiel », tant en matière de transports en commun qu'en matière de police ou de formation et de services (Poste, ...). Il observait également que la marginalité résultait de la structure des lieux et considérait que l'urbanisme et l'architecture contribuaient à la marginalisation : isolement des centres villes, sous équipement en installations culturelles et sportives, mauvaise desserte en transports en commun...

En ce qui concerne **l'immigration et l'intégration**, le rapporteur souhaitait que l'immigration clandestine soit réellement sanctionnée dans la mesure où elle avait des conséquences déstabilisantes, et réfutait l'idée que le culte de la différence puisse être érigé en principe d'organisation sociale.

Ayant posé ce diagnostic, le rapport apportait des solutions précises et appelait de ses vœux une réforme en profondeur.

Afin de tracer les perspectives de réforme d'une politique de la ville jusqu'alors parcellisée, dépourvue d'objectifs clairs et toujours encline à l'effet de mode, le rapport du Sénat préconisa plusieurs mesures dans une perspective à long terme.

Les travaux du Sénat mirent également en relief **l'absence d'antinomie et même, la complémentarité de la politique de la ville et de la politique de développement de l'espace rural.**

Ainsi que le relevait le rapport précité :

« Les trois millions de personnes qui vivent dans les quartiers difficiles ne vont pas être les seuls à avoir emprunté, contraints ou libres, la deuxième vitesse. Ce serait oublier la majeure partie de l'espace rural et de ses habitants, qui subit elle aussi le même phénomène d'exclusion progressive. Si « relégation » il y a, elle touche autant certaines banlieues des grandes villes que les cantons ruraux qui se désertifient.

Des symptômes identiques les frappent : disparition des services publics, en premier lieu l'école et la poste, et des activités économiques, sous équipement culturel, niveau de vie inférieur à la moyenne nationale, isolement par absence de moyens de communication, manque de perspectives d'avenir pour les jeunes. Ce qui distingue les banlieues en crise et les campagnes en friche, ce n'est pas tant le mal qui les atteint que la façon dont elles réagissent à ce mal. Les uns par un engourdissement progressif, les autres par des accès de violence.

Toutes deux sont, d'une certaine manière, les victimes d'une économie de marché efficace mais négligente du long terme et des équilibres sociaux ».

Pour le Sénat, la problématique de la ville n'est donc, dès l'origine, nullement exclusive de celle de l'espace rural. L'erreur serait de considérer que le

sort des bourgs-centre est distinct de celui des banlieues défavorisées alors que les deux sont liés.

Constatant qu'en 1992, « *malgré l'apparence trompeuse du vocabulaire, la politique de la ville n'exist[ait] pas et qu'elle n'[était] que l'accumulation d'actions dispersées* »¹, votre rapporteur prônait la simplification des procédures contractuelles et la rationalisation de l'organigramme administratif, sous l'égide d'un véritable **ministère de la ville**. Il estimait souhaitable qu'un délégué unique de l'Etat assume la coordination de tous les services extérieurs sur le terrain. Il jugeait cependant que le **maire était le coordinateur le plus qualifié au plan local** pour donner sur le terrain une orientation à la politique de développement social dans les quartiers.

La restauration de l'ordre républicain, de l'autorité et de la sécurité des personnes et des biens, apparaissait déjà comme la priorité : le rapport considérait qu'il était vain de tenter une revitalisation économique et un retour des entrepreneurs dans des zones de « non droit ». Ainsi appelait-il de ses vœux une plus grande concertation entre les bailleurs sociaux, les gérants de services publics de transports et les responsables de gardiennage, les services de sécurité, afin d'améliorer la sécurité. L'ilotage, la prévention et la répression de la délinquance des mineurs étaient également considérés comme indispensables pour venir à bout du sentiment d'insécurité qui conduit les familles les plus stables à quitter ces quartiers.

La préservation de la tradition française d'intégration, le respect de la laïcité et le développement de l'esprit civique constituaient le troisième axe d'une politique tendant à renforcer la communauté nationale.

Partant du principe que la nation française repose sur la communauté de ceux qui ont vécu, vivent ou vivront sur le sol national en partageant le même idéal, le rapporteur défendait **le principe d'une République généreuse et assimilatrice**. Cette conception, reprenant les conclusions des travaux de la commission présidée par M. Marceau Long tendait à ce que l'expression de la volonté individuelle soit un fait déterminant de l'acquisition de la nationalité française, sans pour autant mettre en cause le principe d'acquisition de la nationalité par la naissance sur le sol national (*jus soli*). Souhaitant la poursuite du contrôle de l'immigration, le rapport du Sénat réclamait également la préservation de la tradition laïque d'intégration qui refuse la juxtaposition de communautés repliées sur elles-mêmes.

Alors que la politique de la ville conduite jusqu'alors ne prenait que timidement en compte la nécessité de développer un volet « emploi », le rapport

¹ Rapport n° 107 précité p.81

du Sénat jugeait nécessaire de **renforcer la cohésion sociale en luttant contre le chômage** et de **diversifier les formes de travail**. Il prônait une **nouvelle répartition du travail**, obtenue par la voie de la négociation collective au niveau des entreprises et des branches d'activité. Il recommandait également une adaptation du régime fiscal de l'amortissement pour les entreprises qui financeraient la réduction du temps de travail et créeraient des emplois en augmentant la durée d'utilisation des équipements productifs.

Il envisageait aussi de favoriser l'embauche des jeunes sans qualification en diminuant les charges des entreprises employant une forte proportion de main d'oeuvre non qualifiée.

Afin de **soutenir l'implantation d'activités économiques** dans les quartiers, le rapport prônait encore l'utilisation de l'arme fiscale.

Plusieurs des observations et des recommandations formulées en 1992 servirent de base aux réflexions conduites ultérieurement dans le cadre de la mission d'information sur l'aménagement du territoire.

4. Les conclusions de la mission sénatoriale d'information sur l'aménagement du territoire (1994)

Créée en décembre 1992 pour étudier les problèmes de l'aménagement du territoire et définir la méthode et les moyens d'une reconquête de l'espace rural et de l'espace urbain, la mission d'information a accompli un travail considérable¹.

La mission d'information a relevé l'asphyxie concomitante des banlieues et de l'espace rural confrontés à des difficultés d'une ampleur sans précédent.

En conclusion, elle a dessiné les contours d'une **politique ambitieuse de l'aménagement du territoire**. En ce qui concerne la politique de la ville, ces conclusions tendaient d'une part à favoriser la sécurité et la démocratie en renforçant le rôle du maire, d'autre part à conduire des actions dans les domaines de l'urbanisme et des transports et enfin, à accroître les interventions économiques.

• Sécurité, identité, démocratie

Ces trois principes appurent comme les priorités conditionnant la réussite de toute politique de la ville.

¹ Cf rapport Sénat n°334 (1993-1994).

Le maintien de l'ordre et de la « sécurité » des personnes et des biens est le préalable d'une véritable politique de la ville. Il doit se doubler d'une politique d'intégration. Les problèmes du service militaire des double nationaux, de l'enseignement des langues d'origine, de l'éducation civique et des mariages de complaisance furent évoqués

Reconnaissant **l'importance d'une vie démocratique locale** qui suppose l'existence d'interlocuteurs représentatifs, la mission d'information a considéré que le renforcement du rôle des maires était indispensable. Elle a souhaité de surcroît que le maire puisse définir les priorités de la politique de la ville et en contrôler la mise en place. **En ce sens, la mission souhaitait que la politique de la ville dépasse réellement le niveau des quartiers dégradés et des banlieues pour assurer la cohésion de toute la collectivité communale.**

• **Des actions sur l'urbanisme et les transports**

Si la **politique d'urbanisme** ne peut à elle seule prétendre résoudre les aspects multiformes du mal de vivre des villes, elle tient une place fondamentale. Aussi, la mission d'information a souhaité que l'action concrète sur l'urbanisme et le logement soit pragmatique. Elle a jugé que le démantèlement des lieux de vie dégradés n'était envisageable que lorsque la dégradation était irrémédiable ou lorsque ces bâtiments se trouvaient dans des communes trop lourdement dotées en logement sociaux.

Elle a également considéré que les **opérations d'aménagement**, telles que les liaisons avec d'autres quartiers ou les dispositifs anti-bruits étaient souhaitables et que cette politique d'aménagement devait se doubler **d'une meilleure desserte des zones en transports en commun** afin de désenclaver les quartiers les plus isolés.

• **Des interventions économiques**

Selon ses recommandations, l'action locale devait permettre de reconquérir les zones en difficultés. Le rapport de la mission notait que *« l'arrivée d'entreprises dans les zones urbaines ne devait pas être passivement attendue mais systématiquement organisée »*.

A cette fin, il préconisait *« d'octroyer des exonérations partielles et temporaires de l'impôt sur les sociétés et sur les bénéfices industriels et commerciaux pour les zones les plus durement touchées »*.

Il suggérait, en outre, d'accroître l'aide aux entreprises d'insertion et de favoriser l'emploi des habitants lors des opérations de réhabilitation de leur quartier.

Les travaux de la mission d'information ont conduit, en 1994, au vote de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

5. Les innovations de la loi n° 95-115 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995

Véritable charte de l'aménagement du territoire, la loi d'orientation n° 95-115 du 4 février 1995 relative à l'aménagement et au développement du territoire a permis de traduire dans le droit, la nécessité d'une reconquête simultanée des villes et de l'espace rural.

Comme l'a rappelé M. le président Jean François-Poncet, la stratégie de l'Etat en matière d'aménagement du territoire doit être une « *stratégie de rupture, une stratégie globale et une stratégie de long terme* ». Dans ce cadre général, le Sénat a souhaité que les villes et l'espace rural apportent leur contribution respective à l'équilibre du territoire national.

L'un des principaux apports de la loi d'orientation est la détermination d'un **zonage permettant d'accorder des avantages en fonction des handicaps propres à chaque portion de territoire.**

A cette fin, la loi a défini **des zones de redynamisation urbaine** ou (ZRU) et des **zones de revitalisation rurale** ou (ZRR) répondant à un certain nombre de critères.

Situées au sein des zones urbaines sensibles (ZUS) caractérisées par la présence des grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre habitat et emploi, les ZRU sont confrontées à des difficultés particulières et situées dans les communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine.

Quant aux ZRR, elles correspondent aux zones confrontées à des difficultés particulières, situées dans les territoires ruraux de développement prioritaire ou TRDP, eux-mêmes caractérisés par un faible développement économique.

Preuve du souci exprimé par le Sénat de voir le sort de l'espace rural durablement amélioré, l'article 61 de la loi d'orientation prévoit expressément l'examen d'une loi complétant les mesures en faveur des ZRR.

Votre commission spéciale se félicite de la parution du décret n° 96-695 du 7 août 1996 pris pour l'exonération de cotisations patronales de sécurité sociale en faveur de l'emploi dans les zones de revitalisation rurale qui permet l'entrée en

vigueur des dispositions de l'article 58 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire qui prévoit une exonération de charges sociales pour les entreprises créant des emplois. L'intervention de ce texte est l'une des traductions au plan réglementaire de l'équilibre qui doit inspirer les mesures en faveur des villes et celles dont bénéficie l'espace rural.

C'est sur la base de ces expériences, de ces réflexions et de ces travaux et après une large concertation que le Gouvernement a présenté en janvier 1996 le Pacte de relance pour la ville.

B. L'EXPERIENCE DES ZONES FRANCHES A L'ETRANGER ET EN FRANCE

Plusieurs siècles ont passé depuis la création de la première zone franche dans l'île grecque de Delos en 166 avant l'ère chrétienne, mais la logique reste la même : attirer l'activité économique par un statut fiscal et administratif privilégié.

C'est au retour d'un voyage dans le sud-est asiatique, en 1977, que Peter Hall, professeur à l'université de Reading, attire l'attention de Sir Geoffrey Howe, chancelier de l'échiquier, sur l'opportunité de s'inspirer des zones franches pour sauver "l'île aux chiens", ce quartier du sud-est de Londres du déclin économique et social. Face à l'échec de toutes les tentatives centralisées de revitalisation des centres urbains laissés à l'abandon, il s'agissait de stimuler l'initiative individuelle et l'investissement privé par la création d'un climat propice à l'activité entrepreneuriale et à la création d'entreprises.

C'est ainsi que 27 zones d'entreprises ont vu le jour en Grande-Bretagne en 1982. Elles ont été suivies par la création de 6 zones d'emploi en Belgique en 1983, puis par celle de trois zones d'entreprises en France en 1986 et par celle de 100 zones d'entreprises fédérales aux Etats-Unis en 1987 (nombre porté à 225 en 1989). Il existe aujourd'hui **1 840 zones franches** dans 82 pays.

Si elles poursuivent le même objectif, les zones franches urbaines dont la création est proposée par le présent projet de loi diffèrent cependant, dans leur principe, des zones d'entreprises créées dans les années 1980 dans le monde entier et notamment en France en 1986. Elles s'inspirent en revanche des « Empowerment zones » instituées aux Etats-Unis en janvier 1995.

1. Les expériences étrangères des zones d'entreprises

a) Les premières zones d'entreprises en Europe

La Grande-Bretagne et la Belgique ont été les premiers pays d'Europe à se doter de zones d'entreprises. Dès 1980, le Chancelier de l'Echiquier en prévoit

la création dans le budget britannique. Ainsi, 27 zones seront instituées pour une durée de vie initialement fixée à dix ans.

En Belgique, l'arrêté royal n° 118 de décembre 1982 décide la création de six zones d'emploi (3 en Wallonie, 3 en Flandre), qui verront le jour en 1984.

Par leur nature même, les zones d'entreprises et les zones d'emploi ne peuvent être que des secteurs limités en nombre et en surface. En Grande-Bretagne, la surface varie de 20 à 400 hectares, sans que la Communauté européenne en ait limité le périmètre. En revanche, la Commission de Bruxelles a imposé à la Belgique une surface totale de 150 hectares en Wallonie et de 150 hectares en Flandre. En Grande-Bretagne, le découpage des zones a exclu au maximum les installations et les entreprises déjà existantes et a tenu compte des terrains aménagés vacants et des bâtiments industriels disponibles. En Belgique, il s'agissait généralement de terrains nus et disponibles.

Ces zones existent généralement là où aucun instrument classique d'aménagement du territoire ne peut se révéler efficace. Il s'agit généralement de zones touchées par l'effacement des secteurs industriels traditionnels, comme la sidérurgie ou les mines. Par ailleurs, leur statut ne suffit pas à en assurer le succès. Leur localisation doit tenir compte de l'existence d'infrastructures répondant aux attentes des entreprises. Enfin, **le concours actif des acteurs économiques locaux et des responsables territoriaux** conditionne leur réussite.

L'objectif des zones était double : diminuer le poids de la fiscalité qui frappe les entreprises et faciliter leur implantation par un allègement des procédures administratives.

En Grande-Bretagne, l'entreprise qui s'installe en zone d'entreprises peut amortir dès la première année la totalité de ses investissements immobiliers. Elle peut également l'échelonner sur plusieurs années en procédant la première année à l'amortissement qu'elle souhaite et ensuite par tranches de 25 %, si son bénéfice imposable est trop faible par rapport à l'amortissement possible. Une telle flexibilité d'amortissement se révèle particulièrement intéressante pour les sociétés en croissance qui investissent, d'autant que les règles d'amortissement britanniques sont relativement strictes. Ce régime s'applique aussi bien aux propriétaires qui utilisent leurs bâtiments qu'à ceux qui les louent. Il concerne les immeubles industriels et commerciaux les plus divers, alors même que les immeubles à usage d'entrepôts, d'emmagasinage, de bureaux et de commerce de détails ne sont en principe pas amortissables.

D'autre part, les entreprises installées en zones bénéficient des avantages suivants :

- exonération des impôts locaux pour les utilisateurs des bâtiments industriels et commerciaux sur lesquels ces impôts reposent ;

- exonération de la taxe sur les terrains à bâtir ;
- exonération de la taxe de formation professionnelle.

Le **dispositif fiscal belge**, fondamentalement différent du britannique, se caractérise par une exonération de l'impôt sur les sociétés (taux de 45 %) pendant dix ans, ainsi que par plusieurs autres dispositions :

- exonération du précompte immobilier, c'est-à-dire de l'impôt dû par le propriétaire sur le revenu cadastral des immeubles construits ou non, du matériel et de l'outillage (taux de 3 % environ) ;
- exonération du précompte mobilier, c'est-à-dire de la retenue à la source applicable aux dividendes, intérêts et royalties (taux de 25 %) ;
- exonération de droit proportionnel sur l'apport de capitaux ;
- exonération de droits d'enregistrement sur les apports.

En matière administrative, le Gouvernement britannique a tâché de réduire au minimum les **contraintes procédurales** dans les zones d'entreprises. Ainsi, les entreprises sont dispensées de répondre aux questionnaires concernant la formation professionnelle et bénéficient d'une simplification des formalités douanières et d'un allègement des renseignements à fournir à l'administration (à l'exception de ceux concernant la TVA et l'emploi). Par ailleurs, la délivrance des permis de construire est automatique à l'intérieur d'un cadre général fixant certaines normes (hygiène, sécurité, pollution, bâtiments). Les réglementations administratives ont été également allégées en Belgique, et notamment celles relatives à l'urbanisme et à la construction de bâtiments.

En **Grande-Bretagne**, toutes les entreprises sont admises en zone, sans condition d'activité ou de création d'emplois. En revanche, dans le cas précis des activités commerciales de détail, la plupart des zones ont fixé des limites de taille maximale afin que de nouvelles installations n'affectent pas gravement le commerce local.

En **Belgique**, les conditions d'éligibilité sont en revanche particulièrement rigoureuses. Seules sont admises les nouvelles sociétés ayant leur siège social et leur exploitation dans la zone d'emplois, ce qui exclut les simples établissements et succursales. Les activités doivent être de caractère industriel ou de services et concerner la recherche dans le domaine de la technologie de pointe. Les effectifs des firmes éligibles doivent atteindre dix salariés au moins dans les deux années qui suivent le commencement de l'activité et ne pas dépasser 200 salariés ensuite.

Les zones britanniques ont connu un incontestable succès. En août 1996, 8 zones d'entreprises étaient encore actives en Grande-Bretagne. Un audit sur les résultats montre qu'au cours de l'exercice allant du 1er avril 1994 au

31 mars 1995, plus de 60 000 mètres carrés ont été aménagés sur les quatre zones étudiées et que 122 entreprises installées représentaient plus de 6 000 emplois. Le coût du dispositif pour l'Etat était estimé à 22 millions de livres, soit environ 29 000 francs par emploi. Dans l'ensemble, la plupart des zones ont atteint leur objectif et le Gouvernement n'envisage pas d'étendre leur statut à de nouveaux sites, sauf en cas de circonstances exceptionnelles (telles que la fermeture d'un grand chantier naval).

En revanche, les zones d'emploi en Belgique ont connu un quasi-échec, dû pour une large part à leur localisation qui n'a pas tenu compte des infrastructures. Elles étaient par conséquent peu susceptible d'attirer le personnel qualifié que l'on souhaitait y faire venir. Mais ce semi-échec trouve pour l'essentiel son explication dans la procédure de contrôle de l'éligibilité des entreprises, à la fois complexe, longue et décourageante.

L'existence des zones d'entreprises en Grande-Bretagne et des zones d'emploi en Belgique ont aidé à définir le régime des zones d'entreprises en France.

b) Les « Empowerment Zones » américaines

Aux Etats-Unis, la loi du 12 janvier 1995 a autorisé la création de deux programmes fédéraux visant à lutter contre l'exclusion et la pauvreté dans les quartiers en difficulté. Il s'agit des « Empowerment Zones » (EZ) et des « Entreprise Communities » (EC). A ce jour, il existe 9 « Empowerment Zones » (6 en zone urbaine et 3 en zone rurale), et 95 « Entreprise Communities » (65 en zone urbaine et 30 en zone rurale).

Ces outils de politique publique visent plusieurs objectifs :

- attirer du capital ;
- attirer des entrepreneurs ;
- alléger le coût du travail ;
- financer les services publics locaux.

En plus des programmes fédéraux, les collectivités locales accordent leurs propres subventions ou aides fiscales.

Chaque « Empowerment Zones » peut recevoir une subvention forfaitaire d'un montant pouvant atteindre 40 millions de dollars en zone rurale et 100 millions en zone urbaine.

Les entreprises qui remplissent les critères de sélection et opèrent à l'intérieur des « Empowerment Zones » peuvent bénéficier de trois avantages fiscaux pour une durée de dix ans :

- allègement plafonné du coût du travail : l'employeur peut obtenir un crédit d'impôt équivalent à 20 % des 15 000 premiers dollars de salaire brut pour chaque employé résidant et travaillant dans l'« Empowerment Zone ». Cela équivaut à une réduction du coût du travail de 17,4 % pour un salarié rémunéré au salaire minimum.

- élargissement de la procédure d'amortissement accéléré : le plafond du montant que les contribuables peuvent déduire de leur revenu imposable l'année d'acquisition de certains types d'équipements au titre de l'amortissement est porté de 17 500 dollars à 37 500 dollars et est étendu aux immeubles.

- possibilité de se financer par émission d'obligations bénéficiant d'une exemption fiscale : l'épargnant qui investit dans ce type de titres n'est pas imposé sur les intérêts reçus.

Les entreprises qui remplissent les critères de sélection et opèrent à l'intérieur des « Entreprise Communities » peuvent bénéficier de la dernière de ces incitations fiscales.

Etant donné la création récente des « Empowerment Zones » et des « Entreprise Communities », aucune étude n'a encore été menée pour évaluer l'efficacité des dispositifs mis en oeuvre. En revanche, les zones d'entreprises instituées au début des années 1980 ont fait l'objet d'évaluations. L'objectif et les moyens étaient assez proches : il s'agissait de revitaliser l'économie des quartiers pauvres des grandes villes et de créer des emplois pour les résidents en instituant des incitations fiscales pour les entreprises et des subventions publiques destinées à recréer des services publics locaux.

Au regard des évaluations, **il ressort que ces zones d'entreprises constituent un instrument extrêmement coûteux de création d'emplois dans les zones défavorisées.** Le coût de création d'un emploi pour un résident de la zone est évalué entre 40 000 et 60 000 dollars, pour des emplois dont le salaire ne dépasse pas 10 000 dollars par an. De plus, il est difficile de savoir si les emplois créés dans la zone sont véritablement des créations nettes ou le résultat de simples déplacements d'entreprises attirées par les avantages fiscaux.

Selon les mêmes évaluations, il apparaît que la principale faiblesse de ce dispositif est que les incitations fiscales **sont trop orientées vers le capital et pas assez vers l'emploi.** Or les abattements sur le coût du travail sont considérés comme des instruments plus efficaces de création d'emplois que les incitations à l'investissement.

2. Les zones d'entreprises et les zones d'investissement privilégié françaises

a) Les zones d'entreprises

L'ordonnance n° 86-1113 du 15 octobre 1986 a créé trois zones d'entreprises en France, à proximité des chantiers navals de la Normed, dont la fermeture était prévue. La délimitation des zones (200 à 300 hectares en moyenne) autour de Dunkerque, de La Ciotat-Aubagne et de La Seyne-Toulon a été effectuée à partir des surfaces vacantes, en s'efforçant d'exclure les immeubles déjà occupés par des entreprises. En tout état de cause, seules les entreprises créées postérieurement au décret instituant la zone d'entreprises pouvaient prétendre aux avantages fiscaux.

Les zones d'entreprises visaient à réanimer l'activité économique dans les trois bassins d'emploi touchés par la faillite des chantiers navals. Il s'agissait d'une part d'accélérer et de simplifier les procédures administratives par la mise en place d'un interlocuteur unique et d'une commission permanente, et d'autre part d'exonérer d'impôt sur les sociétés les bénéficiaires des entreprises s'installant sur place, pendant une durée suffisamment importante pour être incitative.

A l'image de ce qui existe en Grande-Bretagne et en Belgique, la nomination d'un interlocuteur unique issu de l'administration dans chaque zone devait aider à l'établissement, au dépôt et au suivi des dossiers des entreprises. C'est dans le même état d'esprit qu'a été créée **une commission permanente** présidée par le préfet en vue d'accélérer l'obtention des autorisations administratives (telles qu'un permis de construire) en faveur des entreprises s'installant en zone d'entreprises. Chaque administration compétente est représentée et au cas où l'une d'entre elles ne participerait pas à l'une des réunions, il est convenu qu'elle ne pourra en aucune mesure retarder la procédure en cours.

Les mesures fiscales d'exception consistaient en :

- une exonération de l'impôt sur les sociétés pendant dix années suivant la création de l'entreprise ;

- une exonération de l'imposition forfaitaire annuelle à laquelle sont soumises les entreprises qui ne font pas de bénéfices.

Etaient éligibles à ce dispositif les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés et créées dans les cinq ans suivant l'institution de la zone (à l'exclusion des concentrations ou restructurations d'activités préexistantes dans la zone ou pour la reprise de telles activités). La possibilité ouverte aux entreprises de bénéficier de l'avantage fiscal a donc pris fin en 1992 mais le régime fiscal se prolonge jusqu'en 2002 pour les dernières entreprises installées.

L'octroi de l'avantage fiscal était subordonné aux conditions suivantes :

- les entreprises devaient avoir leur siège social, leurs activités et leurs moyens d'exploitation dans la zone ;
- elles devaient présenter au moins dix emplois au bout de trois ans ;
- elles devaient appartenir à l'industrie ou au tertiaire industriel.

La Commission européenne a imposé trois contraintes supplémentaires : les implantations d'entreprises ne devaient pas conduire à un nombre de créations d'emplois supérieur au nombre d'emplois perdus par la Normed ; les entreprises ne devaient pas avoir plus de 200 salariés ; les activités appartenant à des secteurs surcapacitaires de la communauté, tels que le textile-habillement ou les chantiers navals étaient exclues du régime.

Le bilan des zones d'entreprise, 10 ans après leur création est globalement positif, bien que le développement reste inégal selon les zones, surtout entre le Nord et le Sud. Les zones d'entreprises du **Var et des Bouches-du-Rhône** comptent aujourd'hui 300 entreprises, essentiellement des PME, après en avoir attiré 391, de 1987 à 1992, représentant 9 800 emplois et 4 milliards de francs d'investissement. De son côté, **Dunkerque** accueille 150 entreprises, en majorité des sociétés issues de grands groupes qui ont créé 5 600 emplois et représenté un investissement de 12 milliards de francs.

Toutes ces entreprises n'ont pourtant pas bénéficié de l'exonération fiscale. Au 1^{er} janvier 1993, seules 139 entreprises sur 391 bénéficiaient du régime d'exonération dans les deux zones de la région P.A.C.A. A Dunkerque, 47 entreprises sur 100 étaient implantées au titre de l'exonération de l'impôt sur les sociétés. **Selon la direction générale des impôts, au 31 décembre 1994, seules 103 entreprises bénéficiaient du régime de défiscalisation. Elles ont permis la création de 4 852 emplois pour un coût fiscal en 1995 de 1,1 milliard de francs. Le coût total de ces zones, qui est estimé à 4 ou 5 milliards de francs, ne pourra cependant être déterminé avant l'extinction définitive du régime en 2002.**

Au surplus, certaines de ces entreprises ont pu bénéficier d'un allègement de leur imposition locale. En effet, les collectivités locales concernées étaient toutes situées dans des zones où, conformément à l'article 1465 du code général des impôts, elles pouvaient notamment, dans le cadre de l'aménagement du territoire, exonérer de taxe professionnelle les créations et extensions d'activités industrielles pour une durée maximum de cinq ans. En fait, entre 1986 et 1992, les trois quarts des collectivités locales situées dans le périmètre des zones d'entreprises ont pris une délibération en ce sens.

Les zones d'entreprises ont servi de catalyseur au développement local. Si l'attrait de la défiscalisation a été l'élément déterminant dans le choix

d'implantation de certaines entreprises, en particulier pour celles d'origine internationale qui pouvaient faire jouer la concurrence entre différents pays, les zones d'entreprises ont créé une dynamique, laquelle a suscité l'implantation d'autres entreprises non éligibles au régime de défiscalisation ou ne souhaitant pas en bénéficier. Pour les PME, cet outil a permis de dégager plus rapidement des bénéfices et d'accroître leurs fonds propres et leur effort de recherche.

Les phénomènes de transfert ont été relativement marginaux. Sur la zone de Dunkerque, les entreprises implantées sont toutes extérieures à la région Nord-Pas-de-Calais. Les seuls transferts de proximité se sont produits à Marseille (22 entreprises) sur Aubagne-La Ciotat. Ils ont d'ailleurs été un élément de démarrage des premiers sites, et tous ont donné lieu à des accroissements d'activité et d'emplois. La majorité de ces transferts ont été justifiés par un manque de possibilité de croissance sur leur précédente implantation. Ils n'ont fait l'objet d'aucune aide publique.

b) Les zones d'investissement privilégié (Z.I.P.)

Le Comité interministériel d'aménagement du territoire (C.I.A.T.) du 5 novembre 1990 avait décidé d'engager les démarches auprès de la Commission européenne, afin d'obtenir son accord pour la création d'une nouvelle zone d'entreprises en région Nord-Pas-de-Calais, localisée pour partie dans la Sambre-Avesnois et pour partie dans le bassin minier.

Après de longues et difficiles négociations, la Commission a donné son accord pour la création, sur les sites envisagés, d'un dispositif différent de celui des zones d'entreprises, mais participant du même esprit (défiscalisation temporaire).

La loi de finances rectificative pour 1992 prévoit dans ces zones dénommées « zones d'investissement privilégié » (Z.I.P.) l'octroi aux entreprises qui s'y implantent d'un crédit d'impôt égal à 22 % du prix de revient hors taxes des investissements industriels qu'elles réalisent jusqu'au terme du trente-sixième mois suivant celui de leur constitution. Ce crédit d'impôt est imputable sur le montant de l'impôt sur les sociétés dû par l'entreprise pendant dix ans. Il n'est pas restituable.

Ce dispositif, appliqué dans le respect des règles communautaires concernant notamment les règles de cumul des aides et l'exclusion de certains secteurs d'activité, est réservé aux entreprises industrielles ou exerçant une activité de services directement nécessaire à une activité de fabrication ou de transformation de biens corporels mobiliers, et qui emploient au moins dix salariés à compter de leur troisième exercice.

Trois ans après leur institution, force est de constater que la situation demeure préoccupante dans ces zones et qu'une seule entreprise avait bénéficié à

la mi-1995 du régime fiscal privilégié. Des facteurs externes comme la mauvaise conjoncture depuis 1993 en Europe ou le caractère innovant du mécanisme fiscal qui s'est traduit pas des lourdeurs administratives dans son application, expliquent en partie l'apparent échec des Z.I.P. En outre, le dispositif était conçu et adapté pour des investissements capitalistiques lourds. Son mécanisme impose que les résultats de l'entreprise soient très rapidement positifs et que la durée d'amortissement de ses investissements ne soit pas supérieure à dix ans, ce qui est rarement le cas pour des investissements lourds.

Par ailleurs, certaines entreprises ont renoncé au dispositif après qu'une analyse financière eut conclu à la moindre attractivité du système par rapport à d'autres régimes d'aides, français ou étrangers (prime à l'aménagement du territoire notamment).

3. L'originalité des zones franches urbaines prévues par le projet de loi

Les zones franches urbaines telles qu'elles sont prévues par le présent projet de loi diffèrent fondamentalement et à double titre des zones d'entreprises évoquées ci-dessus.

Premièrement, loin de se situer dans des zones de friches industrielles bien dotées en infrastructures et en locaux, **les zones franches urbaines se situeront dans les quartiers d'habitation les plus dégradés du territoire.** Ainsi, alors que l'ordonnance du 15 octobre 1986 prévoyait que les zones d'entreprises étaient délimitées *« en tenant compte des éléments de nature à faciliter l'implantation d'entreprises et notamment des infrastructures existantes, des possibilités d'aménagement et des conditions de la maîtrise des sols »*, les zones franches urbaines sont, aux termes de l'article 2 du projet de loi, *« créées dans des quartiers de plus de 10 000 habitants particulièrement défavorisés au regard des critères pris en compte pour la détermination des zones de redynamisation urbaine »*, ces dernières étant définies en fonction d'un indice synthétique plus social qu'économique (taux de chômage, proportion de jeunes de moins de 25 ans, proportion de personnes sorties du système scolaire sans diplôme).

En second lieu, loin de se limiter aux entreprises qui viendraient s'installer sur ces portions de territoire, **les exonérations de charges fiscales et sociales bénéficieront à l'ensemble des établissements pré-existants** dans les quartiers visés.

Le plafonnement de l'exonération d'impôt sur les sociétés ou sur le revenu à 400 000 francs de bénéfices et la fixation à 50 du seuil de l'effectif salarié à ne pas excéder pour pouvoir bénéficier de l'exonération maximale de taxe

professionnelle en zone franche urbaine ont été institués pour respecter les normes communautaires en matière d'aides aux entreprises.

Ainsi, l'objet des zones franches urbaines est de susciter, grâce à des leviers économiques, une « dynamique urbaine » autour d'activités de proximité dans des quartiers conçus dans les années soixante et soixante-dix comme des cités-dortoirs.

L'étude d'impact fournie par le Gouvernement à l'appui du projet de loi énonce en ces termes l'objectif poursuivi :

« En dépit d'apparentes similarités avec les zones d'entreprises créées en 1986 ou les zones d'investissement privilégiées instituées à partir de 1992, l'objectif poursuivi par la mise en place des zones franches urbaines n'est pas une logique d'industries ou de reconversion de sites industriels en difficulté, mais une logique de revitalisation de sites urbains caractérisés par la mono-fonctionnalité et le cumul des handicaps les plus graves en matière de chômage ou de sous-qualification. »

« L'objectif poursuivi par la mise en place d'un régime fortement dérogatoire dans les zones franches urbaines est de conforter le tissu économique existant, le plus souvent composé de micro ou de petites entreprises, et de faciliter la création d'activités de services ou de proximité dans les quartiers. »

Le Gouvernement envisage un objectif de création de 5 000 à 7 000 emplois à terme (soit l'équivalent des emplois créés dans les deux zones d'entreprises de La Seyne et de La Ciotat), en complément du stock existant, pour un coût estimé à 1,5 milliard de francs par an (exonérations fiscales et exonérations de charges sociales).

C. LE PACTE DE RELANCE POUR LA VILLE : UN DISPOSITIF AMBITIEUX

Le Pacte de relance pour la ville est un programme global qui résulte d'une réflexion approfondie sur les enjeux de la politique de la ville et les transformations de la société urbaine visant à placer l'homme au centre de la politique.

A l'occasion d'un discours prononcé au Havre, le 29 septembre 1995, le Président de la République, M. Jacques Chirac déclarait à ce sujet :

« La société de naguère, faite d'un réseau complexe de solidarités et de proximité, n'existe plus. La société de demain, où naîtront des solidarités nouvelles, n'existe pas encore. En attendant l'heure est à l'urgence. Il y a urgence dans certains quartiers de nos villes où les droits sont bafoués, à commencer par le droit à la dignité et à la sécurité. Voués à la marginalité parce qu'en situation

d'échec scolaire, des jeunes sont soumis aux pires tentations. Dès lors tout s'enchaîne : une insécurité permanente menace les plus faibles, dissuade toute initiative économique, décourage même les services publics. L'exclusion entraîne l'exclusion, le chômage entraîne le chômage. L'économie productive, mais aussi le droit, abandonnent des morceaux de la France. Ce n'est pas acceptable.

Dans les quartiers en difficulté, il ne faut pas se demander ou demander à la République une sorte de service minimum, mais bien le maximum, le meilleur de ce qu'elle peut donner. La nation se doit de mettre au service des plus faibles ce qu'elle a de meilleur. La nation doit servir les quartiers difficiles avec ses meilleurs fonctionnaires, ses meilleurs policiers, ses meilleurs professeurs. Les collectivités font un travail remarquable, et c'est nécessaire. Les associations font un travail remarquable, et c'est nécessaire. Mais rien ne remplacera l'implication de l'Etat. Je veux le retour de la République, des valeurs de la République, partout sur notre territoire où elles ont été abandonnées. Les valeurs républicaines doivent reconquérir la France. Le chantier est immense, mais il est à la dimension d'un septennat.

J'ai demandé au Gouvernement de mettre toute sa politique au service de l'emploi. Il était temps de remettre l'homme au centre des choix économiques et sociaux.»

C'est dans la perspective ambitieuse et humaniste ouverte par le Président de la République et parallèlement à l'élaboration d'un texte relatif à la lutte contre l'exclusion que s'inscrit le Pacte de relance pour la ville. Le présent projet de loi n'en constitue qu'un des volets législatifs.

1. Un dispositif global

Rompant résolument avec les approches antérieures, le Pacte de relance pour la ville constitue un dispositif global et ambitieux qui bâtit une nouvelle géographie pour la politique de la ville et qui s'articule autour de six objectifs principaux :

- Créer des activités et de l'emploi ;
- Rétablir la paix publique ;
- Rétablir l'égalité des chances en améliorant la prise en charge scolaire et périscolaire ;
- Rénover et diversifier les logements ;
- Renforcer les partenaires de la politique de la ville ;

- Améliorer le fonctionnement et renforcer la présence des services publics ;

Ces six objectifs sont de nature à prendre en compte les besoins individuels et collectifs des citoyens qui résident dans les quartiers défavorisés.

● **Créer de l'activité et de l'emploi**

Le Pacte de relance prévoit des mesures économiques importantes **puisque'il permettra de créer des « zones franches »** dans lesquelles les entreprises bénéficieront d'exonérations de charges fiscales et sociales.

Les zones franches urbaines, dont on trouvera la liste en annexe du présent rapport, ont été déterminées d'après les critères objectifs suivants :

- une population supérieure à 10 000 habitants ;
- un taux de chômage supérieur de 25% à la moyenne nationale ;
- une proportion de jeunes supérieure à 36 % ;
- une proportion de personnes de plus de quinze ans non diplômées supérieure à la moyenne nationale (29 %) ;
- un potentiel fiscal de moins de 3.800 francs par habitant.

Au total, **la population résidant dans les zones franches urbaines est estimée à environ 500 000 personnes.** Selon les informations communiquées à votre rapporteur, elle se caractérise par : un taux de chômage double de la moyenne nationale, une proportion de jeunes de moins de 25 ans y représentant plus de 46 % de la population, et 44 % des plus de quinze ans n'y sont pas diplômés.

La Commission européenne a approuvé le dispositif proposé par le Gouvernement français en estimant, le 23 avril 1996, que les aides envisagées par les autorités françaises *« n'étaient pas de nature à provoquer une distorsion des échanges contraire à l'intérêt commun, compte tenu notamment de leur durée limitée, de leur intensité, de leur limitation aux petites entreprises et à des quartiers strictement délimités sur une base objective. »* La Commission européenne a également demandé aux autorités françaises de lui transmettre un rapport annuel sur l'application des mesures d'aides en faveur des zones franches urbaines.

Un appel à projet a été lancé par le Gouvernement afin de définir le périmètre de chaque zone franche et de s'assurer que les communes et les autres partenaires intéressés s'engageront à accompagner les dispositifs dérogatoires.

A cet égard, votre Commission spéciale tient à souligner la nécessité de mesures d'accueil et d'accompagnement en direction des entreprises qui s'installeront dans les zones franches urbaines. Elle suggère de s'inspirer des commissions permanentes qui avaient été mises en place à l'occasion de la création des zones d'entreprises en 1986 et qui avaient pour mission d'accélérer et de simplifier les procédures administratives.

Au titre des mesures fiscales et sociales, les entreprises bénéficieront d'aides qui seront majorées pour les entreprises de moins de 50 salariés, à savoir :

- une exonération de taxe professionnelle ;
- une exonération d'impôt sur les sociétés ou sur les bénéfices industriels et commerciaux ;
- une exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties affectées à un usage économique ;
- une exonération de cotisations sociales patronales pour l'ensemble des salariés de l'établissement, subordonnée à une clause d'embauche des habitants d'une zone franche urbaine ;
- une exonération des droits de mutation pour les acquisitions de fonds de commerce.

Outre les mesures de portée législative contenues dans le projet de loi relatif à la mise en oeuvre du Pacte, les zones franches urbaines bénéficieront en priorité des dispositions du Pacte de relance, à savoir :

- l'appui particulier au système éducatif, par le doublement du taux de prise en charge de l'aménagement des rythmes scolaires par l'Etat ;
- l'incitation financière pour la mixité de l'habitat, par la majoration du montant des prêts à taux zéro ;
- la réalisation d'équipements sportifs de proximité ;
- la délocalisation d'emplois publics ;
- la nouvelle bonification indiciaire pour les agents publics affectés dans les quartiers les plus en difficulté.

On rappellera enfin que **l'établissement public pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux** permettra d'améliorer le réseau commercial tandis qu'un programme de prévention et de sécurité dans les commerces sera lancé.

Parallèlement au développement des zones franches urbaines, le Gouvernement souhaite **créer 100 000 emplois** en quatre ans grâce au dispositif des **emplois de ville** qui résulte des articles 8 et 9 de la loi n° 96-376 du 6 mai 1996 portant réforme du financement de l'apprentissage.

Les emplois de ville sont destinés aux jeunes de 18 à moins de 26 ans qui résident dans les grands ensembles et les quartiers d'habitat dégradé. L'aide accordée par l'Etat variera de 75 % à 35 % du coût afférent à l'embauche du jeune entre la première et la cinquième année, ou s'établira à 55 % par an pendant cinq ans.

Ces emplois durables, dans les collectivités locales, les associations ou les entreprises délégataires de services publics, publiques ou privées, offriront à des jeunes la possibilité de bénéficier d'une formation et d'acquérir une qualification, ce que leur durée de cinq années permet d'envisager.

Plusieurs départements (Loire Atlantique, Oise, Rhône, Sarthe) et plusieurs régions (Basse-Normandie, Rhône-Alpes, Picardie, Provence-Côte-d'Azur) ont d'ores et déjà apporté leur concours à la réussite des premiers « emplois de ville » en s'engageant conventionnellement, à l'instar du conseil général du Val-d'Oise, à prendre en charge 15% du coût des emplois de ville, en sus de la part assumée par l'Etat.

● Rétablir la paix publique

L'insécurité est un fléau qui touche la majeure partie des zones concernées par la politique de la ville. Votre commission spéciale estime, comme de nombreuses personnalités auditionnées, que la situation est cependant plus diverse que l'image uniformément violente qu'en donnent les médias. Elle considère que les médias ont un rôle essentiel à jouer pour donner une image fidèle de la situation, afin d'éviter les « *enflammements médiatiques* » qui régulièrement mettent banlieues et quartiers en difficulté, à la une des quotidiens et des journaux télévisés.

Pour autant, les difficultés que rencontrent certains habitants des villes, aux prises avec une violence parfois endémique sont **bien réelles**.

Le Conseil national des villes mettait d'ailleurs l'accent en mars 1995 sur la priorité que doit constituer le rétablissement d'un niveau de sécurité acceptable avant toute autre mesure. Le Conseil notait alors qu'« *il serait en effet illusoire de penser attirer des activités économiques quelles qu'elles soient, dans des quartiers où la sécurité des biens et des personnes n'est pas assurée (...). Il conviendrait de reconnaître, par des moyens adaptés en direction des activités économiques existantes, leur intérêt vital pour ces quartiers, et ne pas privilégier les seules activités nouvelles qui de toute façon se détourneront des quartiers trop dégradés ou en voie de dégradation.* »

Le rétablissement de la sécurité dans les quartiers est bel et bien l'un des préalables essentiels au développement des activités économiques. Plusieurs des auditions ont montré qu'outre la violence elle-même, le coût pour certains commerces des dépenses liées à l'insécurité et destinées à protéger personnel et clientèle était très élevé, représentant jusqu'à près d'un tiers de leurs charges financières. Nombreux ont été les chefs d'entreprises interrogés par votre commission spéciale à déclarer **qu'en l'absence de mesures en faveur de la sécurité, les avantages fiscaux ne suffiraient pas à déclencher une décision d'implantation.**

En outre, la multiplication des vols débouche souvent sur un renchérissement des primes d'assurances, du fait de la survenance de sinistres successifs. Il en résulte également un risque accru de résiliation, voire de refus d'assurance.

Cependant, à côté de la socialisation des risques, qui ne peut être qu'un utile palliatif, il convient que l'Etat maintienne l'ordre républicain. Le Gouvernement a d'ores et déjà pris diverses initiatives en matière de sécurité, et notamment afin de lutter contre la délinquance de mineurs et les désastreux effets du sentiment d'impunité ressenti par les victimes.

En effet, le rajeunissement de la délinquance des mineurs constitue un phénomène très préoccupant pour les pouvoirs publics, comme l'a montré la journée d'auditions récemment organisée par la commission des lois du Sénat sous le titre : « *La délinquance juvénile : Comment répondre ?* »¹, la délinquance générale tend à se stabiliser, tandis que la délinquance juvénile augmente : en Seine-Saint-Denis, 50 % des personnes interpellées pour vols avec violence, 15 % des personnes interpellées pour outrages et violences sur des fonctionnaires de police et 23 % des personnes mises en causes pour port d'arme illicite sont des mineurs.

A cette situation intolérable, le Gouvernement a tenté d'apporter des réponses, tant d'un point de vue pénal que d'un point de vue éducatif. Outre le vote de la loi n° 96-585 du 1^{er} juillet 1996 portant modification de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, le Garde des Sceaux a annoncé l'entrée en vigueur d'un ensemble de mesures destinées à préserver les jeunes de la délinquance et, le cas échéant à les en sortir.

Le Pacte de relance pour la ville prévoit, par exemple, la création de 50 unités d'encadrement renforcé dont les premières seront ouvertes dès 1996.

¹ « *La délinquance juvénile, comment répondre ?* », journée d'auditions organisée par la Commission des Lois du Sénat, Rapport d'information n°343, (1995-1996), annexé au procès verbal de la séance du 7 mai 1996.

Ces petites structures accueilleront quatre à cinq jeunes en grande difficulté, placés pour une période donnée par décision judiciaire, et encadrés par un nombre équivalent d'éducateurs.

En outre, des mesures seront prises pour centraliser les données relatives aux capacités d'accueil disponibles dans les foyers et structures d'accueil pour les jeunes en danger. A côté des plans départementaux de sécurité, les préfets élaboreront des plans départementaux de prévention de la délinquance pour coordonner les actions des diverses personnes publiques.

Enfin, les conventions passées entre les tribunaux et les départements afin de permettre aux services de l'aide sociale à l'enfance de signaler aux juridictions la situation des mineurs en danger seront généralisées, de même que les conventions conclues entre les parquets, les services de la police judiciaire et les établissements scolaires, afin de sanctionner, sans délai, les délits commis en milieu scolaire et de signaler l'absentéisme scolaire lorsqu'il correspond à une situation de danger pour un mineur. Notons, au surplus, que plus des trois quarts des gardiens de la paix sortis des écoles de police dans les promotions les plus récentes sont affectés dans le ressort des secrétariats généraux pour l'administration de la police (SGAP) de Paris et de Versailles qui couvrent respectivement la petite et la grande couronne.

En matière de **lutte contre la drogue**, votre commission spéciale a pris acte des mesures annoncées par le Pacte de relance, notamment de la formation dispensée à tous les fonctionnaires de police affectés en 1996 dans les quartiers les plus sensibles, de la prévention auprès des jeunes (la meilleure protection des établissements scolaires, des centres commerciaux, et des transports publics) ainsi que du renforcement de la répression contre le petit trafic.

● **Rétablir l'égalité des chances en améliorant la prise en charge scolaire et périscolaire**

Le ministère de l'Education nationale contribuera également au Pacte de relance d'une part, grâce au lancement d'un appel à projet pour l'accompagnement scolaire, d'autre part, grâce à l'aménagement du rythme de vie scolaire dans les zones franches urbaines, enfin par l'étude des recouvrements entre les Zones d'éducation prioritaires (ZEP) et les périmètres des zones urbaines sensibles, sur la base du rapport qui sera élaboré par les inspections générales de l'administration et de l'éducation nationale. Dans les secteurs qui seront classés "zones franches urbaines", le taux de recouvrement entre les ZEP et les ZUS devrait atteindre 70 % en septembre 1996.

Votre commission spéciale s'est interrogée sur les conséquences inévitables sur la politique de la ville, de la réforme du service national, et sur l'incidence de la disparition des emplois de jeunes au titre du service national,

dont chacun reconnaît la remarquable réussite. 4 700 appelés seront affectés dans les établissements scolaires difficiles à compter de la rentrée scolaire 1996, soit 2 500 de plus que pour la rentrée précédente.

Sans préjuger de la réforme du code du service national, votre commission spéciale observe que dans un récent rapport¹ établi au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, notre collègue Serge Vinçon, relevait que le service national « ne saurait être maintenu » dans sa forme actuelle, que la professionnalisation des forces était à la fois « inéluctable et souhaitable », et concluait sur l'opportunité d'instituer un service national volontaire « susceptible de conduire à un nouveau contrat social »².

Votre commission spéciale estime, par conséquent, que la réforme du service national, loin d'être subie comme une fatalité doit être, en ce qui concerne la politique de la ville, anticipée et préparée. De même que le rapporteur de la commission des Affaires étrangères appelait de ses vœux une intégration du service volontaire dans le cursus post-scolaire ou universitaire, **vo****tre commission spéciale estime souhaitable de promouvoir une formule de « service ville » qui, pourrait elle aussi être validée en tant qu'unité de valeur ou de stage, et ouvrir droit à des avantages en termes de frais d'inscription, et à des bourses d'études et de recherche.**

Enfin le soutien scolaire sera valorisé : le Conseil supérieur des universités a été saisi le 23 février 1996 de l'examen des modalités de prise en compte du soutien scolaire dans le cursus universitaire. Un rapport identifiant les universités pilotes dans ce domaine sera présenté au bureau de la conférence des présidents d'universités à la rentrée de septembre 1996.

Poursuivie depuis plusieurs années, l'opération "école ouverte" a, durant les vacances scolaires, permis d'offrir aux jeunes de 11 à 18 ans des activités éducatives et de loisirs. Elle a concerné, cet été, 17 régions, 163 établissements, et a correspondu à un équivalent de 784 semaines de fonctionnement.

Il est nécessaire que la politique de la ville ne se limite pas aux établissements scolaires. **Vo****tre commission spéciale souhaite que les services publics, sportifs et culturels notamment, s'adaptent, dans toute la mesure du possible, aux besoins des habitants des quartiers en difficulté, et tout spécialement à ceux des enfants. Les horaires et les périodes d'ouverture des**

¹ *Rapport d'information sur l'avenir du service national, n° 349, Sénat, 1995-1996, voir notamment les pages 134-140.*

² *Rapport n° 349 précité p.137.*

établissements scolaires notamment devraient être aménagés pour éviter que les enfants ne soient livrés à eux-mêmes et ne subissent l'influence des "bandes". Elle se félicite donc du fait que le Pacte prévoit un encouragement à l'ouverture des équipements sportifs des collectivités locales, et des clubs sportifs en-dehors des horaires scolaires, dans le cadre de conventions locales, avec le soutien financier de l'Etat.

● **Rénover et diversifier les logements**

Le logement est l'une des priorités essentielles du Pacte. Aussi, pour **rénover 500 000 logements dégradés**, la Caisse des Dépôts et Consignations ouvrira-t-elle une enveloppe de prêts locatifs aidés très sociaux à 4,8 %, pour un **montant total de 5 milliards de francs** en trois ans.

Ces prêts seront consacrés au financement des travaux de gros entretien et de grosses réparations dans les quartiers relevant de la politique de la ville.

Au terme du protocole du 6 juin 1996 entre l'Etat et l'Union nationale des fédérations d'organismes d'HLM (UNFOHLM), il a été convenu de **créer 1 000 emplois de ville** correspondant à des fonctions de gardiens d'immeubles et d'agents d'entretien.

La mixité sociale étant la condition de l'équilibre des villes, la loi n° 96-162 du 4 mars 1996 relative au **supplément de loyer de solidarité** a prévu que celui-ci ne serait pas applicable dans les logements HLM des quartiers sensibles.

En outre, la **répartition du logement** sera effectuée de façon plus équilibrée, dans le cadre des conférences intercommunales du logement.

Votre rapporteur se félicite, de surcroît de l'annonce de la construction de 80 000 logements sociaux PLA et PLA-très sociaux et de la réhabilitation de 120 000 HLM, à l'occasion de la présentation du budget du logement pour 1997. Il juge positive la réduction du taux de TVA sur le logement social de 20,6 % à 5,5%, qui tend à l'assimiler à un bien de première nécessité. Il estime également que les efforts réalisés en faveur du logement des plus démunis doivent être encouragés. A ce titre, il considère que la création d'une ligne budgétaire, dans le budget du ministère du logement, destinée à financer notamment les travaux de remise en état ainsi que les éventuelles opérations de démolition et de changement d'usage contribuera également à la réussite du Pacte de relance.

● **Renforcer les partenaires de la politique de la ville**

Un protocole d'accord signé par l'Etat et la Caisse des Dépôts et Consignations permettra la distribution sur trois ans, entre 1996 et 1998, de

7,5 milliards de prêts aux communes, à un taux de 5,5 %, pour l'amélioration de l'entretien et de la gestion des logements sociaux, tandis que le Crédit Local de France distribuera un milliard de francs, afin de financer des équipements administratifs, économiques, sportifs, éducatifs, ou destinés à améliorer l'environnement urbain, l'architecture ou la qualité des bâtiments et des logements dans les zones urbaines sensibles.

Outre les mesures en faveur des associations précédemment évoquées et tendant à contractualiser leurs ressources sur trois ans, il est prévu d'accélérer les procédures de paiement pour les subventions inférieures à 300.000 francs. 50 % de la subvention pourra être versée dès la décision d'attribution, comme l'indique une circulaire du 19 avril 1996.

S'agissant de la région d'Ile-de-France, la réforme de la dotation de solidarité urbaine (DSU) déjà évoquée permettra à cent communes de la région de bénéficier d'une augmentation du montant de la DSU.

Quant au Fonds d'aménagement de la région Ile-de-France (FARIF), qui finance des équipements en région Ile-de-France (logements, transports, acquisitions d'immeubles), son montant total 1996 s'élève à 1.500 millions de francs. Il reçoit actuellement 184 millions de francs de crédits gérés par la Délégation interministérielle à la ville, dont 152 millions contractualisés au titre des contrats de plan Etat Région (contrats de ville et grands projets urbains). Ce montant serait, en 1997, de 199 millions de francs.

● Améliorer les transports et la desserte

Cette question essentielle au désenclavement des quartiers périphériques ou des zones isolées du reste de la ville entre aussi dans le champ du Pacte de relance.

Dans le cadre de l'amélioration du fonctionnement et du renforcement de la présence des services publics, le Pacte de relance prévoit le lancement d'un **programme triennal d'amélioration de la desserte et de la qualité des transports en commun dans les quartiers en contrat de ville**. Ce programme, réalisé sur la base d'un appel à projet permettra l'amélioration de la desserte et de la fréquence des services, l'aménagement des points d'arrêts et des terminus et le renforcement de la présence humaine grâce à la présence d'agents d'accompagnement.

En outre, au nom de l'Etat, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration, a signé le 5 septembre 1996 une convention avec les autorités organisatrices de transport : Groupement des Autorités Responsables de Transport (GART), Syndicat des Transport Parisien (STP), les entreprises de transport public : Union des Transports Publics (UTP), RATP et SNCF. Au terme de ce protocole, les signataires se sont engagés à amplifier les actions déjà

entreprises pour accueillir et insérer des jeunes de quartiers difficiles, à recruter 3 000 jeunes dans le cadre des « emplois de ville », à expérimenter la gestion d'emplois associant divers employeurs, et enfin à améliorer la desserte et la qualité des transports publics dans les quartiers difficiles.

*

* *

Votre commission a enfin noté que plusieurs dispositions du Pacte de relance sont consacrées, d'une part, à la santé, et, d'autre part, à l'insertion sociale et culturelle.

● En matière de **santé**, le Pacte prévoit l'extension d'un réseau d'espaces santé de proximité qui coordonneront l'action sanitaire et sociale préventive dans les quinze sites faisant l'objet d'un contrat de ville. Afin de lutter contre la malnutrition qui apparaît parfois, il est également prévu d'améliorer la nutrition des enfants à l'école primaire, cette mesure faisant l'objet d'une convention avec l'Union des centres communaux d'action sociale (par la distribution d'un petit déjeuner à l'école).

● En ce qui concerne **l'insertion sociale et culturelle**, un programme spécifique sera lancé afin d'appuyer les initiatives culturelles et artistiques de proximité en matière de lecture, cinéma, musique, théâtre et arts de la rue, grâce à l'élaboration d'une soixantaine de projets culturels de quartiers dans 27 collectivités locales. En outre, des équipements sportifs seront installés dans les zones franches, le ministère de la jeunesse et des sports consacrant à cette fin 10 millions de francs.

2. Le partenariat

Le Pacte de relance a fait l'objet d'un dialogue approfondi entre l'Etat, les collectivités locales, les associations et les chefs d'entreprises. Il doit réussir grâce à une concertation permanente entre ces différents intervenants.

Il convient de rappeler que globalement les dépenses consacrées par les pouvoirs publics en la matière se sont, depuis 1991, notablement accrues. Elles avoisinent aujourd'hui 9 milliards de francs ainsi que le montre le tableau ci-dessous :

EFFORT FINANCIER EN FAVEUR DE LA VILLE

(En milliards de francs courants)

1991	1992	1993	1994	1995	1996
5,008	6,342	7,472	7,503	8,306	8,843

a) Les collectivités locales

La loi n° 96-241 du 26 mars 1996 portant diverses dispositions relatives aux concours de l'Etat aux collectivités territoriales et aux mécanismes de solidarité financière entre collectivités territoriales a accru sensiblement l'effort en faveur des **communes urbaines en difficulté**.

Sur la proposition du Sénat, le législateur a retenu, pour l'année 1996, une clé de répartition de la péréquation financière entre les communes rurales et les communes urbaines, qui paraît plus conforme aux exigences actuelles de la politique d'aménagement du territoire: le solde de la dotation d'aménagement - composante de la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.) qui remplit un objectif de péréquation - a ainsi été réparti à hauteur de 57 % pour la dotation de solidarité urbaine et de 43 % pour la dotation de solidarité rurale. La dotation de solidarité urbaine a progressé, en conséquence, de 50 % en 1996 pour atteindre **2,1 milliards de francs**.

Cette solidarité supplémentaire a pu être mise en œuvre grâce à une évolution plus favorable de la dotation globale de fonctionnement. En effet, comme l'avait demandé le Sénat, la loi de finances pour 1994 a prévu qu'à compter de 1996, la croissance annuelle du produit intérieur brut serait de nouveau prise en compte, à hauteur de la moitié, avec l'augmentation de l'indice des prix, hors tabac, pour le calcul de l'indice de progression de l'ensemble des ressources consacrées à la D.G.F. (soit + 3,75% en 1996).

Au sein de la D.G.F. des communes, la dotation d'aménagement a progressé de 23,4 % en 1996 par rapport à 1995 pour s'établir à **8,2 milliards de francs**. Compte tenu d'une moindre dynamique de la coopération intercommunale en 1995 et donc d'une croissance plus faible - inférieure à 12 % - de la part de la dotation d'aménagement réservée aux groupements de communes, le solde disponible pour les dotations de solidarité urbaine et de solidarité rurale a progressé de près de 40 % en 1996 pour s'établir à **3,5 milliards de francs**.

La progression plus favorable, en 1996, de la D.G.F. dans son ensemble et de la part réservée à la **péréquation** en particulier n'a pu être obtenue que grâce à l'effort des **collectivités locales elles-mêmes**. Celui-ci s'est traduit, dans le cadre des mesures prévues par la loi de finances initiale pour 1996, par la suppression de la dotation globale d'équipement des communes de plus de 20 000 habitants et par l'utilisation de la dotation de compensation de la taxe

professionnelle comme variable d'ajustement de l'enveloppe globale des concours de l'Etat qui doit évoluer pendant trois ans au rythme de l'inflation.

Une solidarité supplémentaire en faveur des communes défavorisées a, en outre, pu être mise en oeuvre tout en préservant l'une des vocations essentielles de la D.G.F. -dotation de fonctionnement versée en contrepartie d'une recette supprimée aux collectivités locales- qui doit assurer à ces dernières une **stabilité** de leurs ressources d'une année sur l'autre.

La nouvelle loi a, en effet, prévu une plus grande souplesse dans la répartition des grandes composantes de la D.G.F. en permettant au Comité des Finances locales de porter, dès 1996, à 55 % au maximum le taux de progression de la **dotation forfaitaire**, fixé jusque là à 50 % du taux de croissance de la D.G.F.

La loi du 26 mars 1996 a permis, par ailleurs, de mieux ajuster la péréquation financière entre les collectivités territoriales en corrigeant certains critères de répartition de la **dotation de solidarité urbaine** sans mettre en cause l'architecture de la D.G.F. issue de la réforme de 1993 qui a globalement atteint ses objectifs. Ces modifications concernent également le fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France (F.S.R.I.F.) auquel est étendu l'indice synthétique de ressources et de charges.

L'article 73 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire a également prévu l'extinction progressive de la DGF de la région Ile-de-France, ce qui a permis de majorer la DSU et la dotation de solidarité rurale de 40 millions de francs chacune en 1995 et en 1996.

Le Pacte prévoit aussi une forte implication des collectivités locales. Rompant avec la logique de défiance qui inspirait la loi d'orientation pour la ville, le Pacte recherche l'établissement d'un partenariat avec les collectivités locales et en particulier les communes.

b) Les associations

Les associations sont également des partenaires dont le rôle éminent est reconnu par le présent projet de loi. Comme le recommandait votre rapporteur au nom de la Commission des Affaires Economiques du Sénat dans son avis sur le projet de budget pour 1996, le Pacte de relance permettra, dans le cadre d'un contrat d'objectif, de stabiliser la situation financière des associations pour une durée de trois ans renouvelable.

Le texte comprend deux articles prévoyant respectivement la création de comités consultatifs de quartier et la possibilité d'instituer un fonds local associatif destiné à faciliter le versement des subventions au profit des associations.

Votre commission spéciale tient particulièrement à saluer le travail accompli quotidiennement par le réseau associatif pour maintenir et développer une vie sociale dans les quartiers urbains en difficulté.

II. L'ECONOMIE DU PROJET DE LOI

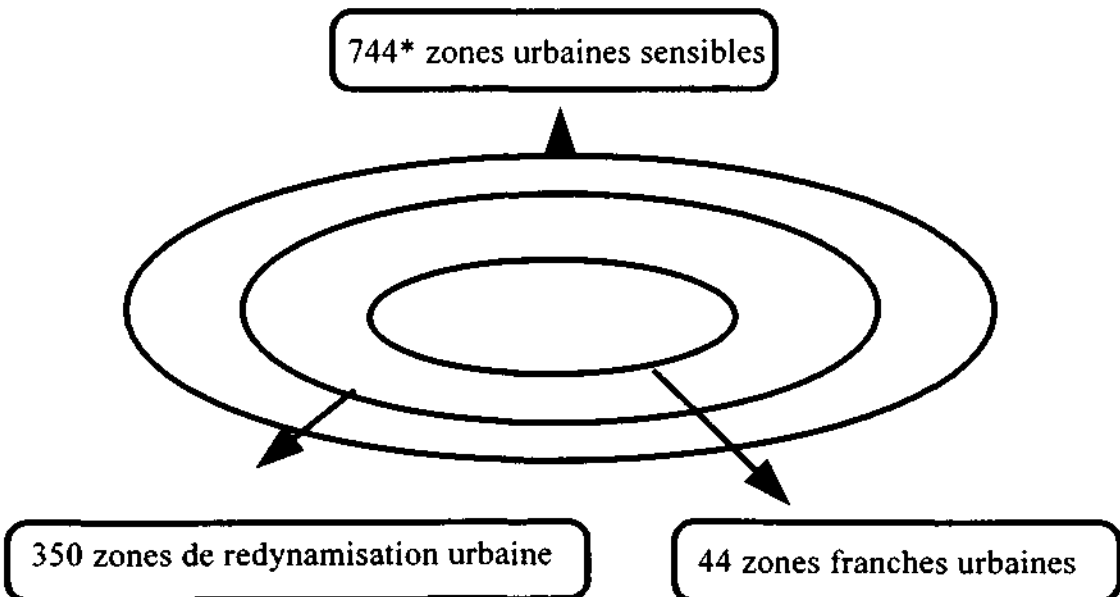
A. LE PROJET INITIAL

1. Une nouvelle géographie pour la politique de la ville

Le projet de loi relatif à la mise en oeuvre du Pacte de relance pour la ville se fonde sur une logique de discrimination positive en faveur des zones urbaines les plus défavorisées. Ses dispositions s'insèrent donc dans le cadre général fixé par la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire dont le texte a été jugé conforme à la Constitution par une décision du conseil constitutionnel n° 94-358 DC du 26 janvier 1995.

Ce texte essentiel, véritable charte de l'aménagement du territoire, a, d'ores et déjà, défini les caractéristiques des principales catégories de zones faisant l'objet d'une discrimination positive. Il s'agit notamment :

- des zones éligibles à la prime d'aménagement du territoire (PAT) ;
- des territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP) et, en leur sein, des zones de revitalisation rurale (ZRR) ;
- des zones urbaines sensibles (ZUS) qui comprennent les zones de redynamisation urbaine (ZRU), elles-mêmes incluant les zones franches urbaines (ZFU).



**Chiffre indiqué par M. Gaudin, ministre de l'Aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration lors de son audition le 3 septembre 1996*

Au total, 23,1 millions d'habitants résident dans les zones « PAT », 12,7 millions dans les TRDP et 3,6 millions dans les ZUS.

Le projet de loi relatif à la mise en oeuvre du Pacte de relance pour la ville tend d'une part, à redéfinir les critères de délimitation des zones de redynamisation urbaine afin de centrer l'aide en faveur des quartiers les plus défavorisés, et d'autre part, à créer en leur sein des zones franches urbaines (ZFU), qui bénéficieront d'un dispositif économique et social encore plus attractif.

Le recentrage de la géographie de la politique de la ville entraînera une réduction du nombre des zones de redynamisation urbaine de 470 à 350.

● Les zones urbaines sensibles

Le projet de loi, ne modifie pas les critères de définition des quelque 700 zones visées qui restent caractérisées par la présence de grands ensembles et de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi.

Il convient de rappeler que le décret n° 96-455 du 28 mai 1996 a fixé la liste des grands ensembles et quartiers d'habitat dégradé concernés par le dispositif des emplois de villes institué par la loi n° 96-376 du 6 mai 1996 portant réforme du financement de l'apprentissage.

Il appartiendra au Gouvernement de préciser si cette dernière liste recouvre l'ensemble des ZUS ou s'il envisage d'admettre un "quatrième niveau" territorial dans le cadre de sa politique de la ville.

● Les zones de redynamisation urbaine

Dans le périmètre des zones urbaines sensibles, caractérisées par la présence de grands ensembles et de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi, la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire, a conduit à la création de 470 zones de redynamisation urbaines, qui, situées dans les communes éligibles à la dotation urbaine de solidarité (DSU), sont confrontées à des difficultés particulières.

A ce critère d'éligibilité à la DSU, le projet de loi entend substituer plusieurs éléments représentatifs de la dégradation des conditions de vie dans les ZRU, à savoir : la population, le taux de chômage, la proportion de jeunes de moins de 25 ans, la proportion de jeunes sortis du système scolaire sans diplômes, et enfin le potentiel fiscal des communes.

Il convient de noter que les critères de sélection des nouvelles zones de redynamisation urbaines étant distincts de ceux des zones "Pasqua", les nouvelles ZRU ne sont pas nécessairement sélectionnées parmi les anciennes. Environ 120 quartiers devraient ainsi être "déclassés". Toutefois, les anciennes ZRU qui ne seront pas sélectionnées parmi les nouvelles ne perdront pas pour autant le bénéfice des mesures d'exception dont elles jouissaient. Ainsi, l'exonération de taxe professionnelle de plein droit pendant cinq ans qui était ouverte aux établissements créés ou étendus dans ces zones à partir du 1^{er} janvier 1995, est maintenue pour les créations ou extensions intervenant jusqu'au 31 décembre 1996.

La liste des ZRU sera définitivement arrêtée par un décret en Conseil d'Etat.

● **Les zones franches urbaines**

Les 44 zones franches urbaines (ZFU) créées à raison de 38 en métropole et de 6 dans les départements d'outre-mer, constituent la principale innovation du projet de loi.

A l'occasion de l'établissement de la liste de ces zones, les pouvoirs publics français ont respecté les conditions posées de la Commission européenne qui, soucieuse d'éviter une distorsion des échanges dans l'Union européenne, a fait connaître que la population comprise dans ces zones ne devrait pas dépasser 1 % de la population française, comme l'indique sa décision en date du 23 avril 1996, reproduite en annexe du présent rapport.

Votre commission spéciale approuve la teneur de cette liste, mais s'est interrogée, au cours de ses travaux, sur la délimitation précise de chacune de ces zones franches urbaines. En effet, celle-ci ne sera définitivement arrêtée qu'après l'adoption du présent projet de loi, par décret en Conseil d'Etat.

Au cours de son audition, le ministre de l'Aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration a précisé que le périmètre des ZFU pourrait éventuellement excéder de 20 à 30 hectares - au maximum - la superficie des grands ensembles et quartiers d'habitat dégradé. Cette solution a été retenue par le Gouvernement afin de permettre une adaptation du dispositif et de le rendre le plus souple possible aux réalités locales. En effet, les grands ensembles et les quartiers d'habitat dégradé ne disposent généralement pas d'espaces fonciers disponibles, ce qui rend nécessaire de leur adjoindre, en tant que de besoin, des espaces voisins, afin d'y installer des activités marchandes. Cependant, l'objet de cette légère extension des ZFU n'est pas, selon les renseignements recueillis par votre rapporteur, d'y intégrer des terrains déjà viabilisés à l'occasion de la création de zones d'aménagement concerté et qui pour diverses raisons, n'auraient pas trouvé preneur.

Votre commission spéciale regrette que le périmètre des zones franches urbaines n'ait pas été fixé avant l'adoption du présent texte car cette incertitude ne permet pas de déterminer précisément le coût du dispositif mis en place pour ces zones.

● Evaluation de l'incidence du Pacte de relance

La présentation détaillée du Pacte de relance a prévu, par l'intermédiaire des maires et des préfets, une évaluation du Pacte de relance pour la ville, dans les six mois suivant son lancement, sur la base d'une méthodologique établie par la Délégation interministérielle à la Ville et par l'INSEE.

En outre, la Commission européenne a, dans la lettre en date du 23 avril 1996, par laquelle elle a approuvé le régime des aides au développement économique dans les zones couvertes par la politique de la ville, demandé au Gouvernement français d'établir « *un rapport annuel d'application des mesures d'aide en faveur des zones franches urbaines* », indiquant la liste des ZFU, et « *pour les zones frontalières, la liste des entreprises existantes ayant bénéficié d'une aide ainsi que leur secteur d'activité.* »

Votre commission spéciale a souhaité porter à la connaissance des membres de la Haute Assemblée l'intégralité de cette étude d'impact qui se trouve donc annexée au présent rapport.

2. Des incitations fiscales et sociales pour revitaliser l'activité économique et créer des emplois

Selon l'étude d'impact transmise par le Gouvernement, la négociation avec les instances communautaires et le contenu de l'agrément notifié par la Commission a imposé d'établir des **distinctions importantes en matière d'éligibilité** des entreprises aux aides fiscales et sociales, **en fonction de la nature de l'exonération et du caractère nouveau ou non de l'entreprise.**

C'est ainsi que la fixation du plafond de bénéficiaires exonérés par entreprise à 400 000 francs a permis d'analyser cette aide comme rentrant dans la catégorie des aides « de minimis », pour lesquelles, compte tenu de leur faible montant et de leur absence d'impact sur les échanges intra-communautaires, la Commission n'impose pas de règles particulières.

En revanche, les aides aux entreprises existantes en matière de fiscalité locale et d'exonération de charges patronales de sécurité sociale ont été limitées aux **entreprises de moins de cinquante salariés** exerçant leurs activités à titre prépondérant sur le marché local. Les aides aux entreprises nouvelles n'ont pas

fait l'objet des mêmes restrictions sur la nature d'activités car elles s'accompagnent par nature d'investissements et d'emplois nouveaux.

Ce surcroît de complexité juridique en matière de champ d'application de l'impôt a donc été rendu nécessaire pour concilier les objectifs poursuivis par le Gouvernement en faveur des sites urbains les plus dégradés et la **nécessaire prise en compte des règles communautaires en matière d'aides de l'Etat.**

a) Le dispositif fiscal

Le dispositif fiscal du présent projet de loi en faveur des entreprises consiste d'une part à étendre aux établissements existants le bénéfice de l'exonération de taxe professionnelle instituée par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 au profit des établissements créés ou étendus en zones de redynamisation urbaine et, d'autre part, à instituer un régime fiscal spécifique en faveur des entreprises existantes et des entreprises nouvelles implantées sur le périmètre des zones franches urbaines.

Par ailleurs, trois dispositions sont prévues dans les zones franches urbaines pour encourager l'investissement dans le parc locatif privé, pour favoriser la réhabilitation des immeubles et pour faciliter les scissions de groupes d'immeubles ou des redistributions de quotes-parts d'immeubles.

• Dispositions applicables dans les zones de redynamisation urbaine

Le projet de loi propose d'étendre aux établissements préexistants l'exonération de taxe professionnelle réservée jusqu'à présent aux seuls établissements nouveaux, en limitant le montant des bases prises en compte pour le calcul de cette exonération à 500 000 francs, c'est-à-dire à la moitié de ce qui était prévu pour les créations ou extensions d'entreprises.

Le Gouvernement chiffre à 400 millions de francs par an le coût de cette mesure.

• Dispositions applicables dans les zones franches urbaines

Dans les zones franches, les exonérations en faveur des entreprises concernent l'impôt sur les bénéfices, la taxe professionnelle et la taxe foncière sur les propriétés bâties.

L'article 4 du projet de loi tend en premier lieu à exonérer **d'impôt sur les bénéfices** ou **d'impôt sur le revenu** pendant cinq ans tous les bénéfices provenant d'activités exercées ou créées dans les zones franches, dans une limite de bénéfices de 400 000 F. Cette mesure concernerait les entreprises déjà

installées dans les zones aussi bien que les entreprises nouvelles. Il s'agit d'éviter toute distorsion de concurrence entre les activités préexistantes et les activités nouvelles et de ne pas fragiliser davantage les entreprises situées dans des quartiers en grande difficulté. L'exonération n'est pas subordonnée à la condition que l'entreprise emploie moins de 50 salariés, à la différence de la plupart des autres dispositions prévues en faveur des zones franches.

L'étude d'impact fournie par le gouvernement à l'appui du projet de loi évalue à 180 millions de francs le coût de cette mesure pour la première année. Ce coût progresserait de 10 % par an.

Par ailleurs, il est prévu que l'exonération temporaire et de plein droit de la taxe professionnelle en faveur des entreprises existantes, créées ou étendues dans les zones de redynamisation urbaine s'applique également dans les zones franches urbaines mais dans des conditions encore plus favorables puisque le montant des bases de taxe professionnelle pris en compte pourra atteindre 3 millions de francs au lieu d'un million. En revanche, seuls les établissements appartenant à des entreprises de 50 salariés au plus pourront en bénéficier. En outre les entreprises existantes devront, pour être éligibles au dispositif, exercer des activités sur le marché local ou réaliser un chiffre d'affaires à l'exportation inférieur à 15 % de leur chiffre d'affaires total.

Le coût de cette mesure oscillerait entre 219 et 252 millions de francs par an.

Le projet de loi prévoit enfin une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, pour une durée de cinq ans, en faveur des immeubles situés dans les zones franches urbaines et affectés à des activités économiques de proximité. Pour les immeubles affectés après le 1^{er} janvier 1997 à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle, l'exonération s'appliquera si l'effectif de l'établissement est inférieur à 50 salariés. L'étude d'impact chiffre à 80 millions de francs par an l'incidence financière de cette mesure.

Pour encourager la réhabilitation des immeubles, l'article 5 vise à rendre déductible du revenu global, sans plafonnement les déficits fonciers résultant de dépenses autres que les intérêts d'emprunt effectués sur des locaux d'habitation situés en zone franche urbaine, à condition que ces dépenses aient pour but le réaménagement des parties communes dans le cadre d'une opération de restructuration urbaine, et que les propriétaires de ces locaux s'engagent à les louer vides, à titre de résidence principale, pendant six ans.

Dans le but de favoriser l'investissement locatif intermédiaire dans les zones franches urbaines, l'article 6 du projet de loi supprime la condition de ressources des locataires à laquelle est subordonné l'octroi de la réduction d'impôt

de 15 % prévue par le dispositif de l'article 199 decies B du code général des impôts en faveur des propriétaires de logements neufs les donnant en location.

Enfin, l'article 36 vise à exonérer de droit d'enregistrement ou de la taxe de publicité foncière, les opérations de partages d'immeubles bâtis, de groupes d'immeubles bâtis ou d'ensembles immobiliers soumis au statut de la copropriété, et les opérations de redistribution des parties communes consécutives à ces partages.

b) Le dispositif social

Le projet de loi comporte, par ailleurs, **un nouveau dispositif d'exonérations sociales** figurant notamment à l'article 7.

Dans les zones franches, **les gains et rémunérations inférieurs à une fois et demie le montant du salaire minimum de croissance** seront exonérés de l'essentiel des charges sociales patronales, à savoir d'une part, des assurances sociales (c'est-à-dire les risques maladies, maternité, invalidité, décès, vieillesse, veuvage), des allocations familiales et d'accidents du travail et, d'autre part, du versement de transport ainsi que du versement en faveur du Fonds national d'aide au logement.

Compte tenu des limites fixées par la Commission européenne et de la volonté gouvernementale d'agir tout particulièrement en faveur des PME, les exonérations sont limitées aux entreprises ou aux établissements implantés dans la ZFU dont les effectifs ne dépassent pas cinquante salariés (équivalents « temps plein »).

Pour celles déjà installées dans le périmètre des zones franches, elles devront, en outre, exercer leurs activités dans l'un des secteurs déterminés en annexe du projet de loi (construction, commerce et réparation automobile, commerce de détail et réparation d'articles domestiques, hôtels et restaurants, transports de voyageurs par taxis, santé et action sociale, assainissement, voirie et gestion des déchets, activités associatives, activités récréatives, culturelles et sportives, services personnels) ou, à défaut, réaliser moins de 15 % de leur chiffre d'affaires à l'exportation.

Il convient donc de souligner que seront éligibles aux exonérations tant les entreprises nouvelles (quel que soit leur secteur) que celles déjà implantées au moment de la délimitation des ZFU (dans les secteurs ou les conditions susmentionnées). Leur durée d'application, dans tous les cas, sera de cinq ans.

Ce dispositif est assorti, par ailleurs, d'une **condition de résidence** (*article 13*). Le bénéfice de l'exonération pour les entreprises qui embauchent de nouveaux salariés est, en effet, subordonné à l'obligation que la proportion des salariés résidant dans la zone franche urbaine soit égale : à au moins un cinquième du total des nouvelles embauches ou bien, à au moins un cinquième du total des salariés employés par l'entreprise.

Il convient de rappeler qu'un dispositif favorable aux résidents des quartiers difficiles (correspondant approximativement aux ZUS) a déjà été introduit par la loi du 6 mai 1996 relative à la réforme de l'apprentissage, pour les **emplois de ville**. S'agissant de ces derniers, **la totalité** des personnes ainsi recrutées doivent, en effet, être résidents dans les quartiers visés. Il s'agit d'une contrainte très lourde sur laquelle votre commission spéciale aura l'opportunité d'appeler l'attention du Gouvernement à l'occasion du débat en séance publique.

Enfin, le projet de loi élargit le régime d'exonération de cotisations sociales applicable aux embauches jusqu'au cinquantième salarié, dans les zones de revitalisation rurale et les zones de redynamisation urbaine (*article 19*).

3. Des moyens accrus pour améliorer le cadre de vie dans les quartiers difficiles

Afin d'améliorer la vie quotidienne dans les quartiers, le projet de loi renforce les moyens d'action en matière d'aménagement urbain, de restructuration des espaces commerciaux, de planification de l'habitat et de sauvegarde des propriétés en difficulté.

Tout d'abord, pour permettre de procéder aux opérations d'urbanisme les plus complexes, le projet de loi étend les compétences des organismes d'exécution en matière d'**aménagement urbain**. Il s'agit précisément d'assurer la prise en compte des objectifs de restructuration urbaine dans les opérations d'aménagement en créant des **établissements publics ad hoc** (*articles 20 et 21*) ou des **associations foncières urbaines** qui permettront d'opérer le remembrement foncier et le regroupement de parcelles (*articles 22 à 26*). Ces organismes pourront exercer des prérogatives exorbitantes du droit commun telles que le droit de préemption et le pouvoir d'exproprier pour cause d'utilité publique.

La redynamisation du tissu commercial disposera d'un nouvel outil de restructuration des équipements commerciaux. Le projet de loi crée un **établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA)** qui interviendra dans les zones urbaines sensibles pour assurer, sur autorisation de la Commission nationale d'équipement commercial, la maîtrise d'ouvrage d'actions et d'opérations visant à créer, étendre, transformer ou reconverter les surfaces commerciales et artisanales dans les quartiers. Cet organisme disposera d'un budget annuel et de pouvoirs propres pour effectuer les transactions portant sur des fonds de commerce (procédure d'expropriation), ainsi que pour exécuter des travaux et remettre ces fonds de commerce sur le marché (*articles 27, 28, 29 et 30*).

S'agissant toujours de l'activité commerciale, il convient de souligner la suppression des dispositions restrictives issues de l'ordonnance du 29 novembre 1960, afin de lever les quotas spéciaux relatifs à l'ouverture de débits de boissons dans les grands ensembles et les zones industrielles et de rétablir ainsi, dans les quartiers sensibles, les règles de droit commun fixées par le code des débits de boissons (*article 39*).

L'objectif de renforcement de la **diversité de l'habitat** est également pris en compte par le projet de loi. Toutes les communes comprenant une zone urbaine sensible devront se doter dans un délai de trois ans, au niveau communal ou intercommunal, d'un **programme local de l'habitat (PLH)** destiné à assurer une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements (*article 31*).

De même, dans ces communes, en vue d'améliorer l'équilibre résidentiel au sein des agglomérations, la création de **conférences communales ou intercommunales du logement** destinées à harmoniser les attributions de logements appartenant à des bailleurs sociaux, sera rendue obligatoire.

Enfin, les **copropriétés dégradées** font l'objet de mesures spécifiques destinées à faciliter leur réhabilitation. Outre les mesures fiscales évoquées plus haut, un plan de sauvegarde préparé sous l'autorité du préfet pourra fixer le détail et l'échéancier des mesures de rénovation ainsi que les engagements financiers de l'Etat et des propriétaires privés (*article 33*).

Les mesures éventuelles d'expropriation seront facilitées en autorisant la procédure de scission d'immeuble (*article 34*).

Les fonds de solidarité logement seront ouverts aux propriétaires occupants leur logement situé dans une zone en difficulté qui ne sont plus en mesure de faire face au paiement des charges collectives ou à leur remboursement d'emprunts (*article 35*).

Une exonération des droits d'enregistrement est prévue en cas de partage d'immeuble (*article 36*).

4. Le renforcement de la vie associative

Le titre IV du projet de loi tend à renforcer le rôle des associations, dont l'exposé des motifs souligne qu'elles « *contribuent à tisser le lien social dans la cité* ».

A cette fin, tirant les conséquences des initiatives prises dans un certain nombre de communes, il permet la création de comités d'initiative et de consultation de quartier qui pourront réunir, à l'initiative du conseil municipal, les représentants des associations (*article 37*).

En outre, la mise en paiement des subventions au profit des associations qui interviennent pour la mise en oeuvre des actions ou opérations relevant de la politique de la ville et du développement social urbain, devrait être facilitée par la possibilité d'instituer des fonds locaux associatifs (*article 38*).

B. LES TRAVAUX DE L'ASSEMBLEE NATIONALE

Si l'économie du projet de loi relatif à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville a été globalement peu modifiée par l'Assemblée nationale, le texte qui est transmis au Sénat apparaît plus précis et mieux articulé par rapport aux règles posées antérieurement, en particulier au regard de la loi d'orientation n° 95-115 du 4 février 1995 pour l'aménagement et le développement du territoire. Comme l'a résumé le rapporteur de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales M. Pierre Bédier, le travail de cette dernière a surtout été « *de compléter le texte pour le renforcer et rendre plus cohérent, et donc le plus lisible possible, l'ensemble des mesures* ».

Au terme de trois jours de débats, l'Assemblée nationale a apporté des aménagements au texte initial dans quatre domaines principaux : le dispositif fiscal (Titre II, chapitre 1er) qui a été mieux harmonisé avec les dérogations mises en place antérieurement au présent texte, les exonérations sociales (Titre II, chapitre II) dont le régime a été clarifié, les intervenants dans le domaine de l'aménagement urbain (titre III, chapitre II) et, enfin, les instruments de politique de l'habitat et de l'aménagement urbain (titre III, chapitre III) dont la portée a été sensiblement renforcée.

Il est à noter également que le Gouvernement est à l'origine d'une douzaine d'amendements adoptés par l'Assemblée nationale.

• Sur le volet fiscal

L'Assemblée nationale a manifesté le souci d'assurer une bonne coordination entre le présent projet de loi et les textes en vigueur. A cet effet, l'article 3 A (nouveau) harmonise la rédaction de l'article 1466 A du code général des impôts avec celle de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifié par le projet de loi relatif à la mise en oeuvre du Pacte de relance pour la ville.

Surtout, l'Assemblée nationale a introduit aux articles 3 et 4 des dispositions permettant aux établissements existant au 1^{er} janvier 1997 d'accéder à l'exonération de la taxe professionnelle dans les conditions nouvellement définies, quand bien même ils auraient bénéficié des exonérations instituées auparavant par la loi Pasqua. Elle a précisé que l'exonération serait appliquée non seulement en cas de création ou d'extension d'établissement mais également en cas de changement d'exploitant.

Par ailleurs, elle a prévu des mesures restrictives afin d'éviter les effets de transferts d'établissements en provenance d'autres zones d'aménagement prioritaire, les zones de revitalisation rurale notamment, et ayant déjà bénéficié des avantages fiscaux de la loi Pasqua.

A l'initiative du Gouvernement, elle a accru les incitations au réaménagement dans le cadre d'opérations de restructuration urbaine d'un ou plusieurs immeubles situés dans les zones franches urbaines, dans le but d'aider à la réhabilitation des quartiers défavorisés. Elle a, par ailleurs, prévu une nouvelle réduction d'impôt pour les investisseurs qui construisent des logements locatifs dans les zones franches urbaines.

● **Sur les mesures d'exonérations sociales**

S'agissant des dispositions relatives à l'exonération de certaines cotisations patronales, l'Assemblée nationale a souhaité regrouper au sein d'un article unique, l'article 7, l'ensemble des règles concernant cette exonération. Celui-ci en définit donc le principe, le champ d'application, la durée et les diverses conditions d'attribution.

L'Assemblée nationale a mis par ailleurs l'accent sur la lutte contre le chômage dans les zones concernées. Elle a donc renforcé la condition relative à la proportion obligatoire de salariés résidant dans la zone franche en prévoyant qu'elle s'appliquera dès l'embauche d'un troisième salarié afin de privilégier le recrutement et l'emploi des habitants de ces zones. Elle a également prévu des sanctions en cas de non-respect de cette mesure. Parallèlement, elle a élargi le champ des informations pouvant être délivrées par le maire pour l'application de cette clause d'embauche de résidents.

Elle a, enfin, adopté divers amendements de simplification et de précision.

• Sur les dispositions concernant l'aménagement urbain

L'Assemblée nationale a souhaité améliorer l'articulation entre l'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux, l'EPARECA, et les établissements publics d'aménagement qui mènent des opérations de restructuration. Elle a ainsi donné la possibilité à l'EPARECA de déléguer ses compétences au profit d'un établissement public d'aménagement. M. Pierre Bedier a précisé, à cet égard, qu'il convenait d'éviter que ne s'installe une hiérarchie défavorable aux établissements publics locaux.

Elle a également décidé de faciliter l'action des associations foncières d'intégration urbaine et sociale habilitées à procéder au groupement de parcelles, en leur permettant de déterminer les bâtiments et ouvrages dont ce groupement de parcelles rend nécessaire soit la destruction soit le changement de l'usage, éventuellement après réparation, aménagement ou transformation sur le modèle des associations foncières urbaines instituées par l'article L. 322-7 du code de l'urbanisme.

Elle a, par ailleurs, assoupli le régime de délégation de maîtrise d'ouvrage publique dans le cadre des opérations de restructuration urbaine. En conséquence, les promoteurs privés ayant conclu un contrat de promotion immobilière pour la construction d'immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte prévu à l'article L. 222-1 du code de l'urbanisme et de la construction pourront se voir confier certaines attributions par un maître d'ouvrage public. Il faut relever que cette disposition a été adoptée contre l'avis du Gouvernement qui s'est refusé à admettre que les maîtres d'ouvrage publique et les sociétés anonymes d'HLM puissent ainsi déléguer certaines de leurs compétences pour la réalisation d'opérations de restructuration urbaine dans les zones urbaines sensibles et a considéré comme injustifiée cette dérogation à la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'ouvrage privée.

• Sur les aspects relevant de la politique de l'habitat

L'Assemblée nationale a adopté une série d'amendements renforçant la portée des instruments de la politique de l'habitat (plan local de l'habitat, conférence commerciale du logement, charte communale) ou sanctionnant les retards dans leur mise en oeuvre.

Elle a ainsi introduit une disposition sanctionnant les communes qui ne prévoieraient pas dans les délais impartis l'adoption du plan local d'habitat en prévoyant dans ce cas que le préfet se substitue à la commune défaillante et que les frais d'élaboration du plan sont mis à la charge de celle-ci. Le Gouvernement s'est opposé à cet amendement, présenté par M. Julien Dray et le groupe socialiste

avec l'avis favorable de la commission saisie au fond, en rappelant la nécessité de rechercher des applications concrètes, qui supposent donc une volonté municipale, et de ne pas démobiliser les communes par des mécanismes automatiques de substitution de compétences.

Elle a également prévu un mécanisme de substitution au profit du préfet si la conférence communale ou intercommunale de logement visée à l'article L. 441-1-1 du code de la construction et de l'habitat n'était pas mise en place dans le délai d'un an à compter de la publication de la loi relative à la mise en oeuvre du Pacte de relance pour la ville.

De même, si la charte communale ou intercommunale des attributions de logements n'était pas élaborée dans le délai de deux ans après la publication de cette loi, l'Assemblée nationale a autorisé le préfet à se substituer au maire en tant que président de la conférence du logement jusqu'à la publication de ladite charte.

En revanche, un amendement présenté par M. Pierre Bédier qui proposait, en outre, de permettre au préfet de désigner aux organismes HLM les personnes prioritaires que ceux-ci seraient tenus de loger, en cas de non-respect des objectifs de la charte communale ou intercommunale, a été rejeté en seconde délibération. Le Gouvernement a, en effet, émis des craintes quant aux conséquences d'une remise en cause du pouvoir d'attribution des organismes HLM et a estimé que le préfet n'était pas le mieux à même, compte tenu des textes qui réservent le bénéfice de son intervention aux personnes défavorisées, d'assurer la mixité sociale dans des quartiers qui comptent déjà trop de personnes défavorisées.

Mais, l'Assemblée nationale a retenu la possibilité, demandée par le Gouvernement, de conduire des plans de sauvegarde dans les copropriétés et ensembles d'habitat privé faisant l'objet d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat définie à l'article L. 303-1 du code de la construction et de l'habitation.

Elle a, enfin, supprimé la procédure d'agrément et la taxe versée aux régions (prévues aux articles L. 510-1 et L. 520-9 du code de l'urbanisme) en cas de transformation d'immeubles d'habitation en bureaux, sans compensation pour ces collectivités.

● Sur les autres dispositions

Sur les dispositions finales concernant notamment la vie associative, l'Assemblée nationale a essentiellement adopté des amendements de précision. Quant aux dispositions diverses, on peut noter que l'amendement présenté par M. Pierre Bédier à l'article 39 visant à introduire un contrôle a priori sur les ouvertures de débit de boissons afin de les limiter à « la proportion d'un débit

pour 450 habitants » n'a pas été retenu, le Gouvernement et divers orateurs ayant critiqué la pertinence d'une telle mesure au regard de la situation des quartiers défavorisés. Par ailleurs, le gouvernement a fait adopter un amendement actualisant la définition des logements locatifs sociaux.

III. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION SPECIALE

A. OBSERVATIONS GENERALES

1. Un principe admis : la discrimination territoriale positive

En adoptant la loi n° 95-115 du 4 février 1995, le Sénat a clairement admis le principe selon lequel pour rétablir l'égalité entre les territoires, il était nécessaire de prévoir des **mesures dérogatoires** au profit de ceux d'entre eux qui subissaient des handicaps économiques et sociaux.

Dans sa décision n° 94-358 DC du 26 janvier 1995, le Conseil constitutionnel a clairement reconnu la constitutionnalité, au regard du principe d'égalité devant la loi, de ces discriminations positives territoriales en considérant que le principe d'égalité « *ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte, par l'octroi d'avantages fiscaux, des mesures d'incitation au développement et à l'aménagement de certaines parties du territoire national dans un but d'intérêt général (...).* »

Le projet de loi poursuit un **objet similaire** à celui de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire dont le Conseil constitutionnel a reconnu le caractère constitutionnel. La définition de zones dans lesquelles des mesures dérogatoires seront mises en oeuvre a, en effet, pour finalité, comme le spécifie *l'article premier*, de compenser les handicaps économiques ou sociaux de ces zones, ce qui constitue à l'évidence un **objectif d'intérêt général**.

Dans sa décision précitée du 26 janvier 1995, le Conseil constitutionnel a, en outre, considéré que le législateur pouvait, sans méconnaître sa compétence, renvoyer au pouvoir réglementaire la **délimitation du périmètre** des zones concernées. Il a néanmoins relevé, au préalable, que le « *législateur avait défini ce qu'il entendait par les zones en question.* » Le législateur doit donc préciser les caractéristiques de ces zones avant de confier au pouvoir réglementaire le soin de les délimiter.

L'article 2 du projet de loi – qui tend à modifier l'article 42 de la loi du 4 février 1995 afin de resserrer la définition des zones de redynamisation urbaine et d'instituer les zones franches urbaines – satisfait à cette exigence. Pour les zones franches urbaines, la liste des zones concernées sera annexée à la loi, seule leur délimitation étant renvoyée au pouvoir réglementaire.

Votre commission spéciale a examiné la pertinence des critères de détermination des différents zonages. Elle les a trouvés globalement satisfaisants, mais a jugé souhaitable d'y apporter quelques enrichissements.

Soucieuse de connaître les mouvements et les déplacements d'entreprises qui pourraient être suscités par l'adoption du projet de loi soumis à son examen, votre commission spéciale souhaite que le gouvernement présente au Parlement un rapport qui détaillera les créations et les éventuels transferts d'établissements ou d'entreprises, au sein des ZFU et des zones voisines. Elle vous présentera un amendement à cette fin.

Au surplus, elle suggère que le Sénat veille, comme par le passé à l'application du nouveau dispositif. Une mission d'information pouvant, comme cela a déjà été le cas, être désignée dans les conditions prévues par l'article 21 de son règlement, afin de faire le point sur les incidences du Pacte de relance.

2. Le coût financier du projet de loi

Selon l'étude d'impact transmise par le Gouvernement, le coût des mesures fiscales instituées par le projet de loi s'élèverait à **912 millions de francs** la première année. Il se décompose ainsi :

- 400 millions de francs au titre de l'extension de l'exonération de plein droit de la taxe professionnelle aux établissements pré-existants dans les zones de redynamisation urbaine, dans la limite de 500 000 francs de bases nettes ;

- 180 millions de francs au titre de l'exonération d'impôt sur les bénéfices dans les zones franches urbaines ;

- 219 à 252 millions de francs au titre de l'exonération de taxe professionnelle pour les établissements créés, étendus ou existants dans les zones franches urbaines ;

- 80 millions de francs au titre de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les locaux à usage industriel ou commercial.

Parmi ces 912 millions de francs, il faut donc distinguer 180 millions de francs qui sont une dépense fiscale pour l'Etat, et **732 millions de francs** qui

représentent une perte de recettes fiscales pour les collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre - perte de ressources que le Gouvernement s'est engagé à compenser.

Il convient d'observer par ailleurs que **le chiffrage exact demeure subordonné à la délimitation définitive des zones** de redynamisation urbaine et des zones franches urbaines, qui ne sera connue qu'à la publication des décrets d'application prévus par l'article 2 du projet de loi. Le coût des exonérations de fiscalité locale lié aux créations d'établissements est en outre difficile à évaluer.

A ce coût fiscal, il faut ajouter le coût résultant des exonérations de charges patronales de sécurité sociale que le Gouvernement évalue à **650 millions de francs** la première année, sur la base d'un stock d'emplois existants de 25 000 sur l'ensemble des zones et d'une création nette d'emplois de 1000 par an sur la période. La création nette d'emplois induirait un complément de 30 millions de francs par an.

S'agissant de la compensation des exonérations de fiscalité locale, il convient de rappeler que, contrairement à la loi du 4 février 1995 d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire qui prévoyait très précisément le mode de compensation des pertes de recettes des collectivités territoriales, le présent projet de loi renvoyait, dans sa rédaction initiale, à la loi de finances le soin de prévoir ses modalités. L'Assemblée nationale a adopté un amendement visant à ce qu'elles figurent dans la prochaine loi de finances.

L'article 18 du projet de loi de finances pour 1997 fixe les modalités de la compensation en distinguant selon qu'elle vise le flux ou le stock des entreprises exonérées. Il est en effet prévu que le **fonds national de péréquation** compense les exonérations liées aux établissements existants ou étendus, tandis que l'Etat prendra à sa charge les exonérations relatives aux créations d'établissements.

La charge supportée par le fonds national de péréquation à ce titre ne pourra cependant excéder, selon l'article 18 du projet de loi de finances, le surcroît par rapport à l'année précédente de la quote-part de la cotisation de taxe professionnelle de France Telecom et de La Poste qui lui est reversée¹. Cette quote-part s'élèvera en 1997 à 460 millions de francs. Il est d'ores et déjà possible d'observer qu'elle est inférieure au montant des exonérations de taxe professionnelle prévu au titre des établissements existants, qui s'élève à 652

¹ En vertu du deuxième alinéa du 6° de l'article 21 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications, lorsque le produit des impositions directes locales auxquelles sont assujettis La Poste et France Telecom excède le produit de 1994 actualisé en fonction de l'indice de variation du prix de la consommation des ménages, la différence est versée au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

millions de francs selon l'hypothèse la plus large retenue par le Gouvernement. Il conviendra donc de prévoir que l'Etat prenne à sa charge l'excès de pertes de recettes des collectivités locales par rapport à la charge supportée par le FNP.

Néanmoins, la compensation par l'Etat de cet excès de pertes ne pourra être réalisée qu'après la constatation de l'insuffisance de ressources du FNP au titre de la cotisation de taxe professionnelle de France Telecom par rapport aux pertes de recettes des collectivités locales et de leurs groupements, c'est-à-dire avec un **décalage d'au moins un an**.

Enfin, la compensation sera effectuée sur la base du montant de la perte de base multiplié par le taux de taxe professionnelle appliqué en 1996 dans la collectivité ou le groupement.

3. Une politique conduite par l'Etat et les collectivités locales

La politique de la ville doit mobiliser les initiatives territoriales de l'Etat dont on a rappelé l'effort financier déjà important. Si ses orientations générales sont déterminées par l'Etat, leur mise en oeuvre nécessite une forte implication des autres collectivités locales et de leurs représentants. Il apparaît donc capital que le maire, aussi bien que le sous-préfet à la ville, exercent chacun pleinement les compétences qui leur reviennent.

S'agissant du rôle du maire, votre commission spéciale a constaté que la multiplicité des intervenants (administrations, associations, entreprises), et la variété des champs d'interventions de la politique de la ville (emploi, éducation, urbanisme) nécessitent une coordination renforcée, qui doit être menée en liaison avec les habitants.

Elle estime que le maire doit donc jouer tout son rôle et que la réussite de la politique de la ville passe par la démocratie locale. Le maire ne reçoit-il pas les doléances de ses administrés lorsque surviennent des incidents ? Qui d'autre que lui bénéficie d'une expérience constante et durable sur le terrain ?

Votre commission spéciale considère donc que si des instances consultatives peuvent prendre part au débat et rendre compte des préoccupations de leurs mandants, la décision finale doit revenir au maire.

Elle estime en outre que les sous-préfets à la ville nommés depuis 1991. A ce titre, elle souhaite que les sous-préfets chargés de la politique de la ville soient des interlocuteurs directs et attentifs à l'appréciation des élus sur la situation locale. Le rôle du sous-préfet à la ville doit donc être, en ce qui concerne les services déconcentrés de l'Etat, symétrique de celui du maire.

Votre commission spéciale se félicite, par conséquent, de l'amélioration du classement des postes de sous-préfets à la ville dans la hiérarchie de ce corps, de la création de cinq nouveaux sous-préfets à la ville, dont dans les départements de Seine-Maritime, de Gironde, du Vaucluse, de Loire-Atlantique et du Var, et de la désignation, dans les 80 départements où sont conclus des contrats de ville d'un sous-préfet chargé de mission pour la politique de la ville.

4. Des moyens renforcés pour une véritable politique foncière

La politique de la ville ne peut être conduite efficacement si elle n'est dotée **d'outils de politique foncière adaptés**. L'utilité de tels outils apparaît notamment dans deux domaines qui motivent certaines dispositions du projet de loi: la restructuration commerciale et artisanale: la réhabilitation des copropriétés dégradées.

Le commerce et l'artisanat jouent un **rôle essentiel** dans l'**animation** du tissu urbain. La disparition des commerces de proximité menace souvent la vie même d'un quartier et favorise sa marginalisation par rapport à l'ensemble de l'agglomération. Or, dans les quartiers en difficulté, ces commerces sont bien souvent contraints de cesser leur activité, sous l'effet certes de l'évolution des modes de consommation mais aussi d'un **urbanisme inadapté** et d'une **organisation défectueuse**.

Des efforts ont été entrepris, en particulier par les collectivités locales, pour **revitaliser** les centres d'activités commerciales et artisanales dans ces quartiers.

Mais cette revitalisation implique, le plus souvent, la **rénovation** et la **restructuration** préalables des sites concernés. Or une telle entreprise doit surmonter des obstacles qui tiennent notamment à l'existence, d'une part, de **propriétés émiettées** ne permettant pas de dégager des majorités pour réaliser des travaux ou procéder à des opérations de transformation ou de transfert des locaux, d'autre part, de propriétaires non exploitants ayant des **faibles capacités financières** ou de propriétaires souhaitant se désengager mais ne parvenant pas à céder leurs fonds en raison de leur **faible rentabilité** ou du **contexte défavorable**, en particulier en matière de sécurité publique.

La création d'un établissement public national chargé de l'aménagement et de la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux- qui pourra notamment mettre en oeuvre la **déclaration d'utilité publique**- peut donc jouer un **rôle important** afin de lever ces difficultés et faciliter ainsi le **remembrement** des commerces et des établissements artisanaux dans les sites en difficulté.

Par ailleurs, les **copropriétés** constituent un parc immobilier important. On comptait, en effet, en 1990, **5 millions** de logement en copropriété pour un parc immobilier national de 21 millions de logements. Plus de la moitié (**53%**) de ces logements ont été construits entre 1949 et 1975. **60%** environ des logements en copropriété sont mis en location par leurs propriétaires. En conséquence, les copropriétés privées représentent **2,4 millions** de logements locatifs privés sur un parc locatif privé de 4 millions environ.

Or, la situation de certaines de ces copropriétés doit être prise en considération dans le cadre de la politique de la ville. Souvent mitoyennes de grands ensembles HLM, elles ont subi le processus de **dévalorisation** des quartiers et font figure - comme le souligne, à juste titre, l'étude d'impact du projet de loi - de **parc social de fait**.

L'intervention publique peut permettre de **remédier aux difficultés** rencontrées en cherchant à améliorer le fonctionnement de la copropriété, lutter contre la dégradation des conditions de vie des habitants, réaliser les travaux nécessaires, prévenir la désolvabilisation des habitants et assainir la gestion. Il peut également apparaître nécessaire, dans le cadre d'une stratégie urbaine de requalification d'un quartier et face à des situations de dégradation irréversibles de **recomposer la copropriété**, ce qui peut impliquer la mise en oeuvre de moyens juridiques tels que la préemption ou de la déclaration d'utilité publique suivie d'une expropriation.

Différentes actions ont été entreprises dans les années récentes en faveur des copropriétés en difficulté, notamment par les **collectivités locales**. Mandatées par ces dernières, des opérateurs publics ou parapublics ont ainsi mené des opérations d'acquisition-amélioration de logements dans des copropriétés très dégradées.

Le législateur a, pour sa part, dans le cadre de la **loi du 21 juillet 1994**, allégé les procédures de décision dans les syndicats de copropriété, permis la désignation d'un administrateur provisoire en cas de difficultés financières graves et définit les conditions de l'intervention éventuelle des organismes HLM comme administrateurs de biens notamment.

Des opérations programmées - similaires aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) - peuvent, par ailleurs, désormais être destinées à la requalification des copropriétés en difficulté.

La réforme envisagée de la **loi du 10 juillet 1965** sur le statut de la copropriété devrait permettre de définir un cadre adéquat de nature à prévenir les difficultés observées dans le fonctionnement de certaines copropriétés.

Votre commission spéciale approuve néanmoins les dispositions du projet de loi qui, anticipant sur cette réforme, d'une part, prévoient l'élaboration d'un

plan de sauvegarde destiné à restaurer le cadre de vie des habitants en agissant notamment sur les règles de structure et d'administration de l'ensemble immobilier, d'autre part, énoncent clairement dans la loi les règles applicables en matière d'**expropriation** de copropriétés et, enfin, ouvrent aux copropriétaires occupants en difficulté dans les ensembles immobiliers situés dans les zones urbaines sensibles, le bénéfice des aides du **fonds de solidarité logement**.

5. Un partenariat indispensable avec les associations

Votre commission spéciale considère que seule une politique globale et durable, pourra résoudre les problèmes de la ville, en relation avec les associations. Elle a constaté que le pacte a prévu que le Fonds d'action sociales (FAS) consacrerait 20 millions de francs au financement de 500 postes d'animateurs dans les associations des quartiers sous contrat de ville, mais elle a relevé que cette mesure ne permettrait pas, à elle seule, de résoudre le problème posé par le **statut des animateurs**.

En effet, **ceux-ci jouent un rôle essentiel sur le terrain**, mais sont confrontés à une grave précarité statutaire puisque la moitié des 7.000 à 10.000 agents, employés dans des fonctions d'animateurs étant contractuels ils ne sont pas susceptibles d'intégration dans la fonction publique. **Afin de répondre aux besoins des collectivités et d'assurer la stabilité des équipes au fil des projets, il est absolument nécessaire de créer une filière « animation » dans la fonction publique territoriale**, car il n'est pas possible de recourir perpétuellement au seul dévouement.

Aussi, **votre commission spéciale juge-t-elle souhaitable que cette filière "animation" offre des perspectives de carrières et d'avancement pour attirer des candidats sérieux**. Elle considère en effet que la réussite des politiques d'insertion et de la ville en général est largement liée à la **qualité des personnes** qui s'y impliquent. Elle souhaite, en outre, que la création des emplois de ville débouche sur la création de postes durables en matière d'animation.

6. Démocratie - laïcité - intégration

La politique de la ville doit prendre en compte les aspirations économiques, sociales, culturelles et spirituelles des citoyens, et notamment leur besoin de reconnaissance et leur quête d'identité. A ce titre, elle ne peut se désintéresser du développement (souvent stigmatisé) d'un intégrisme religieux qui véhicule des valeurs contraires à celles de la République.

Votre commission spéciale considère que les pouvoirs publics doivent prendre garde au risque d'extension du phénomène intégriste, tout spécialement lorsqu'il se développe sur le terrain de l'exclusion, du chômage, voire de la violence. Il catalyse les frustrations les plus diverses.

Comme le faisait remarquer votre rapporteur en 1992 : « *L'Islam de France n'échappant pas encore totalement à l'influence d'Etats étrangers conquis ou menacés par l'intégrisme, pourrait devenir le refuge de certains errements de populations en quête d'identité, car pénétrées du sentiment d'être rejetées par la société dans laquelle elles ont choisi de vivre.*¹ ».

Votre commission spéciale souhaite, en conséquence, que l'école enseigne mieux aux enfants les principes fondateurs de la laïcité républicaine : liberté de conscience, égalité des droits et des devoirs, respect de l'autre, seuls gages de la paix publique. Votre rapporteur juge également souhaitable que l'Etat entretienne un véritable dialogue avec toutes les religions ou les familles philosophiques : l'Islam français devrait être doté d'un organe représentatif, unique, comme les différentes confessions chrétiennes et le judaïsme.

A la différence des Etats-Unis où coexistent, sans se mélanger, différentes « communautés », la France a défendu jusqu'à présent un modèle d'intégration fondé sur les valeurs précédemment rappelées.

Votre commission spéciale considère que le Pacte de relance constitue l'une des dernières chances pour éviter le « développement séparé » et la coexistence des intégrismes religieux et idéologiques. Votre rapporteur pense que l'avenir du modèle français d'intégration républicaine est en question et que seules la raison, les valeurs humaines et le respect des lois de la République permettront de lutter contre l'exploitation de l'immigration comme "fonds de commerce" politique.

En conclusion de cette partie consacrée aux observations générales, **votre commission spéciale souhaite enfin souligner**, comme l'a rappelé l'une des personnalités auditionnées, que les quartiers en difficulté ont leurs « ombres et leurs lumières » et que tous les habitants des banlieues ne songent pas à les quitter.

Or, l'image systématiquement négative qu'en donnent les médias, souvent plus enclins à pointer du doigt les violences que le travail de fond qui s'y accomplit quotidiennement, nuit gravement aux quartiers en difficulté.

¹ Rapport n° 107, 1992-1993 précité, page 61.

Dans le droit fil des réflexions du rapport¹ établi par la mission d'information du Sénat sur l'aménagement du territoire, votre commission spéciale appelle de ses vœux une information plus objective basée sur le respect de principes déontologiques élémentaires.

B. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION SPECIALE

D'un point de vue général, votre commission spéciale a souhaité replacer la politique de la ville dans une perspective d'ensemble :

- par la référence explicite à l'aménagement du territoire comme cadre de la politique de la ville :

- par une formulation qui, sans remettre en cause les principes posés par la loi d'orientation pour la ville, montre que le projet de loi a un objectif plus large et plus concret que celle-ci :

- par la nécessité d'adapter le nombre et le périmètre des zones urbaines sensibles pour prendre en compte les réalités du "terrain", en particulier dans les départements d'outre-mer.

- par l'inscription, dans la durée, de toute politique de la ville, et par son évaluation périodique. **La liste des zones concernées par cette politique devra ainsi faire l'objet des modifications rendues nécessaires par l'évolution urbaine accélérée que connaît notre pays, en particulier dans les villes moyennes progressivement touchées par les maux des grandes agglomérations (violence, délinquance, chômage...).**

Par ailleurs, à l'initiative de son rapporteur, elle a formulé les propositions suivantes.

1. Des modalités de compensation financière pour les collectivités territoriales et un dispositif plus lisible et plus incitatif.

Votre commission spéciale vous propose d'abord que les modalités de la **compensation des pertes de recettes** résultant, pour les collectivités locales et leurs groupements, des exonérations d'impôts locaux, soient prévues, dans le corps

¹ *Rapport de la mission sénatoriale d'information chargée d'étudier les problèmes de l'aménagement du territoire et de redéfinir les éléments d'une politique de reconquête de l'espace rural et urbain, n° 343, (1993-1994)*

du texte de la loi, pour la totalité de la durée d'application de ces exonérations et pour chaque niveau de collectivité décentralisée.

Par ailleurs, dans la mesure où les **délibérations des collectivités locales et de leurs groupements** en matière de fiscalité doivent intervenir avant le *1^{er} juillet* de chaque année, elle propose d'ouvrir un **délaï supplémentaire** pour leur permettre de délibérer de nouveau pour remettre éventuellement en cause des exonérations de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés bâties qui prendront effet au *1^{er} janvier 1997*.

Votre commission spéciale suggère de rendre **plus lisible l'article 4** du projet de loi relatif aux dispositions fiscales dans les zones franches en le découpant en autant d'articles qu'il y a d'exonérations et de regrouper toutes les exonérations de taxe professionnelle dans un seul article, quelle que soit la zone concernée.

Ce même **souci de simplification et de bonne compréhension** la conduit à étendre le seuil de un million de base de taxe professionnelle susceptible d'être exonéré - seuil fixé par la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire - aux entreprises existantes dans les zones de redynamisation urbaine.

Pour ce qui concerne **l'exonération d'impôt sur les bénéfices** prévue à l'article 4, votre commission spéciale propose de substituer au critère actuel permettant de déterminer le bénéfice exonérable des établissements localisés en zone franche, une clé de répartition prenant davantage en compte l'emploi.

Elle estime également opportun d'introduire une **clause expresse de localisation** des établissements exonérés d'impôt dans les zones franches urbaines. En effet, la rédaction actuelle de l'article 44 *octies* ne fait référence qu'aux "*contribuables qui exercent ou créent des activités avant le 31 décembre 2001 dans les zones franches urbaines*", sans exiger d'eux qu'ils y possèdent des moyens d'exploitation.

Elle suggère enfin de **rendre plus incitatif le dispositif fiscal** aussi bien pour les **entreprises** installées dans les zones franches urbaines que pour les contribuables qui investissent dans **l'immobilier locatif neuf**.

2. Un élargissement du régime d'exonérations sociales pour favoriser l'emploi.

Considérant que, selon l'étude d'impact, près des deux tiers des établissements implantés dans le périmètre des futures zones franches n'ont aucun salarié et que le maintien du « petit commerce » est indispensable à la vie sociale des quartiers, votre commission spéciale vous propose d'abord d'étendre, à hauteur

de 50 % et dans la limite d'un plafond, le dispositif d'exonérations aux **cotisations personnelles des commerçants et artisans**.

La rédaction du paragraphe II de l'article 7 pourrait être, par ailleurs, précisée afin de permettre aux **entreprises d'insertion, aux associations intermédiaires et aux régies de quartier** de bénéficier pleinement, comme les autres entreprises, des mesures d'exonérations sociales.

Afin d'éviter que la **clause d'embauche des résidents** ne puisse conduire de quelconque manière à une mise en cause de la responsabilité des maires, l'alinéa mentionnant leur intervention serait supprimé. La rédaction de l'article 13 serait, en outre, clarifiée et assouplie afin de faciliter son application et éviter que cette clause ne constitue un frein aux embauches, en particulier en écartant toute durée de résidence préalable.

Si les **emplois de ville** institués par la loi n° 96-376 du 6 mai 1996 portant réforme du financement de l'apprentissage ne font l'objet d'aucun article du présent projet de loi, leur articulation avec le dispositif global du Pacte de relance pour la ville conduit votre commission spéciale à proposer d'améliorer ce dispositif, en prévoyant la mise en place d'un mécanisme d'assurance chômage inspiré du dispositif des contrats emploi-solidarité.

3. Un renforcement des instruments de la politique du logement

Pour renforcer le rôle des **conférences communales ou intercommunales du logement**, celles-ci devraient permettre une information complète de toutes les parties prenantes (maires, préfets, associations agréées, représentants du département) sur la politique et les objectifs en matière d'attribution des logements sociaux dans les quartiers sensibles. Votre commission spéciale vous propose donc que les conférences se réunissent au moins deux fois par an et que les bailleurs sociaux, ainsi que les titulaires de droits de réservation, communiquent les objectifs poursuivis en matière de travaux d'entretien, de travaux de réhabilitation et d'attribution de logements sociaux. Le point devrait être fait semestriellement sur les attributions les plus récentes et les demandes en attente, ainsi que sur les logements vacants et les garanties d'emprunt accordées par les fonds de solidarité départementaux pour le logement.

Afin de mettre l'accent sur le dispositif de **garanties de paiement de loyer** relevant des Fonds de solidarité logement (FSL) et de le rendre cohérent avec les mesures prises pour améliorer l'équilibre résidentiel en matière d'attribution de logements sociaux, votre commission spéciale souhaite que ces fonds se fixent des objectifs généraux en termes d'octroi de la garantie de paiement de loyers aux personnes et aux ménages installés en zone urbaine sensible.

Dans le but de réaffirmer que la politique de l'habitat doit favoriser la cohésion sociale en évitant les phénomènes de ségrégation, les **programmes locaux de l'habitat**, qui deviendront obligatoires dans les communes dotées d'une zone urbaine sensible, devraient expressément intégrer l'objectif de **mixité sociale**.

Enfin, pour faciliter la **transformation des locaux d'habitation en surfaces commerciales ou artisanales ou en locaux de bureaux**, les dispositions du code de la construction et de l'habitation seraient assouplies dans les zones urbaines sensibles en remplaçant le régime d'autorisation actuel par un système de déclaration préalable.

S'agissant de **l'habitat dégradé dans les copropriétés**, votre commission spéciale vous soumet deux propositions principales :

- d'une part, l'établissement d'un **plan de sauvegarde** du cadre de vie des occupants d'immeubles par une commission constituée à l'initiative du préfet devrait permettre de **définir dans un cadre cohérent** les mesures nécessaires à une requalification de copropriétés dégradées. Néanmoins, la rédaction proposée pourrait être clarifiée pour mieux faire ressortir les conditions de mise en oeuvre de cette procédure.

- d'autre part, la définition d'une **procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique** de copropriétés permettrait de lever les difficultés juridiques rencontrées et de mener les actions de réhabilitation nécessaires, notamment par le retrait des immeubles concernés de la copropriété. Elle devrait s'accompagner des **garanties de fond et de procédure** au profit des propriétaires intéressés.

4. Des procédures déconcentrées pour l'établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA)

La création d'un l'établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) répond à un objectif que votre commission spéciale approuve dans son principe : favoriser des actions de remembrement des commerces dans les sites urbains en difficulté où la fragmentation de la propriété du bâti et des fonds de commerces ne permet pas d'enrayer le déclin des commerces. Ceux-ci jouent, en effet, un rôle essentiel dans le maintien ou le rétablissement du **lien social** dans les quartiers en difficulté.

Néanmoins, l'intervention d'une structure nationale pour la réalisation d'opérations locales ne peut se justifier que si elle apporte une **efficacité supplémentaire**, notamment pour ce qui est du montage financier des opérations de restructuration, par rapport aux actions que des organismes locaux, notamment

les établissements publics d'aménagement, peuvent déjà réaliser. Pour être conformes à cet objectif, l'organisation du nouvel établissement public, de même que les procédures que ses interventions mettront en oeuvre, devraient, selon votre commission spéciale, être **déconcentrées**.

Dans cette perspective, la faculté de déléguer la maîtrise d'ouvrage aux **établissements publics d'aménagement** devrait être conçue et mise en oeuvre de la manière la plus large. De même, si le choix de soumettre les projets dont l'établissement public national aura la maîtrise d'ouvrage directement à la commission nationale d'équipement commercial peut répondre au souci d'accélérer la procédure, la consultation pour avis, dans un court délai, de la commission départementale d'équipement commercial paraît de nature à mieux assurer la prise en compte de la réalité locale. Enfin, dans la mesure où ces opérations intéresseront directement le cadre de vie des communes concernées, la place des collectivités locales devrait, selon votre commission spéciale, être pleinement assurée dans le fonctionnement de l'établissement public. Celui-ci pourrait notamment passer des conventions avec les collectivités concernées par ses interventions.

5. La prise en compte des associations dans la politique de la ville

Votre commission spéciale approuve le souci de prendre en compte le rôle joué par les **associations** dans les quartiers difficiles. De ce point de vue, la faculté de créer des **fonds locaux associatifs** peut contribuer à simplifier les procédures de versement des subventions publiques. La place des modalités de création de ces fonds, des différentes collectivités locales dans la procédure et le caractère volontaire de celle-ci dans un code conventionnel devraient néanmoins être plus affirmés.

S'agissant de la proposition de formaliser dans la loi des pratiques locales qui ont permis la création de **comités consultatifs**, il semble nécessaire de veiller, d'une part, à laisser à la vie locale la **souplesse** nécessaire en évitant de rigidifier les procédures et, d'autre part, à préserver l'**autonomie de décision** des assemblées élues.

6. L'adaptation aux spécificités de l'outre-mer

Il existe des spécificités propres aux **départements d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte** qui rendent délicates, voire quelquefois **absurdes**, la **transposition pure et simple du dispositif prévu pour la métropole**. Si la législation nationale est directement applicable dans les DOM en

l'absence de mention particulière, elle peut néanmoins faire l'objet d'adaptations justifiées par leur situation particulière.

Votre commission spéciale vous propose d'amender le projet de loi sur quatre points précis :

S'agissant de la **définition des zones qui dessinent la géographie de la politique d'aménagement du territoire**, elle vous suggère que les caractéristiques de l'habitat local soient prises en considération. En effet, en outre-mer, les zones résidentielles et les zones de bidonvilles sont souvent étroitement imbriquées (structures en "damiers"). En ce qui concerne plus particulièrement les zones franches urbaines, à la suite notamment des observations de Mme Lucette Michaux-Chevry, de M. Claude Lise et de M. Michel Tamaya, votre commission juge indispensable de tenir compte *"des éléments de nature à faciliter l'implantation d'entreprises ou le développement d'activités économiques"*. Ceci permettra de délimiter le périmètre des ZFU en intégrant, par exemple, certains terrains disponibles ou des zones bien desservies (zone portuaire, notamment). La logique en outre-mer est en effet différente de celle de la métropole puisqu'il **n'y a pas de concurrence directe avec les autres Etats de l'Union européenne**. Au contraire, les seuls débouchés réels des entreprises, compte tenu de l'étroitesse du marché intérieur et de leur isolement se trouvent à l'exportation. Là encore, il s'agit de tenir compte de leur spécificité, aux plans géographique et économique.

Sur le volet des **exonérations fiscales et sociales**, votre commission spéciale s'est préoccupée de l'articulation des dispositifs d'incitations fiscales et sociales qui se succèdent depuis plusieurs années. Les principaux ont été institués par la loi Pons du 11 juillet 1986 et par la loi Perben du 25 juillet 1994.

La loi Perben prévoit, par exemple, une exonération totale pour les salaires au SMIC versés par les entreprises des secteurs de l'industrie de l'hôtellerie-restauration, de la presse et de la production audiovisuelle, de la pêche et de l'agriculture..., c'est-à-dire **un secteur très large, sans condition de résidence ni limites à l'exportation** (une prime a même été créée pour celles qui réalisent plus de 70 % du chiffre d'affaires à l'exportation).

Les nouvelles mesures peuvent donc, dans certains cas, apparaître moins adaptées. Aussi, votre commission spéciale vous suggère d'ouvrir un **droit d'option** pour les entreprises concernées.

Dans le même ordre d'idées, elle vous propose de **supprimer la disposition réservant les exonérations aux entreprises et réalisant moins de 15 % du chiffre d'affaires à l'exportation**. Même si cette mesure ne concerne pas les entreprises nouvelles, elle ne prend pas en compte l'ultrapériphéricité des DOM vis-à-vis de l'Union européenne et l'existence depuis longtemps de mesures incitant les entreprises d'outre-mer à exporter.

Sur l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux, il paraît évident qu'un établissement national, l'EPARECA, qui ne comprendrait pas au moins un élu d'outre-mer dans son conseil d'administration, se priverait de conseils et d'une expérience utiles pour ces décisions concernant ces collectivités. Votre commission spéciale vous propose de prévoir, par amendement, qu'il en sera bien ainsi.

Enfin, sur Mayotte, votre commission spéciale vous propose de prévoir explicitement que la politique d'aménagement du territoire s'applique à la collectivité territoriale de Mayotte et que pourront s'y créer notamment des ZUS et des ZRU.

*

* *

Sous le bénéfice de ces observations et sous réserve des amendements qu'elle vous soumet, votre commission spéciale vous propose d'adopter le présent projet de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER PRINCIPES GENERAUX

Composé de deux articles, le titre premier du projet de loi tend, d'une part à définir la politique de la ville (article premier) et, d'autre part, à redéfinir les zones urbaines prioritaires (article 2).

ARTICLE PREMIER

Définition de la politique de la ville

La loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville (LOV) a posé plusieurs principes généraux toujours en vigueur.

Ainsi, l'article premier de la loi d'orientation précitée dispose-t-il « *qu'afin de mettre en oeuvre le droit à la ville, les communes et les autres collectivités territoriales et leurs établissements publics assurent à tous les habitants de villes des conditions de vie et d'habitat favorisant la cohésion sociale et de nature à éviter ou à faire disparaître tous les phénomènes de ségrégation [...]. A ces fins, l'État et les autres collectivités publiques doivent en fonction de leurs compétences, prendre toutes mesures tendant à diversifier, dans chaque agglomération, commune ou quartier des types de logements, d'équipements et de services nécessaires :*

- *au maintien et au développement du commerce et des autres activités économiques de proximité ;*
- *à la vie collective dans les domaines scolaire, social, sanitaire, sportif, culturel et récréatif ;*
- *aux transports ;*
- *à la sécurité des biens et des personnes ».*

L'article 2 de la loi précitée dispose en outre que la politique de la ville « est un élément de la politique d'aménagement du territoire ».

Le cadre géographique de la politique de la ville résulte, quant à lui, de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire qui dispose que « des politiques renforcées et différenciées de développement sont mises en oeuvre en premier lieu dans les zones caractérisées par des handicaps géographiques, économiques ou sociaux » et qui a créé les zones prioritaires d'aménagement du territoire au nombre desquelles on compte en premier lieu les zones urbaines sensibles et en second lieu les territoires ruraux de développement prioritaire.

Le texte du projet de loi initial s'inscrit dans la droite ligne des deux lois d'orientation précitées. Il dispose tout d'abord que la « politique de la ville et du développement urbain » - qui reçoit pour la première fois une appellation législative -, est une politique partenariale « conduite par l'État et les collectivités locales dans le respect de la libre administration de celles-ci et selon les principes de l'aménagement du territoire » (article 1^{er} alinéa 1^{er}). Cette formulation est reprise de l'article premier de la loi d'orientation du 4 février 1995 précitée.

Aux objectifs fixés par la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville, le texte du projet de loi initial qui n'a pas été modifié sur ce point lors de son examen par l'Assemblée nationale, ajoute une précision d'importance puisqu'il dispose que la politique de la ville et du développement social urbain a pour but « de lutter contre les phénomènes d'exclusion dans l'espace urbain et de favoriser l'insertion professionnelle sociale et culturelle des populations habitant dans des grands ensembles ou des quartiers d'habitat dégradé ».

Le troisième alinéa de l'article premier prévoit en outre, que « des dispositions dérogatoires du droit commun sont mises en oeuvre [...] en vue de compenser les handicaps économiques ou sociaux des zones urbaines sensibles, des zones de redynamisation urbaine et des zones franches urbaines ». Cette disposition constitue le fondement législatif d'une discrimination positive, en faveur des espaces relevant de la politique de la ville qui sous-tend l'ensemble des mesures du Pacte de relance.

A l'initiative de M. Gilles Carrez, l'Assemblée nationale a adopté un amendement à l'article premier présenté par son auteur comme tendant « à indiquer clairement que l'ensemble des mesures proposées par le projet de loi s'insère dans l'objectif de mixité sociale et de diversité de l'habitat fixé par la loi d'orientation pour la ville (LOV) ». Cet amendement dispose que la politique de la ville et du développement social urbain « s'inscrit dans le cadre des objectifs de diversité de l'habitat et de mixité sociale » définis par la LOV.

Votre commission spéciale estime que cette rédaction de l'article premier pourrait être **améliorée**. En effet, la politique de la ville dépasse très largement la diversité de l'habitat et la mixité sociale qui en sont eux-mêmes des composantes importantes. L'objet du Pacte de relance est précisément d'apporter une réponse aussi bien par des mesures réglementaires que par des dispositions législatives aux problèmes de la ville, **dans leur diversité**.

Votre commission spéciale observe qu'en 1991, le Sénat avait estimé que le texte de la LOV marquait certes une étape importante mais qu'il n'abordait pas tous les problèmes posés par la ville et qu'il était susceptible d'amélioration.

Aussi, votre commission spéciale vous propose-t-elle un **amendement rédactionnel** tendant à préciser que les objectifs assignés à la politique de la ville et du développement social urbain comprennent la diversité de l'habitat et la mixité sociale mais qu'ils les dépassent puisqu'ils visent également la **lutte contre l'exclusion** ainsi que **l'insertion professionnelle sociale et culturelle** des populations habitant dans les espaces urbains sensibles, les zones de redynamisation urbaines et les zones franches urbaines.

Votre commission spéciale estime également souhaitable de préciser clairement que la politique de la ville s'inscrit dans le cadre **plus vaste** de la politique d'aménagement du territoire. L'article premier de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire dispose que cette politique « *corrige les inégalités des conditions de vie des citoyens liées à la situation géographique et à ses conséquences en matière démographique, économique et d'emploi [...] vise à compenser les handicaps territoriaux [...] fixe les dispositions dérogatoires modulant les charges imposées à chacun [...] tend à réduire les écarts de ressources entre les collectivités territoriales en tenant compte de leurs charges* ».

Elle vous propose également un **amendement** à cette fin.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter l'article premier ainsi modifié.

ARTICLE 2

(Art. 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et de développement du territoire)

Redéfinition des zones urbaines prioritaires

La géographie de la politique de la ville repose actuellement sur la distinction entre les **zones urbaines sensibles (ZUS)** et les **zones de redynamisation urbaine (ZRU)**.

Le Pacte de relance pour la ville prévoit, en outre, de créer des **zones franches urbaines (ZFU)**.

A cette fin, l'article 2 du projet de loi tend à modifier l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée qui définit les caractères des zones urbaines sensibles et des zones de redynamisation urbaine, et à y ajouter la définition des zones franches urbaines.

L'article 42 précité dispose que *« des politiques renforcées et différenciées de développement sont mises en oeuvre dans les zones caractérisées par les handicaps géographiques, économiques ou sociaux »*.

Ces dispositions dérogatoires ont été soumises à l'examen du Conseil constitutionnel qui a considéré que les principes posés par l'article 42 ne méconnaissent pas le principe d'égalité des citoyens, et que l'édition, par le législateur, d'avantages fiscaux et de mesures d'incitation au développement et à l'aménagement de certaines parties du territoire national, dans un but d'intérêt général, ne constituait pas une atteinte à la libre administration des collectivités locales¹.

Les zones prioritaires caractérisées, aux termes de l'article 42 précité par « des handicaps géographiques, économiques ou sociaux », comprennent donc actuellement :

- **les zones d'aménagement du territoire**, caractérisées par leur faible niveau de développement économique et par l'insuffisance du tissu industriel ou tertiaire. Elles sont éligibles à la prime d'aménagement du territoire (PAT) et correspondent à une population d'environ 23,1 millions d'habitants ;

¹ cf. Décision n° 94-358 DC du 26 janvier 1995, annexée au présent rapport.

- **les territoires ruraux de développement prioritaire** ou TRDP qui recouvrent les zones défavorisées caractérisées par leur faible niveau de développement économique qui représentent 12.7 millions d'habitants :

- **les zones urbaines sensibles** qui dans la rédaction adoptée en 1994 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* », soit une population d'environ 3.6 millions d'habitants. Ces zones comprennent les zones de redynamisation urbaine dont on rappelle la définition ci-dessous.

L'article 2 du projet de loi modifie le « 3 » de l'article 42 précité relatif aux zones urbaines sensibles.

Notons, avant d'en exposer l'économie générale, qu'hormis une modification tendant à préciser que la liste des zones urbaines sensibles est fixée par décret, l'Assemblée nationale n'a pas apporté de modifications au premier alinéa de l'article 42. Les ZUS restent par conséquent définies comme les zones « *caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi* ».

La liste des zones urbaines sensibles résulte actuellement du décret n° 93-203 du 5 février 1993 pris pour l'application de l'article 1466-A-I du code général des impôts qui résulte lui-même de l'article 26 de la loi d'orientation pour la ville précitée et vise les zones qui peuvent faire l'objet d'une exonération facultative de la taxe professionnelle par les communes.

Cette liste des ZUS fera l'objet d'une actualisation qui comprendra environ 700 quartiers métropolitains et une trentaine de quartiers d'outre-mer qui représentant une population de près de 4 millions de personnes. Une préfiguration de cette liste est donnée par le décret n° 96-454 du 28 mai 1996 relatif aux emplois de ville pour les jeunes résidant dans les grands ensembles et les quartiers d'habitat dégradé¹.

L'article 2 du projet de loi tend à remplacer le texte en vigueur du second alinéa du « 3 » de l'article 42 par un « A » relatif aux zones de redynamisation urbaine et un « B » relatif aux zones franches urbaines.

I - Définition des zones de redynamisation urbaines (ZRU)

Actuellement, les ZRU sont définies comme celles des zones urbaines sensibles qui sont « *confrontées à des difficultés particulières et correspondant*

¹ JORF du 29 mai 1996 p. 7940

aux quartiers définis à l'alinéa précédent dans les communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine » (DSU).

En l'état du droit, leur liste résulte de la combinaison de la liste fixée par le décret n° 93-203 du 5 février 1993 pris pour l'application de l'article 1466-A-I du code général des impôts et de la liste des communes éligibles à la DSU l'année précédente.

Dans ces **470 zones** vivent 3 millions de personnes.

L'étude d'impact jointe au projet de loi indique que l'actuelle référence à la DSU n'est pas assez discriminante pour le classement des zones puisque trois quarts des communes de plus de 10.000 habitants y sont éligibles. Or le projet de loi tend à réduire de 470 à environ **350** le nombre des ZRU afin de prendre en compte le coût du renforcement du dispositif d'exonération fiscale qui sera mis en place.

Dans le but de restreindre le nombre des ZRU, le texte du projet de loi initial, qui n'a subi que des modifications rédactionnelles à l'Assemblée nationale, prévoit que les ZRU correspondront à ceux des quartiers définis à l'alinéa précédent qui sont « *confrontés à des difficultés particulières* » appréciées d'une part en fonction de leur situation géographique et d'autre part en fonction d'un indice synthétique établi par décret compte tenu :

- de la population du quartier ;
- du taux de chômage ;
- de la proportion de jeunes de moins de 25 ans ;
- de la proportion des personnes sorties du système scolaire sans diplôme ;
- du potentiel fiscal des communes intéressées.

Hormis le potentiel fiscal, ces divers éléments seront appréciés en fonction des données issues du recensement de la population de 1990.

Un décret fixera la liste des ZRU.

Le même article prévoit en outre que la liste des zones de redynamisation urbaine des communes des départements d'outre mer sera également définie par décret parmi les quartiers visés au premier alinéa du 3°, qui sont confrontés à des difficultés particulières appréciées en fonction :

- du taux de chômage ;

- du pourcentage de jeunes de moins de 25 ans ;
- de la proportion des personnes sorties du système scolaire sans diplôme.

Au cours de ses travaux, l'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel qui clarifie le premier alinéa du 3 de l'article 2 de la loi du 4 février 1995 précitée et un second amendement qui précise que la liste des ZUS est fixée par décret. Elle a également apporté plusieurs modifications rédactionnelles aux deuxième, troisième et quatrième alinéas du A du 3 du même article, qui en améliorent la lisibilité.

Outre la modification de la définition des ZRU, l'apport majeur de l'article 2 est la création des zones franches qui constitue l'une des principales innovations du projet de loi.

II - Définition des zones franches urbaines

L'étude d'impact présentée par le Gouvernement indique que, malgré *« d'apparentes similarités avec les zones d'entreprises créées en 1986 ou les zones d'investissement privilégié instituées à partir de 1992, l'objectif poursuivi par la mise en place des zones franches urbaines n'est pas une logique de création d'industries ou de reconversion de sites industriels en difficulté, mais une logique de revitalisation de sites urbains caractérisés par la mono-fonctionnalité et le cumul des handicaps les plus graves en matière de chômage et de sous qualification »*.

Aux termes du « B » de l'article 2, les zones franches seront créées dans les quartiers de plus de 10.000 habitants « particulièrement défavorisés » au regard des critères pris en compte pour la détermination des zones de redynamisation urbaine.

L'étude d'impact précitée indique que les **38** zones franches urbaines situées en métropole ont pour caractéristiques de concerner des communes qui connaissent :

- un taux de chômage supérieur à 13,5 % ;
- un pourcentage de jeunes de moins de 25 ans supérieur à 36 % ;
- un pourcentage de non diplômés supérieur à 29 % ;
- un potentiel fiscal communal inférieur à 3.800 francs.

La liste des zones franches urbaines est annexée au projet de loi.

Au cours de ses travaux, l'Assemblée nationale qui n'a pas modifié les critères de définition des ZRU a ajouté le site du quartier du port, à Cayenne, à la liste des zones franches urbaines annexée au projet de loi.

Elle a en outre adopté deux modifications de portée rédactionnelle au « B » du 3 de l'article 42.

Votre commission spéciale suggère d'apporter trois précisions au texte issu des travaux de l'Assemblée nationale, concernant l'**outre-mer** :

- pour prévoir que dans les départements d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte, les zones urbaines sensibles seront délimitées en tenant compte des caractéristiques particulières de l'habitat local ;

- pour confirmer que la collectivité territoriale de Mayotte entre bien dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire et que dès zones de redynamisation urbaine pourront être créées ;

- pour permettre d'adapter les critères prévus en métropole pour les zones franches urbaines en, prenant en compte les éléments de nature à faciliter l'implantation d'entreprises ou le développement d'activités économiques.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter l'article 2 ainsi modifié.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 2

Création de comités d'orientation et de surveillance dans les zones franches urbaines

Après l'article 2, votre commission spéciale vous propose, par **amendement**, d'insérer un article additionnel, afin d'instituer, dans chaque zone franche urbaine, **un comité d'orientation et de surveillance**.

Une telle structure paraît, en effet, nécessaire pour prévenir la survenance de certains **risques** qui pourraient résulter de l'application des mesures dérogatoires dont bénéficieront ces zones: distorsions de concurrence à l'intérieur de la zone et avec sa périphérie; mise en cause de la cohérence économique et sociale de la zone; échec dans la recherche d'une certaine mixité sociale; implantations d'entreprises uniquement motivées par le bénéfice d'avantages fiscaux et sociaux.

Le comité d'orientation et de surveillance sera chargé d'apprécier les conditions de mise en oeuvre des mesures dérogatoires prévues au profit de ces zones au regard des objectifs de la politique de la ville, tels qu'ils sont définis par l'article premier du projet de loi.

Il devra, en conséquence, évaluer l'effet de ces mesures dérogatoires sur la restauration de l'équilibre économique et social de la zone franche urbaine, sur les conditions d'exercice de la concurrence et sur l'appareil commercial et artisanal.

Il établira, chaque année, un bilan de la situation de la zone. Ce bilan devra faire ressortir l'évolution des activités économiques au cours de l'année écoulée.

Le comité pourra, en outre, présenter aux pouvoirs publics toute proposition destinée à améliorer le dispositif en vigueur.

Présidé par le préfet, le comité d'orientation et de surveillance sera composée, en outre, du maire de la commune d'implantation de la zone franche urbaine, du président du conseil général ou son représentant, du président du conseil régional ou son représentant, de représentants des services de l'Etat et des chambres consulaires départementales.

Votre commission spéciale relève que ce comité devra être doté des moyens adaptés pour mener à bien les missions qui lui sont assignées par le présent article.

Elle vous demande d'adopter cet article additionnel dans la rédaction qu'elle vous soumet.

TITRE II

DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES RELATIVES AU MAINTIEN ET À LA CRÉATION D'ACTIVITÉS ET D'EMPLOIS DANS CERTAINES ZONES URBAINES

Le titre II du projet de loi, composé de deux chapitres, définit le régime fiscal et social applicable dans les zones de redynamisation urbaine et les zones franches urbaines.

CHAPITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES AU REGIME FISCAL APPLICABLE DANS CERTAINES ZONES URBAINES

ARTICLE 3A (nouveau)

(Art. 1466 A du code général des impôts)

Prise en compte de la définition des zones urbaines sensibles pour l'exonération de taxe professionnelle dans ces zones

Cet article, issu d'un amendement de l'Assemblée nationale, vise à prendre en compte la définition des zones urbaines sensibles, telle qu'elle figure à l'article 2 du présent projet de loi, dans le dispositif fiscal institué par la loi d'orientation pour la ville au profit des créations ou extensions d'établissements dans ces zones.

L'article 26 de la loi n° 91-662 d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991 a en effet habilité les communes comprenant sur leur territoire « de grands ensembles ou des quartiers d'habitat dégradé caractérisés par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi » à exonérer de taxe professionnelle les établissements de moins de 150 salariés créés ou étendus sur les parties du territoire que la loi du 4 février 1995 a par la suite qualifiées de zones urbaines sensibles. La durée de l'exonération ne peut excéder cinq ans et le montant maximal de base nette imposable susceptible d'être exonéré ne peut dépasser une

limite fixée à un million de francs en 1992 et actualisée chaque année (1 089 000 francs pour les impositions établies au titre de 1996).

Ce dispositif, codifié au I de l'article 1466 A du code général des impôts, a fait l'objet d'un décret d'application publié le 5 février 1993, qui a fixé la liste des 546 quartiers où les communes étaient habilitées à appliquer cette exonération. Compte tenu de son caractère facultatif et de l'absence de compensation par l'Etat des pertes de recettes pour les collectivités, seuls 42 communes, un département et quatre groupements de communes ont pris des délibérations relatives à cette exonération. Le montant total des bases exonérées s'est élevé en 1994 à 950 000 francs. Il est estimé à 975 000 francs pour 1995 et 1996.

L'article 3 A du présent projet de loi propose de modifier la rédaction du premier alinéa de l'article 1466 A pour faire explicitement référence au paragraphe 3 de l'article 42 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 qui qualifie de zones urbaines sensibles¹ les zones anciennement visées par le I de l'article 1466 A. Le 3 de l'article 42 précise notamment que la liste des zones urbaines sensibles est fixée par décret.

Votre commission spéciale vous demande de supprimer cet article dont le dispositif figurera dans la nouvelle rédaction de l'article 3.

¹ « Les zones urbaines sensibles 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. Elles comprennent les zones de redynamisation urbaine et les zones franches urbaines. »

ARTICLE 3

(Art. 1466 A du code général des impôts)

Exonération de taxe professionnelle pour les entreprises existantes dans les zones de redynamisation urbaine

Cet article poursuit trois objectifs :

- il vise en premier lieu à limiter la durée d'application du dispositif d'exonération temporaire de taxe professionnelle au bénéfice des établissements créés ou étendus dans les zones de redynamisation urbaine définies par la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 ;

- il prévoit, en second lieu, un nouveau dispositif d'exonération temporaire de plein droit de taxe professionnelle pour les créations, extensions d'établissements ou changements d'exploitants intervenus dans les zones de redynamisation urbaine dans leur nouvelle définition issue de l'article 2 du projet de loi, à compter du 1^{er} janvier 1997 ;

- enfin, il étend ce dispositif d'exonération de taxe professionnelle aux entreprises existantes dans les mêmes zones de redynamisation urbaine.

I. LE REGIME EN VIGUEUR

L'article 52 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 codifié à l'article 1466 A-I *bis* du code général des impôts a institué à partir du 1^{er} janvier 1995 une exonération temporaire (pendant une période de 5 ans) de taxe professionnelle, en faveur des entreprises de moins de 150 salariés qui procèdent, à compter du 1^{er} janvier 1995 à des créations et extensions d'établissement dans les zones de redynamisation urbaine.

Le montant des bases exonérées est plafonné à 1 089 000 francs par établissement. Cette exonération est de plein droit mais les collectivités territoriales ont la faculté de prendre une délibération visant à ne pas appliquer l'exonération pour la part de la cotisation de taxe professionnelle leur revenant. Elles ne sont pas sollicitées pour fixer le périmètre d'application, le taux et la durée de l'exonération.

Il convient de rappeler que les établissements exonérés de taxe professionnelle sont, *a fortiori*, exonérés de la cotisation minimum de taxe professionnelle, instituée par la loi de finances pour 1996.

Le ministère de l'Economie et des Finances chiffre à 242 le nombre d'établissements exonérés de taxe professionnelle au titre de ce dispositif pour un montant total de bases de 8,5 millions de francs.

II. LES DISPOSITIONS PROPOSEES

L'article 3 du présent projet de loi propose d'étendre aux établissements préexistants l'exonération de taxe professionnelle réservée jusqu'à présent aux seuls établissements nouveaux ou étendus. La réduction du nombre de quartiers qualifiés "zones de redynamisation urbaine" atténue le coût budgétaire de cette mesure.

Cet article aménage le dispositif précédent comme suit :

1. Article 1466 A-I bis

Le bénéfice du régime d'exonération institué par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 est limité aux créations et extensions d'établissements réalisées dans les zones de redynamisation urbaine anciennement délimitées entre le 1^{er} janvier 1995 et le 31 décembre 1996. Cette exonération est toujours réservée aux établissements de moins de 150 salariés et s'effectue dans une limite de montant de base nette de un million de francs.

Il convient de préciser à cet égard que la délimitation des anciennes zones de redynamisation urbaine, par référence à la dotation de solidarité urbaine, n'est pas modifiée. Il s'agit uniquement de laisser s'éteindre le dispositif en faveur de ces zones pour concentrer l'essentiel de l'effort sur les nouvelles zones de redynamisation urbaine redéfinies par l'article 2 du projet de loi, qui sont moins nombreuses.

La transposition du dispositif aux nouvelles zones de redynamisation urbaine fait l'objet du deuxième alinéa de l'article 3.

2. Article 1466 A-I ter (nouveau)

Un nouveau dispositif d'exonération temporaire de plein droit de taxe professionnelle est institué et ajouté dans le code général des impôts au I *ter* de l'article 1466 A. Il s'appliquera à partir du 1^{er} janvier 1997 dans les zones de

redynamisation urbaine telles que définies à l'article 2 du projet de loi et bénéficiera :

- aux créations et extensions d'établissement intervenues à compter du 1^{er} janvier 1997, le montant des bases exonérées étant plafonné dans les mêmes conditions qu'au 1466 A-I (soit 1 108 000 francs en 1997) ; les députés ont par ailleurs souhaité faire profiter de cette exonération les établissements changeant d'exploitant.

- aux établissements existants au 1^{er} janvier 1997 dans la limite d'un montant de base nette imposable fixé à 50 % du montant prévu à l'article 1466 A-I (soit 554 000 francs en 1997), même s'ils ont pu bénéficier de l'exonération prévue au 1466 A-I *bis* au titre de la création d'un établissement en 1995 ou 1996.

Cet alinéa constitue l'une des innovations majeures du projet de loi (avec la création des zones franches) dans la mesure où les mesures fiscales dérogatoires au droit commun ne visaient jusqu'à présent que les créations ou extensions d'entreprises. Il s'agit ici de préserver les activités subsistantes dans les zones urbaines les plus défavorisées et de ne pas créer de distorsions de concurrence, s'agissant de services de proximité et de commerce, entre entreprises nouvelles et anciennes, qui doivent subir les mêmes charges. En outre, une telle mesure permet d'éviter les artifices consistant à fermer une activité pour la recréer aussitôt à seule fin de bénéficier des avantages s'ils étaient limités aux créations d'activités.

III. APPRECIATION DU DISPOSITIF

Le dispositif de l'article 3 appelle les observations suivantes :

• *Le plafond diffère selon que les entreprises existent ou se créent*

Votre rapporteur note qu'en dépit de l'argument selon lequel la mesure d'extension de l'exonération de taxe professionnelle aux entreprises existantes a pour objet d'égaliser les conditions de concurrence, le plafond de base susceptible d'être exonérée passe du simple au double selon que l'entreprise existe déjà ou se crée. Selon les informations recueillies par votre rapporteur, cette différence de plafonds répond à une exigence de la Commission européenne pour laquelle l'avantage fiscal doit être plus conséquent pour les entreprises qui font l'effort de s'installer dans les zones de redynamisation urbaine.

Pourtant, une telle discrimination n'est pas réellement fondée au regard du tissu socio-économique de ces zones. En effet, les statistiques fournies par le Gouvernement dans son étude d'impact et réalisées par les services fiscaux sur huit quartiers représentatifs des interventions de développement social urbain montrent que le plafond de 554 000 francs visant les entreprises existantes

englobe 95 % des entreprises des zones visées. Le tableau suivant confirme la prépondérance manifeste des petites entreprises dans ces quartiers :

Montant de bases nettes	Nombre d'établissements	Répartition
< 1 000 F	133	17 %
1 000 - 10 000 F	246	31 %
10 000 - 100 000 F	270	34 %
100 000 - 500 000 F	99	12 %
500 000 - 1 MF	16	2 %
1 - 3 MF	16	2 %
> 3 MF	8	1 %
Ensemble	788	100 %

La fixation de plafonds différents aurait donc en pratique une portée très limitée. Or elle contribue à compliquer excessivement la rédaction et la compréhension du dispositif fiscal.

Il convient de noter par ailleurs que, compte tenu du taux moyen de la taxe professionnelle estimé à 20 %, l'aide fiscale dont bénéficiera une entreprise existante ne dépassera pas 300 000 francs sur trois ans, niveau inférieur au plafond de *Minimis* imposé par la Commission européenne (100 000 écus sur trois ans).

• Un dispositif dérogatoire pour les établissements situés à l'intersection des zones de redynamisation urbaine existantes et des zones de redynamisation urbaine définies par le projet de loi

Bien que les 350 zones de redynamisation urbaine nouvellement déterminées ne fassent pas nécessairement partie des 470 anciennes zones de redynamisation urbaine dans la mesure où les critères de sélection des deux catégories de zones diffèrent, les deux types de zones de redynamisation urbaine se chevauchent en grande partie.

Or à l'origine, le texte du projet de loi prévoyait que n'étaient éligibles à la nouvelle exonération fiscale de plein droit visée par le I *ter* que les établissements existants n'ayant pas bénéficié de l'exonération prévue par la loi

d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, au titre d'une création intervenue en 1995 ou en 1996 dans une ancienne zone de redynamisation urbaine. Cela excluait donc du dispositif tous les établissements situés à l'intersection des anciennes et des nouvelles zones.

Estimant que cette exclusion n'était pas conforme à l'esprit du texte, l'Assemblée nationale a amendé le projet de loi pour que le nouveau régime s'applique à tous les établissements, quelle que soit leur situation antérieure. Cet amendement avait pour conséquence de faire passer de 1 108 000 francs à 554 000 francs le montant maximal de base nette sur lequel se fondait la nouvelle exonération de taxe professionnelle d'un certain nombre d'établissements qui bénéficiaient auparavant du régime d'exonération institué par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Soucieuse de ne pas pénaliser les entreprises créées ou étendues en 1995 ou en 1996, l'Assemblée nationale a prévu un régime dérogatoire qui prévoit que les entreprises concernées continuent à se voir appliquer l'exonération « *dans la limite prévue au I pour les éléments d'imposition correspondant aux opérations visées au I bis* ». En clair, cette disposition revient à prolonger d'un an¹ l'exonération de taxe professionnelle dans la limite de 1 108 000 francs dont ont pu bénéficier les entreprises créées ou étendues en 1995 ou en 1996. Un exemple permettra de mieux cerner ce dispositif :

Soit une entreprise créée en 1995 dans une zone de redynamisation urbaine.

En application du I bis de l'article 1466 A, elle bénéficie pendant cinq ans (à compter de 1996 puisqu'elle n'est pas imposable en 1995, soit jusqu'en l'an 2000) d'une exonération de taxe professionnelle dans la limite de 1 108 000 francs de montant de base nette.

Si de surcroît elle se trouve dans une ZRU nouvellement définie, la disposition introduite par l'Assemblée nationale lui permettra de bénéficier d'une nouvelle période d'exonération de taxe professionnelle de cinq ans à compter du 1^{er} janvier 1997, soit jusqu'en 2001, et toujours dans la limite de 1 108 000 francs de base.

=> l'entreprise aura donc été exonérée de taxe professionnelle pendant une durée totale de six ans.

Pour résumer, il convient de distinguer les cas suivants pour les établissements situés à l'intersection des anciennes et des nouvelles zones de redynamisation urbaine :

- ① Un établissement créé avant la mise en place du dispositif d'exonération de taxe professionnelle instauré par la loi d'orientation pour

¹ Puisque les entreprises situées en ZRU n'auront pu bénéficier de l'exonération prévue en 1995 que pendant un an maximum

l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 dans les zones de redynamisation urbaine, pourra bénéficier de l'exonération de taxe professionnelle au titre du présent article, dans la limite de base nette de 556 000 F, puisqu'il n'aura pas pu profiter auparavant du régime institué en 1995.

② Un établissement créé en 1995 aura bénéficié de l'exonération prévue par le I *bis* à compter du 1.1.1996 et pourra bénéficier de l'exonération de taxe professionnelle au titre du présent article à compter du 1.1.1997 dans la limite de base nette de 1 108 000 francs pendant cinq ans supplémentaires, soit six en tout.

③ Un établissement concerné par une extension en 1995 bénéficie à compter du 1.1.1997 (année où l'extension de 1995 devient taxable pour la première fois compte tenu du décalage de deux ans de la période de référence pour la taxation des extensions) et jusqu'au 31.12.2001 :

- d'une exonération dans la limite du plafond de 1 108 000 francs, au titre de l'extension 1995 ;

- d'une exonération dans la limite de 556 000 francs, au titre des éléments existant au 1.1.1997 et non exonérés au titre de l'extension 1995.

Il s'agit du seul cas où la limite de 1 108 000 francs par an et par établissement prévue au I *ter* de l'article 1466 A est portée à 1 664 000 francs.

④ Un établissement créé en 1996 et imposable pour la première fois en 1997 est exonéré à compter du 1.1.1997 et jusqu'au 31.12.2001, dans la limite de 1 108 000 francs.

⑤ Un établissement concerné par une extension en 1996 et imposable pour la première fois en 1998 est exonéré à compter du 1.1.1998 jusqu'en 2002 inclus dans la limite de 1 108 000 francs.

⑥ Un établissement créé après le 1^{er} janvier 1997 bénéficiera pendant cinq ans de l'exonération de taxe professionnelle au titre du présent article, dans la limite de base nette de 1 108 000 francs.

Par ailleurs, afin que l'exonération relative aux entreprises existantes prenne en compte l'intégralité des bases de taxe professionnelle des établissements qui se seraient étendus en 1996, l'Assemblée nationale a adopté un amendement prévoyant que la base exonérée comprenne le cas échéant les éléments d'imposition correspondant aux extensions intervenues en 1996.

Cette disposition est justifiée par le fait qu'un décalage de deux ans existe entre le moment où une entreprise s'étend et la date à laquelle elle devient imposable sur ses nouvelles bases au titre de la taxe professionnelle.

Soit un établissement existant au 1.1.1997 dans une zone qui avant cette date n'était pas classée zone de redynamisation urbaine.

Il bénéficie de l'exonération du 1.1.1997 au 31.12.2001, dans la limite de 556 000 F, au titre des éléments imposables au 1.1.1997, c'est-à-dire existant, compte tenu du décalage de deux ans dans la période de référence, au 31.12.1995.

La disposition introduite par l'Assemblée nationale permet d'exonérer de 1998 à 2001 les éléments correspondant à une extension 1996 (imposables pour la première fois en 1998) dans la limite de 500 000 F, sous déduction du montant des éléments exonérés en 1997.

1997	Bases imposables :	300 000 F
	Bases exonérées :	300 000 F
	Bases taxées :	0 F
1998	Bases imposables :	700 000 F
	Bases exonérées :	500 000 francs
	(dont 200 000 francs au titre de l'extension 1996)	
	Bases taxées :	200 000 F
1999, 2000 et 2001	Même situation qu'en 1998	

Votre commission spéciale observe que la complexité du dispositif illustrée par les divers exemples ci-dessus provient de la fixation de plafonds différents d'exonération selon que les établissements sont nouveaux ou existent déjà dans les zones de redynamisation urbaine.

Elles suggère donc d'**étendre le plafond de un million de francs à tous les établissements**, quelle que soit la date de leur création, ce qui accroîtrait grandement la lisibilité du dispositif tout en satisfaisant le souci très légitime de l'Assemblée nationale de ne pas pénaliser les entreprises existantes ayant commencé de bénéficier de l'exonération de taxe professionnelle prévue par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

• La faculté est ouverte aux collectivités locales et à leurs groupements de prendre des délibérations contraires à l'exonération de plein droit

Comme l'exonération temporaire de taxe professionnelle instituée par la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, l'exonération du I *ter* est une exonération de plein droit, à laquelle les collectivités territoriale ou leur groupement ne peuvent s'opposer que par une délibération expresse. L'avant dernier alinéa du I *ter* précise en outre que les exonérations portent sur la totalité de la part revenant à chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales. **Votre rapporteur estime néanmoins nécessaire de préciser cette possibilité de délibération contraire à chaque fois qu'une exonération de plein droit de taxe professionnelle est prévue.**

Le dernier alinéa innove cependant par rapport à la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, en disposant que les délibérations des collectivités territoriales et de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre ne peuvent porter que sur l'ensemble des établissements créés, étendus ou existants. Cette précision a pour but d'éviter que les collectivités n'adoptent une fiscalité discriminatoire en fonction de la nature de l'opération donnant droit à une exonération (création, extension ou existence).

• La compensation financière au profit des collectivités territoriales n'est prévue qu'à l'article suivant et ses modalités ne sont pas précisées

La compensation par l'Etat des pertes de recettes résultant des exonérations de taxe professionnelle pour les collectivités locales et leurs groupements n'est mentionnée qu'à l'article 4 du projet de loi dont le paragraphe E renvoie à la prochaine loi de finances le soin de prévoir les conditions.

L'article 18 du projet de loi de finances pour 1997 qui s'inspire de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, prévoit ainsi que l'imputation budgétaire de la compensation diffère selon qu'il s'agit de compenser les exonérations liées à des créations d'activités ou celles relatives aux établissements existants ou étendus.

Pour les créations d'activités, la compensation apparaîtra au budget de l'Etat sous la forme d'un prélèvement sur recettes. Son montant sera donc inscrit, chaque année, en loi de finances initiale à l'état A annexé, les éléments de calcul retenus pour son évaluation étant précisés dans le fascicule des voies et moyens.

Dans la seconde hypothèse - la compensation des exonérations résultant des activités existantes au 1^{er} janvier 1997 dans les zones de redynamisation urbaine et les zones franches urbaines ainsi que celle résultant des extensions d'activités dans ces zones à compter du 1^{er} janvier 1997 -, l'imputation sera effectuée sur le fonds national de péréquation (FNP) institué par l'article 72 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée. Plus précisément, sur l'imputation sera effectuée sur la quote-part de la cotisation de taxe professionnelle de La poste et

de France Telecom affectée sur FNP, correspondant au surcroît du montant acquitté de cet impôt par rapport à l'évolution constatée en fonction de l'indice de variation du prix de la consommation des ménages, soit 460 millions de francs en 1997.

Néanmoins, si l'article 18 du projet de loi de finances précise que chaque année, la charge supportée par le fonds national de péréquation à ce titre ne peut excéder le surcroît par rapport à l'année précédente de la somme mentionnée plus haut, il n'est pas spécifié que l'Etat prendra à sa charge la compensation des pertes de recettes qui excèdent cette charge.

On relèvera par ailleurs que les modalités d'application du principe de la compensation par le FNP ne sont pas clairement précisées.

Or, l'étude d'impact évalue à 400 millions de francs par an le coût de l'extension de l'exonération de taxe professionnelle aux établissements pré-existants dans les zones de redynamisation urbaine, et à 219 ou 252 millions de francs, selon les hypothèses, le coût résultant de l'application de cette mesure dans les zones franches urbaines. Le montant total des exonérations excède donc de plus de 150 millions de francs le montant des crédits affectés au F.N.P. au titre de la cotisation de taxe professionnelle de La Poste et de France Telecom.

Votre rapporteur tient à rappeler en outre que la commission spéciale du Sénat n'avait pas approuvé le dispositif de compensation des exonérations de taxe professionnelle liées à des extensions d'activités dans le cadre de la loi du 4 février 1995 précitée¹. Elle avait alors préconisé que la compensation des exonérations liées aux extensions soit également réalisée par prélèvement sur les recettes de l'Etat.

Votre rapporteur note, par ailleurs, que si le dispositif de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 n'exonérait que les créations ou extensions d'établissements, l'actuel projet de loi vise à exonérer également les établissements existants, mesure qui sera plus coûteuse.

Les ressources du FNP qui s'élèvent en 1996 à 2,98 milliards de francs proviennent à hauteur de 2,3 milliards du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (lui même alimenté par une dotation de l'Etat, la cotisation minimale de taxe professionnelle et la contribution de France Telecom) et à hauteur de 615 millions du gel de la progression de la dotation de compensation

¹ cf. rapport n° 35 fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et annexé au procès-verbal de la séance du 19 octobre 1994.

de la taxe professionnelle versée aux communes. Elles servent pour l'essentiel à compenser les insuffisances de potentiel fiscal des communes de métropole (2.89 milliards de francs) et financent à hauteur de 81 millions les DOM.

Votre rapporteur tient ainsi à souligner que le FNP ne saurait compenser les exonérations de taxe professionnelle liées aux extensions d'établissements ou aux établissements existant au delà de la cotisation de taxe professionnelle de France Telecom. Toute autre solution aurait pour conséquence de réduire d'autant les sommes affectées à la compensation des insuffisances de potentiel fiscal.

Votre commission spéciale vous propose donc un amendement visant à faire figurer le principe de la compensation et ses modalités dans l'article 3 dont la rédaction sera par ailleurs modifiée pour inclure les exonérations de taxe professionnelle prévues aux article 3A et 4 du projet de loi, dans les zones urbaines sensibles et dans les zones franches urbaines (voir commentaires sous ces articles).

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 4

Dispositions fiscales applicables dans les zones franches urbaines

Cet article, découpé en six paragraphes, définit le régime fiscal applicable aux entreprises installées ou s'installant dans les zones franches urbaines, dont les périmètres seront délimités par décret en Conseil d'Etat (cf. article 2 du projet de loi). Plus précisément :

- le A de l'article 4 prévoit d'insérer un article 44 *octies* dans le code général des impôts visant à définir les modalités d'exonération d'impôt sur les sociétés ou d'impôt sur le revenu au titre des bénéfices réalisés dans les zones franches urbaines, dans la limite de 400 000 francs de bénéfices annuels par entreprise ;

- le B étend aux acquisitions de fonds de commerce ou de clientèle réalisées dans les nouvelles zones de redynamisation urbaine et donc en zone franche urbaine le dispositif de réduction des droits de mutation institué par la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 en faveur des acquisitions en zones de redynamisation urbaine ;

- le C prévoit d'insérer un paragraphe I *quater* nouveau à l'article 1466 A du code général des impôts, pour introduire, au profit des établissements appartenant à des entreprises ayant 50 salariés au plus, installés ou s'installant dans le périmètre des zones franches urbaines, un régime d'exonération de plein droit de la taxe professionnelle dans la limite de 3 millions de francs de bases nettes par an ;

- le D prévoit d'insérer un article 1383 B dans le code général des impôts, qui institue un régime d'exonération de plein droit, pour une durée de cinq ans, de la taxe foncière sur les propriétés bâties portant sur les immeubles affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle ;

- le E renvoie à la loi de finances pour 1997 le soin de fixer les modalités de la compensation des pertes de recettes correspondant à ces exonérations fiscales ;

- Le F renvoie à un décret le soin de fixer les obligations déclaratives des personnes et organismes concernés par les exonérations dans les zones franches urbaines.

Il convient de noter que l'étendue géographique des zones visées pourra infléchir l'évaluation de l'impact en emplois de ces dispositions et l'ampleur des avantages fiscaux consentis.

Art. 44 octies (nouveau) du code général des impôts

Exonération d'impôt sur les bénéfices dans les zones franches urbaines

Cet article vise à exonérer d'impôt sur les bénéfices les contribuables qui exercent ou créent des activités dans les zones franches urbaines. L'innovation par rapport au régime actuel d'exonération des bénéfices prévu dans certaines zones du territoire par l'article 44 *sexies* du code général des impôts tient à la prise en compte de "l'existant".

I. LE RÉGIME EN VIGUEUR

La mesure visant à exonérer d'impôt sur les bénéfices les entreprises créées dans certaines zones du territoire n'est pas nouvelle. Outre les zones d'entreprises évoquées dans l'exposé général par votre rapporteur, il existe un régime de faveur à l'égard des entreprises nouvelles codifié à l'article 44 *sexies* du code général des impôts. A l'origine, ce régime s'étendait à l'ensemble du territoire national. Sa portée a été restreinte par la loi n° 95-115 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995.

Actuellement, bénéficient de l'exonération d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés prévue par l'article 44 *sexies* du code général des impôts les **entreprises créées** entre le 1^{er} janvier 1995 et le 31 décembre 1999 dans les trois catégories de zones suivantes :

- zones d'aménagement du territoire,
- territoires ruraux de développement prioritaire,
- zones de redynamisation urbaine.

L'octroi de cette exonération est subordonné à la condition que le siège social ainsi que l'ensemble de l'activité et des moyens d'exploitation soient implantés dans l'une des zones énumérées plus haut.

L'exonération est totale pendant les deux premières années, puis dégressive pendant les trois suivantes, selon un dispositif dit "en sifflet"¹.

¹ Les entreprises sont totalement exonérées d'impôt sur les bénéfices les deux premières années puis sont imposées sur 25 % du bénéfice la 3^{ème} année, 50 % la 4^{ème} et 75 % la 5^{ème}.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 44 *octies* proposé par le présent article s'inspire de ce dispositif tout en s'en distinguant sur les points suivants :

- le dispositif vise tous les contribuables qui exercent ou créent des activités avant le 31 décembre 2001 dans les zones franches urbaines, **y compris ceux qui y sont déjà installés.**

- le montant du bénéfice susceptible d'être exonéré est plafonné à 400 000 francs par an, alors que l'exonération prévue par l'article 44 *sexies* s'applique sans plafond pendant les deux premières années.

- l'octroi de l'avantage fiscal n'est pas subordonné à la condition que le siège social ainsi que **l'ensemble de l'activité et des moyens d'exploitation** du contribuable soient implantés dans l'une des zones franches : cela signifie qu'un simple établissement ou qu'une simple succursale pourra bénéficier de l'exonération, pour la part du bénéfice qu'il ou qu'elle réalise dans la zone.

- le bénéfice susceptible d'être exonéré est corrigé pour exclure de l'exonération tous les revenus passifs non directement liés à l'exercice d'une activité dans une zone franche.

La prise en compte de « l'existant » constitue l'innovation essentielle de cet article. Comme pour les exonérations de taxe professionnelle en zone de redynamisation urbaine et en zone franche urbaine, il s'agit d'éviter toute distorsion de concurrence et de ne pas fragiliser davantage les entreprises situées dans des quartiers en grande difficulté.

L'exonération est de plein droit pendant *cinq ans* et n'est pas subordonnée à la condition que l'entreprise emploie moins de *50 salariés*, à la différence de la plupart des autres dispositions prévues en faveur des zones franches.

1. Activités visées

L'exonération concerne les entreprises relevant de l'impôt sur le revenu, quel que soit leur régime d'imposition ou de l'impôt sur les sociétés, qui exercent ou créent les activités suivantes dans les zones franches :

- activité industrielle, commerciale ou artisanale au sens de l'article 34 du code général des impôts. Les activités industrielles ou commerciales visées à l'article 35 du CGI ainsi que les activités de location sont toujours exclues des régimes de faveur.

L'implantation en zone de telles activités n'entraînerait vraisemblablement aucune création d'emplois. En effet, la nature immatérielle de ces activités permettrait à des contribuables de localiser sans contraintes particulières et dans un but d'évasion fiscale, leurs profits en zone.

Le Gouvernement a cependant accepté un amendement de M. Pierre Bédier, rapporteur du projet de loi à l'Assemblée Nationale, qui étend le bénéfice de l'exonération aux activités de location meublée et de crédit-bail (5° du I de l'article 35 du CGI) lorsqu'elles portent sur des immeubles industriels ou commerciaux situés en zone franche urbaine. L'objectif est de favoriser certaines opérations de crédit-bail et permettre ainsi aux PME situées en zone franche d'acquérir des locaux commerciaux.

- activité professionnelle non commerciale au sens de l'article 92-1 du code général des impôts : professions libérales, titulaires de charges et offices n'ayant pas la qualité de commerçant, exploitations lucratives et sources de profits ne se rattachant pas à une autre catégorie de bénéfices ou de revenus.

2. Contribuables visés

L'exonération porte à la fois :

- sur les bénéfices des professionnels libéraux,
- sur les bénéfices des entrepreneurs individuels.
- sur la quote-part revenant aux associés de sociétés de personnes (qui est soumise selon la situation de chacun des associés à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés),
- et sur les bénéfices des sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés.

En revanche, l'exonération ne s'applique :

● ni aux sociétés membres d'un groupe placé sous le régime d'intégration fiscale (art. 223 A du CGI) ;

. l'article 223 A du code général des impôts permet à la société mère d'un groupe de sociétés de se constituer seule redevable de l'impôt sur les sociétés dû sur l'ensemble des résultats du groupe formé par elle-même et par les filiales qu'elle détient à 95 % au moins. L'impôt sur les sociétés est alors assis sur un résultat d'ensemble constitué par la somme algébrique des résultats positifs ou négatifs des filiales membres du groupe fiscal.

En tout état de cause, rien n'empêche une filiale de groupe qui réalise des bénéfices de sortir temporairement du périmètre de l'intégration fiscale pour pouvoir bénéficier de l'exonération instituée par le présent article.

② ni aux créations d'activités dans les zones franches urbaines consécutives au transfert d'une activité ayant précédemment bénéficié :

- des allègements fiscaux prévus à l'article 44 *sexies*, mais uniquement dans les zones les plus défavorisées des zones visées par cet article (zones de redynamisation urbaine et zones de revitalisation rurale) ;

- ou de la prime d'aménagement du territoire.

L'Assemblée nationale a précisé à cet égard qu'une entreprise qui aurait bénéficié de l'un de ces régimes de faveur ne serait-ce qu'un an ne pourrait prétendre à aucune nouvelle exonération.

Si elle n'exclut pas totalement les risques éventuels de délocalisation d'entreprises vers les zones franches urbaines, cette disposition les limite. Elle vise notamment à prévenir les comportements d'optimisation fiscale d'entreprises « chasseuses de primes » qui auraient déjà bénéficié de mesures de faveur en s'implantant dans d'autres sites prioritaires d'aménagement du territoire.

Il convient d'observer cependant que les contribuables qui auraient bénéficié de l'exonération d'impôt sur les bénéfices au titre de l'article 44 *sexies* et qui pourraient se voir appliquer le régime de l'article 44 *octies*, sans opérer de transfert d'activités, restent éligibles au dispositif. Ils devront dans ce cas, exercer une option entre l'un ou l'autre des régimes.

3. Période d'application

Ouvrent droit à l'exonération les activités exercées ou créées dans les zones franches avant le 31 décembre 2001, c'est-à-dire dans un délai de cinq ans. Cette date limite a pour objectif d'accroître l'effet incitatif du dispositif et de permettre d'en mesurer les effets au terme du délai de cinq ans. Il convient de noter qu'une telle limitation de l'avantage fiscal dans le temps n'est pas prévue par les dispositifs d'exonération de taxe professionnelle.

Les contribuables concernés bénéficieront de l'exonération pendant une période de cinq ans (59 mois), décomptée à partir :

- de la délimitation de la zone pour les entreprises qui y exercent déjà leur activité ;

- de la date de début d'activité pour les entreprises qui se créent.

4. Calcul du bénéfice susceptible d'être exonéré

L'exonération porte sur les bénéfices déclarés provenant des activités exercées dans la zone, à l'exclusion de tous les autres. Il s'agit, d'éviter les abus qui consisteraient à localiser des installations de type hangars de stockage ou de stationnement ou un simple siège social dans une zone franche urbaine, dans le seul but de capter un avantage fiscal et sans contribuer significativement à dynamiser l'activité économique ou à créer des emplois dans la zone.

• **Modalités de déclaration des bénéfices**

Le II du nouvel article 44 *octies* prévoit que "le bénéfice exonéré au titre d'un exercice ou d'une année d'imposition est celui déclaré selon les modalités prévues aux articles 50-0, 53 A, 96 à 100, 102 ter et 103, ou fixé conformément à l'article 50, ou évalué conformément aux articles 101, 101 bis et 102".

La période au titre de laquelle le bénéfice est déclaré et imposé est l'exercice comptable s'agissant des sociétés commerciales et des exploitants individuels, et l'année civile s'agissant des professionnels libéraux.

- les articles 50-0 et 53 A du code général des impôts fixent les obligations déclaratives des exploitants individuels selon que leur régime d'imposition est celui des micro-entreprises ou du bénéfice réel, et des sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés.

- les articles 96 à 100 concernent les titulaires de bénéfices non commerciaux relevant du régime de la déclaration contrôlée.

- l'article 102 *ter* concerne les titulaires de bénéfices non commerciaux (BNC) relevant respectivement du régime déclaratif spécial (recettes annuelles inférieures à 70 000 francs).

- l'article 103 vise les associés de Sociétés civiles professionnelles (SCP) ou autres sociétés de personnes constituées pour l'exercice d'activités non commerciales.

- l'article 50 prévoit la fixation du bénéfice imposable des exploitants individuels relevant du régime du forfait (depuis le 1^{er} janvier 1996, seuls les exploitants individuels peuvent relever de ce régime).

- les articles 101, 101 *bis* et 102 visent pour les titulaires de bénéfices non commerciaux, l'équivalent du régime forfaitaire appelé régime de l'évaluation administrative.

Seuls sont visés par les allègements les bénéfices régulièrement déclarés, afin d'exclure du dispositif les contribuables qui ne s'acquitteraient pas de leurs obligations déclaratives.

• *Exclusion des produits passifs du bénéfice de l'exonération*

Afin de réserver l'avantage fiscal aux seuls bénéfices résultant d'activités réellement exercées dans les zones franches urbaines, les produits passifs provenant du patrimoine de l'entreprise, d'activités financières ou perçus du fait d'une communauté d'intérêts avec d'autres entreprises sont exclus de l'exonération, sans pour autant priver l'entreprise du régime de faveur.

Ainsi, les produits suivants restent imposables dans les conditions de droit commun :

❶ dividendes, quotes-parts de résultats de sociétés de personnes ne provenant pas d'une activité exercée dans l'une des zones, et résultats de cessions des titres du portefeuille :

❷ produits correspondant aux subventions, libéralités et abandons de créances ;

❸ produits de créances et produits financiers pour leur montant excédant les frais financiers de l'exercice ou de l'année d'imposition¹, si l'entreprise n'est pas un établissement de crédit.

❹ produits tirés des droits de propriété industrielle et commerciale, lorsque ces droits n'ont pas leur origine dans l'activité exercée dans l'une des zones.

L'exclusion des abandons de créance vise par exemple à lutter contre le comportement abusif visant à délocaliser du profit en zone franche en consentant des abandons de créance ou des libéralités à une filiale créée dans ce but.

Il convient par ailleurs de noter que les établissements de crédit ne sont pas visés par l'exclusion des produits financiers du bénéfice exonéré afin d'encourager la création de succursales bancaires dans les zones franches urbaines. Ces implantations sont en effet considérées comme essentielles au développement économique des quartiers et l'avantage fiscal se justifie en raison des surcoûts induits par la localisation d'une agence bancaire dans ce type de quartiers (systèmes de sécurité, gardiennage...).

• *Calcul du bénéfice réalisé dans la zone franche urbaine*

¹ Les produits financiers ne sont exclus de l'exonération que s'ils excèdent les charges financières engagées au cours du même exercice, afin de prendre en compte le fait que la quasi-totalité des entreprises perçoivent des produits financiers du seul fait de la gestion normale de leur trésorerie

Si le contribuable n'exerce qu'une partie de son activité dans la zone franche, seul le bénéfice résultant des activités exercées dans la zone est exonéré¹. Or le bénéfice est une grandeur comptable que l'on ne peut déterminer valablement que pour une entité juridique nettement identifiée et non établissement par établissement. Pour résoudre ce problème, le Gouvernement s'est appuyé sur l'hypothèse selon laquelle l'activité exercée dans la zone franche - et donc le revenu induit de cette activité - est proportionnelle aux éléments de base de taxe professionnelle mobilisés dans la zone.

Ainsi, pour une entreprise dont le siège social est localisé en dehors d'une zone franche urbaine mais qui possède un établissement en zone franche, l'exonération s'appliquera **proportionnellement à la part de sa base nette imposable localisée dans la zone**. Pour obtenir le bénéfice exonérable il suffira donc de calculer le rapport entre :

- la somme des éléments d'imposition à la taxe professionnelle de l'établissement situé dans la zone franche et relatifs à la période d'imposition des bénéfices, à l'exception de la valeur locative des moyens de transport.

- et la somme des éléments d'imposition à la taxe professionnelle de l'entreprise pour la dite période.

Pour le calcul de ce rapport, la date de référence retenue est le *1^{er} janvier* de l'année d'imposition pour les professionnels libéraux, et le *1^{er} janvier* de l'année au cours de laquelle est clos l'exercice pour les entreprises. Cette période de référence diffère de celle applicable pour le calcul de la taxe professionnelle (avant dernière année précédant l'année d'imposition), afin de relier au maximum l'application du quotient avec la réalité de l'entreprise.

Ce mécanisme assez complexe de détermination du bénéfice susceptible d'être exonéré permet d'éviter d'exiger que l'ensemble de l'activité et des moyens d'exploitation de l'entreprise soit situé en zone franche, ce que l'article 44 *sexies* du code général des impôts impose pour les entreprises nouvelles implantées dans les zones prioritaires d'aménagement du territoire qu'il vise. C'est également un moyen implicite de dissuader les entreprises « chasseuses de prime » d'installer une simple boîte aux lettres dans l'une des zones franches urbaines.

Un exemple permettra d'illustrer utilement le mécanisme adopté :

Soit un médecin qui consulte hors zone, qui réalise un bénéfice de 500.000 francs et qui n'a perçu aucun produit passif.

¹ A l'exclusion des produits dont la liste est donnée ci-dessus.

Hypothèse : les éléments d'imposition à la taxe professionnelle de ce contribuable correspondent à 10 % des recettes encaissées, à la valeur locative (VL) des éléments passibles de taxe foncière et à la valeur locative (VL) de son véhicule¹.

Le bénéfice exonéré sera déterminé comme suit :

$$500\,000 \times \left[\frac{\text{VL de ses locaux} + 10\% \text{ des recettes provenant de l'activité exercée en zone}}{\text{VL de ses locaux} + 10\% \text{ de la totalité des recettes} + \text{VL de son véhicule}} \right]$$

Source : Service de législation fiscale

Pour les activités de location d'établissement commerciaux ou industriels munis du mobilier ou du matériel nécessaire à leur exploitation, pour lesquelles les députés ont étendu le bénéfice de l'exonération afin d'en faire profiter les entreprises de crédit-bail, l'exonération ne porte que sur les bénéfices provenant des immeubles situés dans une zone franche urbaine, et ceci quel que soit le lieu d'établissement du bailleur. Cette exception aux dispositions applicables pour les autres activités s'impose dès lors que les immeubles donnés en location ne constituent pas des éléments d'imposition à la taxe professionnelle pour le bailleur mais entrent dans les bases imposables du locataire (article 1467 du code général des impôts).

5. Plafond

Le projet de loi précise qu'en aucun cas le bénéfice exonéré ne peut excéder 400 000 francs par période de douze mois. Cette limitation, qui n'est pas prévue par l'article 44 *sexies*, traduit l'engagement pris par le Gouvernement auprès de la Commission européenne de respecter le plafond communautaire dit « *de minimis* »². En effet, seules les aides d'Etat inférieures à ce plafond sont présumées compatibles avec les principes de liberté des échanges et de libre concurrence figurant dans le traité de l'Union européenne. Compte tenu du taux actuel d'impôt sur les sociétés, l'avantage sur trois ans est inférieur à 500 000 francs.

Deux autres motifs justifient ce plafonnement :

❶ les mesures du Pacte de relance pour la ville ont pour cible prioritaire (mais non exclusive) les petites entreprises, les commerces et les services de proximité dont les bénéfices n'excèdent généralement pas le plafond :

¹ Il est précisé que dans tous les cas, la valeur locative des moyens de transport n'est pas retenue comme un élément d'imposition situé en zone.

² Ce plafond est fixé à 100 000 écus sur trois ans

② le plafond minimise les risques de comportements frauduleux et de montages d'optimisation fiscale.

6. Interdiction du cumul

Les zones franches urbaines ont été sélectionnées parmi les zones de redynamisation urbaine dont le nombre est ramené à **350** par le présent projet de loi. Or l'article 44 *sexies* prévoit, comme on l'a vu plus haut, une exonération puis un abattement, sans plafonnement, pour les entreprises réellement nouvelles qui se créent dans certaines zones d'aménagement du territoire et notamment dans les zones de redynamisation urbaine.

Le projet de loi permet au contribuable qui pourrait bénéficier simultanément des exonérations prévues aux articles 44 *sexies* et 44 *octies* (nouveau) de choisir entre les deux régimes. Un tel contribuable peut opter pour le régime de l'article 44 *octies* dans les six mois qui suivent celui de la délimitation de la zone s'il y exerce déjà son activité ou, dans le cas contraire, dans les six mois suivant celui du début d'activité. L'option est **irrévocable**.

Cette disposition est nécessaire dès lors que la coexistence de deux dispositifs d'allégement dans les zones de redynamisation urbaine éligibles au dispositif « zones franches » aurait pu poser des difficultés d'application et favoriser des comportement frauduleux.

7. Coût de la mesure

L'étude d'impact fournie par le Gouvernement à l'appui du projet de loi évalue à **180 millions de francs** le coût de l'exonération d'impôt sur les bénéfices pour la première année, en prenant pour hypothèses :

- un effectif moyen de 40 entreprises existantes par zone et de 5 nouvelles par an,

- un montant d'avantage fiscal de 100 000 francs par entreprise et par an en moyenne.

Ce coût progresserait de 10 % par an. Il s'agit ici d'une dépense fiscale pour l'Etat.

III. APPRECIATION DU DISPOSITIF

Le dispositif mis en place par l'article 44 *octies* constitue une innovation à deux titres. D'une part il s'étend aux entreprises existantes, ce qu'aucun régime fiscal de faveur n'avait encore jamais réalisé. D'autre part, il ne prévoit pas de condition contraignante de localisation des moyens d'exploitation dans les zones franches. Néanmoins, ces deux caractéristiques appellent deux séries d'observations :

A. POUR LES ENTREPRISES NOUVELLES, LE DISPOSITIF N'EST PAS PLUS ATTRACTIF QUE LE RÉGIME DE L'ARTICLE 44 sexies

Le dispositif proposé dans les zones franches urbaines risque de ne pas être suffisamment attractif pour attirer de nombreuses entreprises réellement nouvelles, dans la mesure où il ne paraît pas plus favorable que le régime des entreprises nouvelles prévu à l'article 44 *sexies* du code général des impôts, sauf pour les entreprises qui réalisent un bénéfice inférieur à 570 000 francs par an (voir tableaux ci-dessous). Au delà, les entrepreneurs qui souhaitent créer une activité *ex-nihilo* ont intérêt à se voir appliquer le régime de l'article 44 *sexies*. Ce paradoxe est dû au plafond de 400 000 francs qui limite le montant des bénéfices susceptibles d'être exonérés dans le cas du 44 *octies* alors que le régime du 44 *sexies* s'exerce sans plafond mais avec un mécanisme dit "en sifflet"¹.

Les tableaux suivants permettent d'établir qu'à partir d'un montant de bénéfices de 580 000 francs, les entreprises nouvelles ont intérêt à opter pour le dispositif de l'article 44 *sexies* existant.

¹ Les entreprises sont totalement exonérées d'impôt sur les bénéfices les deux premières années puis sont imposées sur 25 % du bénéfice la 3^{ème} année, 50 % la 4^{ème} et 75 % la 5^{ème}.

Avantages comparés du régime d'exonération d'impôt sur les bénéfices de l'article 44 sexies et du régime de l'article 44 octies

Taux d'IS 36,60%
Plafond 400.000

Régime de l'article 44 octies : exonération d'impôt sur les bénéfices sous plafond

	année 1	année 2	année 3	année 4	année 5	Total
Montant du bénéfice	500.000	500.000	500.000	500.000	500.000	2.500.000
Bénéfice imposable	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	500.000
Montant de l'impôt dû	36.600	36.600	36.600	36.600	36.600	183.000

Régime de l'article 44 sexies : exonération d'impôt sur les bénéfices sans plafond avec mécanisme en sifflet

	année 1	année 2	année 3	année 4	année 5	Total
Montant du bénéfice	500.000	500.000	500.000	500.000	500.000	2.500.000
Bénéfice imposable	0	0	125.000	250.000	375.000	750.000
Montant de l'impôt dû	0	0	45.750	91.500	137.250	274.500

Régime de l'article 44 octies : exonération d'impôt sur les bénéfices sous plafond

	année 1	année 2	année 3	année 4	année 5	Total
Montant du bénéfice	570.000	570.000	570.000	570.000	570.000	2.850.000
Bénéfice imposable	170.000	170.000	170.000	170.000	170.000	850.000
Montant de l'impôt dû	62.220	62.220	62.220	62.220	62.220	311.100

Régime de l'article 44 sexies : exonération d'impôt sur les bénéfices sans plafond avec mécanisme en sifflet

	année 1	année 2	année 3	année 4	année 5	Total
Montant du bénéfice	570.000	570.000	570.000	570.000	570.000	2.850.000
Bénéfice imposable	0	0	142.500	285.000	427.500	855.000
Montant de l'impôt dû	0	0	52.155	104.310	156.465	312.930

Régime de l'article 44 octies : exonération d'impôt sur les bénéfices sous plafond

	année 1	année 2	année 3	année 4	année 5	Total
Montant du bénéfice	580.000	580.000	580.000	580.000	580.000	2.900.000
Bénéfice imposable	180.000	180.000	180.000	180.000	180.000	900.000
Montant de l'impôt dû	65.880	65.880	65.880	65.880	65.880	329.400

Régime de l'article 44 sexies : exonération d'impôt sur les bénéfices sans plafond avec mécanisme en sifflet

	année 1	année 2	année 3	année 4	année 5	Total
Montant du bénéfice	580.000	580.000	580.000	580.000	580.000	2.900.000
Bénéfice imposable	0	0	145.000	290.000	435.000	870.000
Montant de l'impôt dû	0	0	53.070	106.140	159.210	318.420

Régime de l'article 44 octies : exonération d'impôt sur les bénéfices sous plafond

	année 1	année 2	année 3	année 4	année 5	Total
Montant du bénéfice	600.000	600.000	600.000	600.000	600.000	3.000.000
Bénéfice imposable	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000	1.000.000
Montant de l'impôt dû	73.200	73.200	73.200	73.200	73.200	366.000

Régime de l'article 44 sexies : exonération d'impôt sur les bénéfices sans plafond avec mécanisme en sifflet

	année 1	année 2	année 3	année 4	année 5	Total
Montant du bénéfice	600.000	600.000	600.000	600.000	600.000	3.000.000
Bénéfice imposable	0	0	150.000	300.000	450.000	900.000
Montant de l'impôt dû	0	0	54.900	109.800	164.700	329.400

Il demeure que le dispositif des zones franches reste attractif pour tous les contribuables qui n'étaient pas éligibles au dispositif de l'article 44 *sexies*. Il s'agit notamment de toutes les filiales ou succursales de groupes, des établissements localisés en zone franche appartenant à des entreprises situées hors zone, des activités transférées et, bien sûr des contribuables existants. Il convient d'ajouter par ailleurs qu'un contribuable qui aurait déjà bénéficié de l'exonération d'impôt sur les bénéfices prévue par l'article 44 *sexies* peut de nouveau être exonéré pour une période de cinq ans au titre du présent projet de loi.

Néanmoins, les entreprises sont rarement bénéficiaires les années qui suivent leur création, ce qui réduit l'intérêt d'un dispositif d'exonération d'impôt sur les bénéfices limité à cinq ans.

Votre commission spéciale vous proposera en conséquence un amendement visant à accroître le caractère incitatif de l'exonération d'impôt sur les bénéfices pour les entreprises nouvelles en prévoyant un dispositif dégressif de sortie du régime de l'exonération sur trois ans.

Votre commission spéciale estime également souhaitable d'exonérer les entreprises situées en zones franches urbaines de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA) prévue à l'article 223 *septies* du code général des impôts.

Toutes les personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés sont assujetties à cette imposition d'un montant fixé à :

- 5.000 F pour les personnes morales dont le chiffre d'affaires est inférieur à 1.000.000. F ;

- 7.500 F pour les personnes morales dont le chiffre d'affaires est compris entre 1.000.000. F et 2.000.000 F ;

- 10.500 F pour les personnes morales dont le chiffre d'affaires est compris entre 2.000.000. F et 5.000.000 F ;

- 14.500 F pour les personnes morales dont le chiffre d'affaires est compris entre 5.000.000. F et 10.000.000 F ;

- 25.000 F pour les personnes morales dont le chiffre d'affaires est compris entre 10.000.000. F et 50.000.000 F ;

- 35.000 F pour les personnes morales dont le chiffre d'affaires est compris entre 50.000.000. F et 100.000.000 F ;

- 50.000 F pour les personnes morales dont le chiffre d'affaires est compris entre 100.000.000. F et 500.000.000 F ;

- 50.000 F pour les personnes morales dont le chiffre d'affaires est supérieur ou égal à 500.000.000. F.

Cette mesure est légitime dès lors que tous les régimes d'exonération d'impôt sur les sociétés visent également l'imposition forfaitaire annuelle (articles 44 *sexies* pour les entreprises nouvelles, article 44 *septies* pour les sociétés créées pour reprendre une entreprise industrielle en difficulté et article 208 *quinquies* du code général des impôts pour les entreprises créées dans les zones d'entreprises instituées par l'ordonnance du 15 octobre 1986).

B. LE SOUCI DE NE PAS IMPOSER DE CONDITION DE LOCALISATION AUX ENTREPRISES BÉNÉFICIAIRES ENTRAÎNE DEUX TYPES DE CONSÉQUENCES

Le souci du Gouvernement de ne pas restreindre la portée du dispositif aux seules entreprises localisées, avec l'ensemble de leurs moyens d'exploitation, dans les zones franches urbaines, l'a conduit à mettre en place un mécanisme assez complexe pour déterminer le montant du bénéfice susceptible d'être exonéré.

Ainsi, le mécanisme visant à proportionner le montant de l'avantage fiscal accordé au montant de base nette imposable à la taxe professionnelle localisé dans une zone franche urbaine est techniquement inédit. Il est en effet fondé sur le parti-pris selon lequel le revenu induit par les activités exercées dans la zone est proportionnel à la somme des éléments d'imposition à la taxe professionnelle (salaires, valeur locative des immobilisations) mobilisés dans la zone.

Pour favoriser les entreprises créatrices d'emplois, votre commission spéciale vous propose de surpondérer la prise en compte des salaires surnumérateurs du rapport évoqué. En principe, la taxe professionnelle a pour base la valeur locative des immobilisations corporelles de l'établissement et les salaires, à hauteur de 18 % de leur montant. Il s'agirait de porter ce dernier pourcentage à 36 % au numérateur du quotient qui permet de pondérer le bénéfice exonérable *au prorata* de l'activité exercée dans une zone franche urbaine.

Par ailleurs, la formulation choisie par le projet de loi pour traduire ce souci introduit une **ambiguïté** nuisible à la bonne compréhension du texte. Ainsi, contrairement à l'article 44 *sexies*, qui comme on l'a vu, impose comme condition d'éligibilité à l'exonération, l'implantation, dans l'une des zones visées, du siège social et de l'ensemble des moyens d'exploitation, l'article 44 *octies* prévoit simplement que les *activités exercées ou créées* dans les zones franches urbaines ouvrent droit à une exonération. Prise au pied de la lettre, une telle disposition permettrait à n'importe quelle entreprise effectuant des transactions avec des agents économiques situés en zone franche urbaine, de bénéficier de l'exonération d'impôt sur les bénéfices *au prorata* du chiffre d'affaires réalisé dans la zone.

Or, s'il est légitime de permettre à un professionnel libéral installé hors zone d'exercer une partie de son activité en zone franche et d'être exonéré à ce titre d'impôt sur les bénéfices, on voit mal ce qui justifie qu'une entreprise de distribution située hors zone et distribuant ses produits dans une zone franche puisse se voir appliquer le dispositif.

Certes, le mécanisme, évoqué plus haut, permettant de proportionner le montant de l'exonération au montant de bases nettes localisé dans la zone, est-il un moyen implicite d'exiger que les contribuables éligibles à l'avantage fiscal possèdent des éléments de base imposables à la taxe professionnelle en zone franche et donc des salariés et/ou des immobilisations. Mais si telle est l'intention du Gouvernement, il semble souhaitable de mentionner expressément cette condition d'implantation dans le corps du texte de l'article 44 *octies*. **Votre commission spéciale vous proposera un amendement en ce sens. Les conditions d'application de cette clause de localisation ne devront néanmoins pas être définies de manière trop rigide.**

Le tableau suivant compare les différents régimes d'exonération de l'impôt sur les bénéfices.

**Comparaison des régimes d'exonération d'impôt sur les bénéfices
en ZRU et en ZFU**

	Exonération des bénéfices réalisés par les entreprises nouvelles dans certaines zones d'aménagement du territoire (art. 44 <i>sexies</i>)	Exonération des bénéfices réalisés par des entreprises implantées dans les zones franches urbaines (art. 44 <i>octies</i> nouveau)
Territoires visés	Zones éligibles à la prime d'aménagement du territoire Territoires ruraux de développement prioritaire Zones de redynamisation urbaine	Zones franches urbaines
Entreprises concernées	Entreprises nouvelles ⁽¹⁾	Toutes activités créées ou existantes
Nature de l'activité exercée	Activité commerciale, industrielle ou artisanale (art. 34 CGI) Activité professionnelle non commerciale ⁽²⁾ (art. 92-1)	Activité commerciale, industrielle ou artisanale (art. 34 CGI) Location d'établissement commercial ou industriel ⁽³⁾ (art. 35-I-5°) Activité professionnelle non commerciale (art. 92-1)
Entreprises ou activités exclues	Activité bancaire, financière, d'assurances, de gestion ou de location d'immeubles.	Sociétés membres d'un groupe placé sous le régime de l'intégration fiscale (art. 223 A CGI) Activités transférées ayant bénéficié d'avantages fiscaux au titre de l'article 44 <i>sexies</i> du CGI
Plafonnement de l'avantage fiscal	non	400 000 F par an ⁽⁴⁾
Durée de l'exonération	exonération totale durant 2 ans, puis dégressive les trois années suivantes	5 ans
Délai d'application	du 01/01/95 au 31/12/99	avant le 31/12/2001
Conditions	le siège social et l'ensemble de l'activité et des moyens d'exploitation sont implantés dans l'une des zones visées	

- (1) l'entreprise doit être réellement nouvelle. Sont exclues du dispositif les entreprises créées dans le cadre d'une concentration, d'une restructuration, d'une extension d'activités ou qui reprennent une activité préexistante.
 (2) l'effectif de salariés (CDI ou contrat > 6 mois) doit être égal ou supérieur à 3.
 (3) à l'exception des activités de crédit-bail mobilier et de location d'immeubles à usage d'habitation.
 (4) seul le bénéfice provenant des activités réalisées dans les zones franches est exonéré. à l'exclusion de certains produits.

Paragraphe B

Article 722 bis du code général des impôts

Article de coordination

Le B vise à harmoniser la rédaction de l'article 722 *bis* du code général des impôts avec la nouvelle délimitation des zones de redynamisation urbaine. Par souci de précision, il prévoit que l'exonération de droit de mutation s'étend également aux zones franches urbaines.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

Pour les actes passés et les conventions conclues depuis le 10 mai 1993, les mutations de propriété à titre onéreux de fonds de commerce, de clientèle et les conventions assimilées sont soumises à un droit d'enregistrement perçu au profit de l'Etat¹ selon un barème progressif ainsi établi par l'article 719 du code général des impôts :

Fraction de la valeur taxable	Droits de mutation perçus par l'Etat
N'excédant pas 150 000 F	0 %
Comprise entre 150 000 francs et 700 000 F	6 %
Supérieure à 700 000 F	11,8 % (1)

(1) tarif ramené à 9 % pour les actes passés et les conventions conclues à compter du 1er décembre 1995.

Le droit est perçu sur le prix de vente de l'achalandage, de la cession du droit au bail et des objets mobiliers ou autres servant à l'exploitation du fonds. Ces objets doivent donner lieu à un inventaire détaillé et estimatif.

Par exception à ces tarifs, l'article 722 *bis* inséré dans le code général des impôts par la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, exonère la fraction de la valeur taxable comprise entre 150 000 francs et 700 000 francs des droits d'enregistrement perçus par l'Etat pour les acquisitions de fonds de commerce et de clientèle réalisées dans les zones d'aménagement du territoire suivantes :

¹ Et aux taxes additionnelles départementale et communale.

- communes¹ dont la population est inférieure à 5 000 habitants et situées dans les territoires ruraux de développement prioritaires,

- zones de redynamisation urbaine.

Fraction de la valeur taxable	Droits de mutation perçus par l'État
N'excédant pas 150 000 F	0 %
Comprise entre 150 000 F et 700 000 F	0 %
Supérieure à 700 000 F	11,8 % (1)

(1) tarif ramené à 9 % pour les actes passés et les conventions conclues à compter du 1^{er} décembre 1995.

Pour bénéficier du taux réduit, l'acquéreur doit prendre, lors de la mutation, l'engagement de maintenir l'exploitation du bien acquis pendant une période minimale de cinq ans à compter de cette date. Lorsque cet engagement n'est pas respecté, l'acquéreur est tenu d'acquitter, à première réquisition, le complément d'imposition dont il avait été dispensé.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le B de l'article 4 du présent projet de loi modifie l'article 722 *bis* du code général des impôts pour étendre le bénéfice de son dispositif aux nouvelles zones de redynamisation urbaine, telle qu'elles sont définies à l'article 1466 I *ter* du code général des impôts.

Le B de l'article 4 vise également les zones franches urbaines telles qu'elles résultent du présent projet de loi. On pourrait penser qu'une telle précision est inutile dans la mesure où les zones franches urbaines sont incluses dans les zones de redynamisation urbaine redéfinies. Mais il résulte des renseignements pris par votre rapporteur que les zones franches pourraient ponctuellement ne pas coïncider très précisément avec la délimitation des zones de redynamisation urbaines, notamment si sont intégrées des zones de friche industrielle. Dès lors la précision s'avère utile pour faire bénéficier les contribuables présents dans ces zones de la mesure de réduction du taux de droit de mutation.

Les zones de redynamisation urbaine ne correspondant pas à une zone statistique courante, il est impossible de déterminer le prix moyen d'un fonds de

¹ Autres que celles classées comme stations balnéaires, thermales, climatiques, de tourisme et de sports d'hiver comportant plus de 2.500 lits touristiques.

commerce, ce qui rend difficile le chiffrage du coût de la mesure de réduction du taux du droit de mutation à titre onéreux.

La Chambre de commerce et d'industrie de l'Essonne réalise actuellement une étude sur les fonds de commerce et les locaux commerciaux afin de mieux connaître les prix de ces fonds et locaux pour pallier le manque de mobilité et de fluidité du marché.

Sur les 456 cessions de fonds recensées dans le département de l'Essonne entre le 1^{er} janvier 1995 et le 25 août 1996, seules 15 cessions ont eu lieu dans les quartiers bénéficiant d'un contrat de ville, soit 3.3 % de l'ensemble des cessions. Bien que ce nombre ne soit pas représentatif, il est intéressant de constater que la plupart des fonds de commerce ont été cédés à un prix inférieur au plafond de 700 000 francs qui est totalement exonéré de droits de mutation.

Les cessions se répartissent en effet comme suit :

Commune	Quartier	Activité	Prix de cession
Athis-Mons	Noyer Renard	boucherie	325 000 F
Athis-Mons	Noyer Renard	poissonnerie	540 000 F
Athis-Mons	Noyer Renard	restauration rapide	215 000 F
Athis-Mons	Noyer Renard	librairie-papeterie	2 500 000 F
Corbeil-Essonnes	Les Tarterêts	restaurant-tabac	1 200 000 F
Draveil	La Nacelle	pressing	300 000 F
Draveil	Les Mazières	supérette	400 000 F
Saint-Michel-sur-Orge	Les Mazières	poissonnerie	894 000 F
Saint-Michel-sur-Orge	Bois des Roches	parfumerie	580 000 F
Vigneux-sur-Seine	Bois des Roches	habillement	250 000 F
Viry-Châtillon	La Croix Blanche	restauration rapide	130 000 F
Viry-Châtillon	La Grande Borne	dépôt de pain	344 000 F
Viry-Châtillon	La Cilof	habillement	40 000 F
Viry-Châtillon	La Cilof	restaurant	120 000 F
Viry-Châtillon	La Cilof	pressing	160 000 F

Paragraphe C

Art. 1466 A - I quater (nouveau) du code général des impôts **Exonération de taxe professionnelle dans les zones franches urbaines**

Le C de l'article 4 du projet de loi prévoit d'exonérer de taxe professionnelle pendant cinq ans les établissements installés ou s'installant dans le périmètre des zones franches urbaines mais dans des conditions encore plus favorables que pour les établissements situés en zones de redynamisation urbaine puisque le montant des bases nettes de taxe professionnelle pris en compte peut atteindre 3 millions de francs au lieu d'un million. En revanche, seuls les établissements appartenant à des entreprises de 50 salariés au plus peuvent en bénéficier.

L'article 4-C définit par ailleurs les modalités d'option entre les divers régimes d'exonération de taxe professionnelle.

1. Etablissements visés

Le projet de loi précise que la nouvelle exonération s'appliquera de plein droit dans les zones franches urbaines à compter du 1^{er} janvier 1997 dans les mêmes conditions que celles prévues par le I *ter* nouveau de l'article 1466 A en faveur des établissements situés en zones de redynamisation urbaine. En clair, la référence aux conditions du I *ter* signifie que l'exonération est prévue pour cinq ans et qu'elle a pour champ d'application :

- les créations d'établissement,
- les extensions d'établissement,
- les changements d'exploitant intervenus à compter du 1^{er} janvier 1997,
- et les établissements existants au 1^{er} janvier 1997.

Cela signifie également, que, de manière identique à ce qui est prévu au I *ter*, les collectivités locales peuvent s'opposer à cette exonération par une délibération expresse. **Votre Commission spéciale estime néanmoins utile de préciser cette possibilité de délibérer en sens contraire ouverte en faveur des collectivités territoriales et de leurs groupements, dans le corps du texte du I quater.** Cette délibération ne peut porter que sur l'ensemble des établissements créés, étendus ou existants (cf. commentaire de l'article 3 du présent projet).

En revanche, la condition relative au seuil d'effectifs et celle relative au montant de base susceptible d'être exonéré diffèrent.

2. Plafonds

Pour être éligibles au dispositif, les établissements doivent appartenir à des entreprises dont le nombre de salariés n'est pas supérieur à 50. Cette disposition diffère à deux titres du seuil d'effectifs prévu en zone de redynamisation urbaine :

- c'est à l'entreprise dont dépend l'établissement que s'applique ce seuil et non à l'établissement comme cela est prévu dans les zones de redynamisation urbaine ;

- le seuil d'effectifs est fixé à 50 et non à 150 ; il s'agit ici d'harmoniser les conditions d'octroi de l'avantage fiscal avec celles fixées pour l'application des mesures d'exonération de charges sociales.

Ce seuil de cinquante salariés répond à une exigence de la Commission européenne qui a souhaité dans sa décision d'agrément en date du 23 avril 1996, limiter l'éligibilité du dispositif des zones franches urbaines aux petites entreprises au sens de l'encadrement communautaire sur les aides aux entreprises, soit des entreprises de moins de cinquante salariés.

Par ailleurs, le plafond de la base nette imposable susceptible d'être exonérée s'établit à 3 millions de francs.

Comme elle l'a fait plus haut, votre commission spéciale note que 95 % des entreprises localisées en zone franches urbaine ont un montant de base nette imposable inférieur à 500 000 francs, selon une étude fournie par le Gouvernement, ce qui rend ce seuil de 3 millions de francs bien théorique, du moins pour les entreprises existantes, surtout si le nombre de salariés est limité à 50. Elles craint à cet égard que l'exonération la plus favorable ne bénéficie qu'aux entreprises fortement capitalistiques qui sont faiblement créatrices d'emplois.

3. Secteurs d'activités visés

Pour les établissements existant dans les zones franches urbaines au 1^{er} janvier 1997, le champ d'application de l'exonération est limité aux entreprises du marché local ou à celles qui sont faiblement exportatrices.

L'exonération porte sur les bases d'imposition :

❶ de tous les établissements appartenant à des entreprises qui exercent leur activité dans certains secteurs économiques de proximité. Il s'agit des secteurs suivants :

- construction.

- commerce et réparation automobile,
- commerce de détail et réparation d'articles domestiques.
- hôtellerie et restauration,
- transports de voyageurs par taxis.
- santé et action sociale,
- assainissement,
- voirie et gestion des déchets,
- activités associatives,
- activités récréatives, culturelles et sportives,
- services personnels.

② pour les autres secteurs d'activité, des établissements appartenant à des entreprises **dont le chiffre d'affaires à l'exportation est inférieur à 15 %**. Le texte précise que la part du chiffre d'affaires afférent aux livraisons intra-communautaires et à l'exportation, réalisé au cours de la période du 1^{er} janvier 1994 (ou de la date de leur début d'activité si elle est postérieure) au 31 décembre 1996, ne doit pas excéder 15 % du chiffre d'affaires total hors taxes réalisé pendant la même période.

Ces conditions visent à répondre aux préoccupations de la Commission européenne qui craignaient que se développent aux frontières françaises des entreprises "défiscalisées" qui feraient une concurrence déloyale à d'autres situées au delà des frontières.

Si elles sont justifiées pour les zones franches urbaines situées en métropole, elles ne tiennent pas compte de la situation ultra périphérique des départements d'outre-mer. Ces départements font en effet depuis longtemps l'objet de dispositions économiques et sociales dérogatoires les incitant à développer leurs activités à l'exportation. **Il convient donc de prévoir, par un amendement, une exception pour ces derniers.**

Les conditions d'activité ne concernent ni les créations ou extensions d'établissements, ni les changements d'exploitant. Les **établissements visés bénéficient par conséquent de l'exonération de plein droit**. Il s'agit toujours de favoriser les entrepreneurs qui viennent s'installer dans les zones franches urbaines, par rapport à ceux qui y sont déjà.

Il convient d'observer par ailleurs qu'un établissement créé avant le 1^{er} janvier 1997 et appartenant à une entreprise qui ne satisferait pas aux conditions prévues ci-dessus pourra en tout état de cause bénéficier de l'exonération dans la limite de 500 000 francs de base nette prévue par le 1^{er} de l'article 1466 A dans les zones de redynamisation urbaine.

Il en est de même pour les établissements dont l'effectif est compris entre 50 et 150 salariés.

4. Exclusions

L'exonération ne s'applique pas aux bases d'imposition afférentes au personnel et aux biens d'équipement mobiliers transférés par une entreprise, à partir d'un établissement qui, au titre d'une ou plusieurs des cinq années précédant celle du transfert :

- a donné lieu au versement de la prime d'aménagement du territoire :

- ou a bénéficié, pour l'imposition des bases afférentes au personnel et aux biens transférés, de l'exonération prévue, selon le cas à l'article 1465 A¹ ou aux I *bis* et I *ter* de l'article 1466 A (exonération de droit dans les zones de redynamisation urbaine).

Il s'agit, en instaurant un dispositif similaire à ce qui est prévu au A de l'article 4 pour la nouvelle exonération d'impôt sur les sociétés, d'éviter certaines délocalisations abusives d'activités vers les zones franches urbaines.

5. Interdiction des cumuls

L'exonération instituée par le présent dispositif vient compléter les exemptions de taxe professionnelle déjà prévues par le code général des impôts pour :

- les entreprises de spectacles ou les établissements de spectacles cinématographiques (article 1464 A) ;

- les entreprises nouvelles pour les établissements qu'elles ont créés ou repris à une entreprise en difficulté (article 1464 B) ;

- les médecins ou les auxiliaires médicaux qui, exerçant pour la première fois leur activité à titre libéral, s'établissent dans une commune de moins de 2.000 habitants (article 1464 D) ;

- les entreprises qui procèdent, soit à des décentralisations, extensions ou créations d'activités industrielles ou de recherche scientifique et technique, ou de services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique, soit à une reconversion dans le même type d'activités, soit à la reprise d'établissements en

¹ Exonération de droits en cas de création ou d'extensions d'activités industrielles et de recherche scientifique ou technique ou de services d'études, d'ingénierie et d'informatique.

difficulté exerçant le même type d'activités, dans des zones où l'aménagement du territoire le rend utile (article 1465) ;

- les entreprises qui procèdent à compter du 1^{er} janvier 1995 à des créations ou extensions d'activités industrielles ou de recherche scientifique et technique, ou de services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique, dans les zones de revitalisation rurale (article 1465 A).

Le contribuable qui remplit les conditions pour bénéficier de l'une de ces exonérations et de l'une de celles mises en place par le présent projet de loi devra opter, de manière irrévocable, pour l'un ou l'autre de ces régimes. L'option devra par ailleurs être exercée selon le cas, dans le délai prévu pour le dépôt de la déclaration annuelle ou de la déclaration provisoire de taxe professionnelle visée à l'article 1477 du code général des impôts. Cet article précise que les contribuables doivent déclarer les bases de taxe professionnelle avant le 1^{er} mai de l'année précédent celle de l'imposition ou, en cas de création d'établissement ou de changement d'exploitant ou d'activité en cours d'année, avant le 1^{er} mai de l'année suivant celle de la création ou du changement. Dans cas derniers cas, une déclaration provisoire doit être fournie avant le 1^{er} janvier de l'année suivant celle de la création ou du changement.

Tel est l'objet du 2^o de l'article 4 C, qui propose une nouvelle rédaction du II de l'article 1466 A du code général des impôts :

- un premier alinéa précise les obligations déclaratives à remplir pour pouvoir bénéficier des exonérations fiscales prévues aux I, I *bis*, I *ter* et I *quater* de l'article 1466 (déclaration chaque année des éléments entrant dans le champ d'application de l'exonération) ;

- un deuxième alinéa prévoit la possibilité d'option évoquée ci-dessus dans le cas où un contribuable serait éligible à plusieurs régimes d'exonérations (au titre des articles 1464 A, B ou D, 1465 ou 1465 A et I, I *bis*, I *ter* ou I *quater* de l'article 1466).

Les trois derniers alinéas du II sont similaires au dispositif prévu par l'actuel II de l'article 1466 A :

- il est précisé au a) que deux périodes d'exonération ne peuvent courir simultanément, au cas où une entreprise serait éligible à plusieurs des régimes d'exonération prévus à cet article ;

- la notion d'extension d'établissement est définie au b) par l'augmentation nette des bases par rapport à celles de l'année précédente multipliées par la variation des prix à la consommation hors tabac constatée par l'INSEE.

- le c) dispose enfin que le montant des bases exonérées ne peut excéder chaque année, pour un même établissement, le montant prévu au I (1.108.000 francs) ou au I *quater* (3 millions de francs). L'Assemblée nationale a cependant souhaité préciser que les cas visés au troisième alinéa du I *ter*¹ n'étaient pas concernés par cette disposition. Le plafond peut alors atteindre 1 664 000 francs : 1 108 000 francs au titre d'une extension en 1995 ou en 1996 (I *bis* de l'article 1466 A) et 556 000 francs au titre d'un établissement existant au 1^{er} janvier 1997 (I *ter* de l'article 1466 A).

Soit un établissement créé en 1992 et ayant réalisé une extension en 1995 pour 600 000 francs et une autre extension en 1996 pour 500 000 F. L'extension de 1996 est exonérée du 1.1.1998 au 31.12.2001 dans la limite de 1 MF, sous déduction du montant de l'extention 1995 déjà exonérée.

1997 Bases imposables : 1 600 000 F, dont 1 000 000 francs au titre de l'existant au 1.1.1995 et 600 000 francs au titre de l'extension 1995.

Bases exonérées : 1 100 000 francs dont 500 000 francs au titre de l'existant et 600 000 francs au titre de l'extension.

Bases taxées : 500 000 F.

1998 Bases imposables : 2 100 000 F, dont 500 000 francs au titre de l'extension 1996.

Bases exonérées : 1 500 000 francs (1 100 000 francs déjà exonéré en 1997 + 400 000 francs au titre de l'extension 1996).

Bases taxées : 600 000 F.

1999, 2000 et 2001 Même situation qu'en 1998.

6. Coût

Le coût de cette mesure oscillerait selon les estimations du Gouvernement entre **219 et 252 millions de francs** par an, à partir de l'analyse des bases nettes de taxes professionnelles qui ont pu être localisées par les services fiscaux sur le périmètre des zones franches urbaines. En effet, l'étude d'impact fournie par le Gouvernement précise que les renseignements concernant la taxe professionnelle sont disponibles sur 37 des 46 communes concernées par une zone franche urbaine. La consolidation de ces résultats aboutit à localiser **913 millions de francs** de bases nettes de taxe professionnelle sur les zones

¹ Etablissements créés ou étendus en 1995 ou 1996 pour lesquels l'exonération de taxe professionnelle s'applique dans la limite de 100 % du plafond de base nette imposable visé au I de l'article 1466 A.

franches urbaines, ce qui correspond à un produit de taxe professionnelle, calculé à partir des taux moyens nationaux 1995 toutes collectivités confondues, de **202 millions de francs**. L'extrapolation de ce résultat à l'ensemble des zones franches urbaines aboutit à une perte de recettes nette pour les collectivités comprise **entre 219 et 252 millions de francs**.

Il convient cependant de noter qu'en l'absence d'une définition exacte du périmètre des zones franches, l'estimation du coût de l'exonération par le Gouvernement demeure approximative.

Le tableau suivant compare les différents régimes d'exonération de la taxe professionnelle.

**Comparaison des régimes d'exonération de taxe professionnelle
en zones de redynamisation urbaine et en zones franches urbaines**

	Exonération de TP existante (art. 1466 A-I bis)	Exonération de TP dans les ZRU (art. 1466 A-I ter nouveau)	Exonération de TP dans les ZFU (art. 1466 A-I quater nouveau)
Territoires visés	Zones de redynamisation urbaine ⁽¹⁾	Zones de redynamisation urbaine ⁽²⁾	Zones franches urbaines
Etablissements éligibles	Etablissements créés Etablissements étendus	Etablissements créés Etablissements étendus Changements d'exploitant Etablissements existants	Etablissements créés Etablissements étendus Changements d'exploitant Etablissements existants
Effectif maximal	149 salariés	149 salariés	50 salariés
Secteurs d'activités visés	Tous	Tous	Les établissements existants doivent soit exercer des activités de proximité ⁽³⁾ , soit réaliser un chiffre d'affaires à l'exportation inférieur à 15 % de leur CA.
Etablissements exclus	non	non	établissements transférés ayant déjà bénéficié d'avantages fiscaux ou de la PAT au titre de l'ADT
Plafonnement des bases exonérées	1 108 000 F	1 108 000 F 554 000 F ⁽⁴⁾	3 millions de F
Durée de l'exonération	5 ans	5 ans	5 ans
Délai d'application	du 01/01/95 au 31/12/96	à compter du 01/01/97	à compter du 01/01/97
Possibilité pour les coll. locales de s'opposer à l'exonération	Oui	Oui	Oui

(1) telles qu'elles ont été définies par la loi du 4 février 1995 : parties du territoire éligibles à la DSU et caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi.

(2) nouvellement définies : zones urbaines sensibles confrontées à des difficultés particulières appréciées en fonction de leur situation dans l'agglomération et d'un indice synthétique (nombre d'habitants, taux de chômage, proportion de jeunes < 25 ans, proportion de jeunes sortis du système scolaire sans diplôme, potentiel fiscal).

(3) - construction,

- commerce et réparation automobile,
- commerce de détail et réparation d'articles domestiques,
- hôtellerie et restauration,
- transports de voyageurs par taxis.

- santé et action sociale.

- assainissement, voirie et gestion des déchets,
- activités associatives,
- activités récréatives, culturelles et sportives,
- services personnels.

(4) pour les entreprises existantes.

Paragraphe D

Art. 1383 B (nouveau) du code général des impôts

Exonération temporaire de taxe foncière sur les propriétés bâties

Le D de l'article 4 du présent projet de loi prévoit l'insertion dans le code général des impôts d'un article 1383 B instituant une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, pour une durée de cinq ans, en faveur des immeubles situés dans les zones franches urbaines et affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

L'article 1383 A du code général des impôts prévoit que les entreprises créées à compter du 1^{er} janvier 1989 et qui bénéficient des exonérations d'impôt sur les bénéfices prévues aux articles 44 *sexies* et 44 *septies* du code général des impôts, peuvent être exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties dont elles sont redevables, pour les établissements qu'elles ont créé ou repris à une entreprise en difficulté au titre des deux années suivant celle de leur création.

Il s'agit des entreprises :

- créées dans certaines zones prioritaires d'aménagement du territoire (articles 44 *sexies* du code général des impôts) ;
- créées pour reprendre une entreprise industrielle en difficulté qui fait l'objet d'une cession ordonnée par le tribunal (article 44 *septies*).

II. LA MESURE PROPOSÉE

L'article 1383 B que l'article 4 du projet de loi propose d'insérer dans le code général des impôts, prévoit d'étendre cette exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, **pour une durée de cinq ans**, aux immeubles :

- situés dans les zones franches urbaines ;
- affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle ;
- détenus par des entreprises qui remplissent la condition d'exercice de l'activité prévue au I *quater* de l'article 1466 A pour l'application de l'exonération temporaire de taxe professionnelle de plein droit dans les zones franches urbaines. Rappelons que le I *quater* de l'article 1466 A réserve l'exonération maximale de taxe professionnelle aux établissements existant exerçant des activités de proximité ou réalisant un chiffre d'affaires à l'exportation inférieur à 15 %.

Il faut souligner que l'exonération ne bénéficie à l'entreprise que si elle est propriétaire de l'immeuble qui l'abrite.

Contrairement au dispositif de l'article 1383 A, l'exonération prévue ici est accordée **de plein droit**. Les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent cependant s'y opposer par une délibération expresse.

Le deuxième alinéa du nouvel article 1383 B précise que pour les immeubles qui seront affectés après le 1^{er} janvier 1997 à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle, l'octroi de l'exonération ne sera plus subordonné qu'au respect de la condition d'effectif prévue par le I *quater* de l'article 1466 A - c'est-à-dire un effectif maximal de 50 salariés - à compter du 1^{er} janvier de l'année qui suit celle où est intervenue cette affectation. La référence aux secteurs d'activité n'est plus utile dans la mesure où cette condition n'est exigée dans le I *quater* de l'article 1466 A que pour les établissements existant au 1^{er} janvier 1997 et non pour les établissements créés ou étendus.

Le troisième alinéa du nouvel article 1383 B prévoit que l'exonération cesse de s'appliquer à compter du 1^{er} 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.

Avec l'accord du Gouvernement, l'Assemblée a ajouté un alinéa précisant qu'en cas de changement d'exploitant, l'exonération de taxe foncière s'appliquera pour une durée de cinq ans à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant celle où est intervenu le changement.

Enfin les deux derniers alinéas précisent, de façon analogue à ce qui est prévu pour les autres exonérations, les modalités de l'exonération pour les collectivités territoriales et l'obligation d'opter pour un régime d'exonération unique en cas de possibilité de cumul des exonérations au titre des articles 1383 A et 1383 B.

Le II du D du présent article insère au sein de l'article 1383 A une disposition identique sur la nécessité d'opter entre le régime d'exonération institué à l'article 1383 B et le régime qu'il prévoit. L'entreprise visée doit exercer l'option avant le 1^{er} janvier de l'année au titre de laquelle l'exonération prend effet et cette option est irrévocable.

L'étude d'impact chiffre à **80 millions de francs** par an l'incidence financière de cette mesure. Le Gouvernement estime par ailleurs que l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties revient à un avantage annuel égal à 1.02 % de l'investissement effectué pour les bâtiments à usage industriel.

Le tableau suivant compare les différents régimes d'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

**Comparaison des régimes d'exonération
de taxe foncière sur les propriétés bâties**

	Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les entreprises nouvelles (art. 1383 A)	Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les immeubles situés en zones franches urbaines (art. 1383 B nouveau)
Territoires visés	Territoire national	Zones franches urbaines
Entreprises ou immeubles concernés	Entreprises nouvelles bénéficiant des exonérations prévues aux articles 44 <i>sexies</i> et 44 <i>septies</i> , pour les établissements qu'elles ont créés ou repris à une entreprise en difficulté au titre des 2 années suivant celle de leur création	Immeubles affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle
Conditions		Les conditions d'exercice de l'activité prévues aux 1 ^{er} et 3 ^{ème} alinéas du I <i>quater</i> de l'article 1466 A doivent être remplies ⁽¹⁾ sauf pour les immeubles affectés après le 01/01/97
Effectif maximal		50
Durée de l'exonération	2 ans	5 ans L'exonération cesse de s'appliquer à compter du 1 ^{er} janvier de l'année suivant celle où les immeubles ne sont plus affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la TP.
Délai d'application	à compter du 01/01/89	à compter du 01/01/97
Délibération préalable de la collectivité territoriale	oui	non ⁽²⁾

(1) entreprises employant 50 salariés au plus ; les établissements existants doivent soit exercer des activités de proximité, soit réaliser un chiffre d'affaires à l'exportation n'excédant pas 15 %. Pas de condition relative au secteur d'activité pour les extensions d'établissement.

(2) les collectivités locales ou leurs groupements peuvent cependant s'opposer à l'exonération par une délibération.

Paragraphe E

Le E de l'article 4, modifié par l'Assemblée nationale, renvoie à la prochaine loi de finances le soin de prévoir les conditions de la compensation des pertes de recettes fiscales résultant, pour les collectivités locales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, des exonérations de taxe professionnelle

et de taxe foncière sur les propriétés bâties (cf. commentaires de l'article 3 du projet de loi).

Bien que le Gouvernement se soit engagé, au cours de la discussion devant l'Assemblée nationale, à compenser intégralement aux collectivités locales les pertes de recettes qui seront occasionnées par le présent projet de loi, **votre commission spéciale juge nécessaire d'inscrire les modalités de cette compensation dans le texte de la loi.**

Cela lui semble d'autant plus nécessaire que les pertes de recettes induites par les exonérations fiscales seront importantes, compte tenu de l'admission dans le dispositif des entreprises existantes, que le projet de loi ne prévoit pas de date limite pour l'application du dispositif fiscal¹ et que les collectivités concernées sont plus démunies puisque sélectionnées à l'occasion du Pacte de relance.

Paragraphe F

Le F du présent article renvoie à un décret le soin de fixer les obligations déclaratives des personnes et organismes concernés par les exonérations dans les zones franches urbaines.



Conformément à la logique qu'il a adoptée tout au long du texte du projet de loi, le Gouvernement a souhaité regrouper dans un même article toutes les dispositions fiscales relatives aux zones franches urbaines. Un tel souci, bien que tout à fait légitime, ne facilite cependant pas la lecture et la compréhension du texte. **Votre commission spéciale estime par conséquent souhaitable de clarifier la rédaction de cet article en le scindant en autant d'articles qu'il y a de mesures fiscales.**

Votre commission spéciale vous demande d'adopter l'article 4 ainsi modifié.

¹ A l'exception de l'exonération d'impôt sur les bénéfices dont le dispositif expire le 31 décembre 2001.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 4
(Article 722 bis du code général des impôts)

Dispositions de coordination

Après l'article 4 votre commission spéciale vous propose par **un amendement** d'insérer un **article additionnel** qui, répondant au souci de rendre les dispositions fiscales prévues par l'article 4 **plus lisibles** en sectionnant cet article en autant d'articles qu'il y a de mesures fiscales, reprend les dispositions du B de l'article 4. Le B de l'article 4 modifie l'article 722 *bis* du code général des impôts pour viser les zones de redynamisation urbaine et les zones franches urbaines telles qu'elles sont définies par le A du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 (cf. commentaires sous l'article 4).

Il tend par ailleurs à effectuer cette même harmonisation dans tous les articles du code général des impôts qui visent les zones de redynamisation urbaine (articles 39-10, 39 *quinquies* D, 44 *sexies*, 239 *sexies* D et 1469 A *quater*).

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article additionnel dans la rédaction qu'elle vous soumet.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 4
(Article 1383 B nouveau du code général des impôts)

Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties dans les zones franches urbaines

Après l'article 4 votre commission spéciale vous propose par un **amendement** d'insérer un article additionnel qui, dans le même souci de clarification énoncé ci-dessus, reprend les dispositions du C de l'article 4.

Le C de l'article 4 a pour objet d'insérer un article 1383 B au code général des impôts, afin d'exonérer les immeubles situés dans les zones franches urbaines et affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle de taxe foncière sur les propriétés bâties pour une durée de cinq ans, sous réserve que les conditions d'exercice prévues aux premier et troisième alinéas du I *quater* de l'article 1466 A soient remplies (cf. commentaires sous l'article 4).

Cet article additionnel prévoit également les **modalités de la compensation par l'Etat des pertes de recettes** résultant de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article additionnel dans la rédaction qu'elle vous soumet.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 4

Ouverture d'une nouvelle période de délibération pour les collectivités territoriales et leurs groupements

Après l'article 4 votre commission spéciale vous propose par un **amendement** d'insérer un article additionnel.

Cet article additionnel vise à ouvrir à titre exceptionnel, un nouveau délai de *trente jours* à compter de la publication des décrets d'application de la présente

loi, pour permettre aux collectivités territoriales et à leurs groupements dotés d'une fiscalité propre de prendre une délibération par laquelle ils pourront s'opposer, le cas échéant, aux exonérations prévues en matière de fiscalité locale.

En effet, cette délibération doit intervenir en principe avant le *1^{er} juillet* de l'année qui précède l'application de la mesure fiscale. Or la promulgation de la loi et la publication des décrets qui feront suite au vote du présent projet de loi auront vraisemblablement lieu au cours du mois d'octobre ou du mois de novembre prochains, ce qui, en l'absence de l'ouverture d'un nouveau délai de délibération, ne permettra pas aux collectivités territoriales de s'opposer aux dispositions fiscales de plein droit.

Il convient donc, pour respecter le principe de libre administration des collectivités territoriales, de leur permettre de délibérer de nouveau pendant un délai de *trente jours* suivant la publication des décrets d'application de la loi, décrets qui fixeront le périmètre d'application des dispositions fiscales.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article additionnel dans la rédaction qu'elle vous soumet.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 4
(Article 995 du code général des impôts)

Exonération de la taxe sur les conventions d'assurance dans les zones de redynamisation urbaine et dans les zones franches urbaines

Après l'article 4 votre commission spéciale vous propose, par un **amendement** d'insérer un article additionnel qui institue une exonération de la taxe sur les conventions d'assurance.

Selon l'article 991 du code général des impôts, toute convention d'assurance conclue avec une société ou compagnie d'assurances ou avec tout autre assureur français ou étranger, est soumise, quels que soient le lieu et la date auxquels elle est ou a été conclue, à une taxe annuelle et obligatoire. La taxe est perçue sur le montant des sommes stipulées au profit de l'assureur et de tous accessoires dont celui-ci bénéficie directement ou indirectement du fait de l'assuré. Le taux de cette taxe varie entre 7 et 30 % selon la nature du risque couvert. Il est généralement de 9 %.

Cet article additionnel vise à exonérer les contribuables installés dans les zones de redynamisation urbaine ou dans les zones franches urbaines, et exerçant une des activités visées au deuxième alinéa de l'article 44 *octies* du code général des impôts (cf. commentaires sous l'article 4), de cette taxe sur les conventions d'assurance.

Cette mesure vise à atténuer le coût de l'assurance pour des entreprises qui, en étant situées dans des quartiers difficiles, sont davantage exposées à des dégradations ou à des vols, et doivent à ce titre acquitter des primes d'assurance plus élevées.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article additionnel dans la rédaction qu'elle vous soumet.

ARTICLE 4 bis (nouveau)

Harmonisation du code de la sécurité sociale

Cet article, inséré à la demande du Gouvernement, tend à mettre en conformité le code de la sécurité sociale avec le code général des impôts en prenant en compte l'insertion de l'article 44 *octies* dans ce dernier.

Ainsi, l'article L. 131-6 du code de la sécurité sociale précise-t-il désormais que le revenu professionnel pris en compte pour le calcul des cotisations sociales des travailleurs salariés non agricoles "est celui retenu pour le calcul de l'impôt sur le revenu avant déductions, abattements et exonérations mentionnés aux articles 44 *quater*, 44 *sexies*, 44 *septies* et 44 *octies*."

De même, l'article 136-3 dispose que pour le calcul de la cotisation sociale généralisée, "les revenus (professionnels des employeurs et travailleurs indépendants) sont majorés des déductions et abattements mentionnés aux articles 44 *quater*, 44 *sexies*, 44 *septies* et 44 *octies*."

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 5

Possibilité d'imputer les déficits fonciers résultant de travaux de réhabilitation effectués sur des immeubles situés en zone franche urbaine

Cet article, modifié par l'Assemblée nationale, insère deux alinéas nouveaux à l'article 156 du code général des impôts et un alinéa nouveau à l'article 31. Pour encourager la réhabilitation des immeubles situés en zones franches urbaines, il vise à rendre déductible du revenu global sans plafonnement les déficits fonciers résultant de dépenses autres que les intérêts d'emprunts effectués sur des locaux d'habitation situés dans ces zones.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

En règle générale, les déficits fonciers ne sont pas admis en déduction du revenu global et ne peuvent être imputés que sur les revenus fonciers des dix années suivantes (article 156-I-3° du code général des impôts).

Il existe néanmoins quatre exceptions à ce principe :

- les déficits fonciers résultant de travaux de grosses réparations subis par les nu-propriétaires sont imputables sur le revenu global sans limitation, lorsque le démembrement de propriété résulte d'une succession ou d'une donation entre parents jusqu'au 4e degré;

- les déficits fonciers subis par les propriétaires de monuments classés monuments historiques ;

- les déficits fonciers résultant d'une restauration complète d'immeuble bâti exécutée dans un secteur sauvegardé ou une zone de protection du patrimoine architectural, urbain ou paysager sont imputables sur le revenu global sans limitation, à condition que les propriétaires de ces locaux s'engagent à les donner en location à titre de résidence principale pendant six ans. Cette disposition de l'article 156 du code général des impôts résulte de la loi n° 62-903 du 4 août 1962, dite loi "Malraux", destinée à encourager la rénovation et la mise en valeur des centre-villes ;

- dans tous les autres cas, le déficit foncier s'impute sur le revenu global dans la limite d'un plafond de 70.000 francs.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 5 crée une nouvelle catégorie de déficits fonciers imputables sur le revenu global par exception au principe de droit commun : il s'agit des déficits résultant de dépenses autres que les intérêts d'emprunt effectués par leurs propriétaires sur des immeubles d'habitation situés en zone franche urbaine.

Cette possibilité d'imputer de tels déficits est soumise à trois conditions :

❶ les dépenses doivent avoir pour but le **réaménagement des locaux dans le cadre d'une opération de restructuration urbaine**.

Les opérations de restructuration urbaine sont visées à l'article L.300-1 du Code de l'urbanisme complété par l'article 20 du présent projet de loi.

L'article L.300-1 dispose que :

*« Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objets de mettre en oeuvre une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs, de lutter contre l'insalubrité, de **permettre la restructuration urbaine**, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.*

L'aménagement, au sens du présent code, désigne l'ensemble des actes des collectivités locales ou des établissements publics de coopération intercommunale qui visent, dans le cadre de leurs compétences, d'une part, à conduire ou à autoriser des actions ou des opérations définies dans l'alinéa précédent et, d'autre part, à assurer l'harmonisation de ces actions ou ces opérations.»

❷ les propriétaires de ces locaux doivent s'engager à les **donner en location** à titre de résidence principale pendant six ans. Cette dernière disposition est reprise du dispositif Malraux évoqué ci-dessus.

❸ les travaux doivent faire l'objet d'une **convention** par laquelle les propriétaires s'engagent à procéder à la réhabilitation complète des parties communes de l'immeuble bâti.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, le recours à une « convention » tend à imposer une contrepartie aux contribuables éligibles au dispositif, tout en leur laissant une large marge de manoeuvre sur les termes et les modalités de cette convention. Par ailleurs, **il est prévu que le préfet soit partie à cette convention auquel cas il semble opportun de le préciser dans le texte de la loi**. Le seul impératif est que les travaux soient engagés dans le cadre d'une

action collective avec des engagements fermes des parties prenantes sur la rénovation des parties communes.

Le texte précise également que lorsque l'état des parties privatives affectées à l'habitation justifie des travaux de réhabilitation, la convention prévoit ces travaux aux fins d'assurer l'habitabilité de 50 % au moins de la surface des parties privatives. Cette disposition est également motivée par le souci d'imposer aux propriétaires des contreparties réelles à l'avantage fiscal accordé. **Votre commission spéciale estime que cette dernière condition est inutilement restrictive au regard de l'objectif poursuivi qui est la réhabilitation des parties communes des immeubles d'habitation et vous propose de la supprimer.**

Le dispositif s'applique dans les mêmes conditions lorsque les locaux d'habitation sont la propriété d'une société non soumise à l'impôt sur les sociétés si les associés conservent les titres pendant six ans.

Dans le cas où l'avantage fiscal bénéficierait directement aux propriétaires il convient de préciser qu'ils peuvent être membres d'une copropriété et de viser la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles b

Par ailleurs, de façon similaire à ce qui est déjà prévu par le dispositif de la loi Malraux, un deuxième paragraphe prévoit une **sanction** en cas de non respect par le contribuable de l'un de ses engagements. Ainsi, le revenu global de l'année au cours de laquelle le contribuable rompt l'un de ses engagements est majoré du montant des déficits indûment imputés. Cette disposition diffère cependant du régime Malraux car un mécanisme assez complexe d'imputation de la majoration est prévu. La majoration est ainsi calculée :

Somme des déficits fonciers indûment imputés	/	nombre d'années d'imputation	=	revenu supplémentaire imposable
Revenu de l'année	+	revenu supplémentaire	=	base imposable de l'année de rupture de l'engagement
Base imposable de l'année de rupture de l'engagement	x	taux d'imposition	=	impôt initial + impôt supplémentaire
Cotisation totale	=	impôt initial + impôt supplémentaire	x	nombre d'années d'imputation

Ce calcul complexe, inspiré du dispositif de sanction du régime dit « Périssol », crée par l'article 29 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et fiscal permet d'atténuer les effets de la progressivité de l'impôt en évitant au contribuable de franchir un nombre trop élevé de tranches d'imposition ou de voir la totalité du revenu ainsi réintégré imposé à son taux marginal. Cela permet en quelque sorte de rétablir l'impôt tel qu'il aurait été annuellement si les déficits fonciers n'avaient pas été imputés.

Cette sanction n'est cependant pas applicable en cas de survenance de trois événements susceptibles d'affecter le contribuable ou son conjoint soumis à l'imposition commune :

- invalidité de deuxième (impossibilité d'exercer une profession) ou troisième (assistance d'une tierce personne pour effectuer les actes ordinaires de la vie) catégorie (article L. 341-4 du code de la sécurité sociale),
- licenciement,
- décès.

Enfin, le projet de loi prévoit l'interdiction du cumul de l'imputation du déficit foncier sur le revenu global avec la réduction d'impôt mentionnée à l'article 199 *undecies* (réduction d'impôt sur le revenu pour les contribuables qui réalisent des investissements fonciers dans les DOM-TOM et dans les collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre et Miquelon).

En pratique, l'administration fiscale considère que les dispositions actuelles du 3° du I de l'article 156 du code général des impôts doivent être analysées par référence aux dispositions de l'article 31 du code général des impôts qui détermine les charges de la propriété déductibles pour la détermination du revenu net. Par homogénéité avec le dispositif de la loi Malraux, le paragraphe *b ter* de cet article prévoit ainsi la déductibilité des travaux de démolition imposés par l'autorité qui délivre les permis de construire et prévus par les plans de sauvegarde et de mise en valeur rendus publics ou par la déclaration d'utilité publique des travaux de restauration, à l'exception des travaux de reconstruction ou d'agrandissement.

Par souci de symétrie, l'Assemblée nationale a adopté un amendement insérant un alinéa *b quater* nouveau au 1° du I de l'article 31 du code général des impôts, afin de rendre déductibles du revenu imposable les charges de la propriété afférentes aux travaux de démolition rendus nécessaires par une opération de restructuration urbaine, dès lors que le préfet a donné son accord à la convention à laquelle il a été fait référence plus haut. Restent néanmoins non déductibles du revenu les travaux de construction, de reconstruction ou d'agrandissement car ils constituent des investissements de capacité, susceptibles de générer du revenu. Mais les travaux de reconstitution de toiture ou de murs extérieurs d'immeubles existants rendus nécessaires par la démolition et réalisés dans le cadre des dispositions des articles L.615-1 à L.615-5 du code de la construction et de l'habitation, sont déductibles.

Les articles L. 615-1 et L. 615-5 sont insérés au code de la construction et de l'habitation par l'article 33 du présent projet de loi (cf. commentaires sous cet article). Ils autorisent le préfet à confier à une commission le soin de proposer un plan de sauvegarde visant à restaurer le cadre de vie des occupants d'un ensemble immobilier déterminé, à usage d'habitation ou à usage mixte professionnel, commercial et d'habitation situé dans les zones urbaines sensibles ou dans le périmètre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat.

Cet alinéa *b quater* ainsi que celui qui suit relatif aux conditions à remplir pour bénéficier de cette mesure reprennent le dispositif du *b ter* de l'article 31. En particulier, la condition de location des locaux à titre de résidence principale pendant six ans doit être remplie (art. 156-I-3° du CGI).

Compte tenu du nombre de conditions subordonnant l'octroi de l'avantage fiscal, le nombre de copropriétés visées par cette mesure dans les zones franches urbaines est considérablement restreint, ce qui relativise l'apparente attractivité du dispositif.

Il apparaît donc souhaitable **d'assouplir les conditions de l'application de ce régime** en supprimant la référence aux opérations de

restructuration urbaine et la référence au plan de sauvegarde. Dès lors, toute opération de réaménagement d'un immeuble ou d'un groupe d'immeuble entreprise dans le cadre d'une convention approuvée par le préfet pourrait donner lieu à l'avantage fiscal prévu.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 6

Réduction d'impôts en faveur des investissements locatifs

Dans le but de favoriser la construction de logements neufs et d'encourager la mixité sociale dans les zones franches urbaines, l'article 6 du projet de loi prévoit de supprimer dans ces zones la condition de ressources des locataires à laquelle est subordonné l'octroi de la réduction d'impôt de 15 % prévue par le régime de l'article 199 *decies* B du code général des impôts en faveur des investissements locatifs réalisés dans le secteur « intermédiaire ».

I. LE DROIT EN VIGUEUR

En application du régime communément appelé Quilès-Méhaignerie codifié aux articles 199 *nonies* à 199 *decies* D du code général des impôts, ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu les investissements immobiliers destinés à la location.

Les particuliers qui construisent ou acquièrent un logement neuf entre 1993 et 1997 pour le louer (pendant au minimum six ans) non meublé à usage de résidence principale peuvent prétendre à une réduction d'impôt (étalée sur deux ans) au taux de 10 % du montant de l'investissement dans la limite d'un plafond de 300 000 francs pour un célibataire et de 600 000 francs pour un couple.

En cas de conventionnement (article 199 *decies* B), le taux de la réduction d'impôt est de 15 % (étalée sur quatre ans) dans la limite d'un plafond majoré respectivement à 400 000 francs et 800 000 francs. La réduction ne peut donc excéder 60 000 francs dans un cas et 120 000 francs dans l'autre. Le conventionnement fixe des loyers plafonds en fonction de la localisation des logements et en restreint l'accessibilité aux locataires disposant de revenus inférieurs à un plafond réglementaire.

L'octroi de cette réduction d'impôt, est subordonné aux conditions suivantes :

- le propriétaire s'engage à louer le logement nu à usage de résidence principale du locataire, pendant six ans ;

- la location prend effet dans les six mois qui suivent l'achèvement de l'immeuble ou son acquisition si elle est postérieure ;

- le loyer et les ressources du locataire n'excèdent pas des plafonds fixés par décret¹ ;

- la location n'est pas conclue avec un membre de la proche famille.

Ces contraintes non négligeables ont limité dans de fortes proportions l'intérêt de ce produit.

Le sixième alinéa de l'article 199 *decies* B prévoit que les sociétés civiles qui investissent dans des immeubles en répondant aux conditions énumérées ci-dessus, puissent faire bénéficier leurs porteurs de parts de la mesure de réduction d'impôt selon le principe de la transparence fiscale. La société doit s'engager à affecter intégralement le produit de la souscription annuelle, dans les six mois qui suivent la clôture de celle-ci, à l'acquisition de logements neufs loués dans les mêmes conditions. Le souscripteur doit s'engager à conserver ses parts de sociétés civiles pendant une durée de six ans à compter de la date d'achèvement des immeubles ou de leur acquisition par la société si elle est postérieure. Cette durée est conforme à la durée minimale de location du logement.

L'article 199 *decies* B précise que cette réduction d'impôt ne peut être opérée qu'une fois, quel que soit le nombre de logements acquis ou construits par le contribuable, et est répartie sur quatre années au maximum. Elle est imputée la première année du paiement de l'impôt sur le revenu² à raison du

¹ Pour les baux conclus entre le 1er janvier et le 31 décembre 1996, les plafonds de loyer, charges non comprises, sont fixés à 813 francs annuels par mètre carré de surface habitable en région Ile-de-France et 579 francs dans les autres régions. Ces plafonds sont relevés chaque année le 1er janvier dans la même proportion que l'indice national mesurant le coût de la construction publié par l'INSEE. Les plafonds nets de ressources sont fixés, pour une personne seule à 156.690 francs en région Ile-de-France et à 121.190 francs dans les autres régions pour les revenus de 1995. Ces montants sont doublés pour un couple marié. Ils sont relevés chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

² soit l'année suivant celle au cours de laquelle la construction s'est terminée ou suivant celle de l'acquisition.

quart des limites de 60 000 francs ou de 120 000 francs, puis, le cas échéant, pour le solde les trois années suivantes dans les mêmes conditions.

Enfin, pour bénéficier du dispositif, la construction des logements doit avoir fait l'objet de la déclaration d'ouverture de chantier prévue à l'article R. 421-40 du code de l'urbanisme.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le paragraphe **I** de l'article 6 propose de compléter l'article 199 *decies* B du code général des impôts afin d'appliquer le taux de 15 % et les plafonds de 400 000 francs ou 800 000 francs à tous les investissements locatifs qui seront réalisés dans les zones franches urbaines, quel que soit le montant des ressources du locataire. Cette disposition vise à encourager la construction de logements neufs et à favoriser la mixité sociale en attirant vers le parc locatif des zones franches urbaines des personnes dont les revenus excèdent le plafond de ressources visé au 3° de l'article 199 *decies* B.

Le paragraphe **II** de l'article 6 du projet de loi prévoit que les dispositions du **I** s'appliquent aux logements que le contribuable a acquis neufs ou en état de futur achèvement ou a commencé à faire construire à compter du 1^{er} janvier 1997, ainsi qu'aux souscriptions au capital de SCPI réalisées à compter de cette même date.

Bien que l'article 199 *decies* B ne fixe pas d'échéance pour pouvoir bénéficier de la réduction d'impôt sur le revenu, il mentionne explicitement l'article 199 *decies* A qui, en revanche, fixe au 31 décembre 1997 la date jusqu'à laquelle ses dispositions sont applicables. Il faut en déduire que le dispositif de l'article 199 *decies* B prend fin au 31 décembre 1997, ce qui, compte tenu de ce qui précède, limite considérablement sa portée. Le rapporteur de l'Assemblée nationale a fait ainsi très judicieusement remarquer que le propriétaire d'un logement dont la construction aurait commencé début 1997 mais qui ne serait pas achevé à la fin de l'année ne pourrait se voir appliquer de réduction d'impôt.

Sur proposition du Gouvernement, l'article 6 a été complété par un paragraphe **III** nouveau autorisant les contribuables qui auraient déjà bénéficié d'une réduction d'impôt au titre d'un investissement réalisé avant le 1^{er} janvier 1997, à bénéficier de la nouvelle réduction d'impôt au taux de 15 % prévue à l'article 199 *decies* B au titre d'un investissement réalisé après cette date dans une zone franche urbaine.

Votre commission spéciale remarque cependant, qu'en dépit de l'apparent assouplissement qu'introduit cette disposition, la durée d'application de l'article 199 *decies* B n'est pas pour autant prolongée.

Elle observe en second lieu, que l'objectif d'amélioration de la mixité de l'habitat dans les zones franches urbaines semble bien théorique au regard du tissu sociologique des quartiers visés. Il est peu probable en effet que la suppression de la condition de ressources des locataires dans le cadre du régime de l'article 199 *decies B* soit de nature à attirer des familles plus aisées dans ces quartiers au motif que les loyers y seraient moins chers, et que cette mesure améliore substantiellement l'impact du dispositif de l'article 199 *decies B* du code général des impôts actuellement en vigueur.

Aussi, à défaut de pouvoir prolonger l'application des dispositions de l'article 199 *decies B* jusqu'au 31 décembre 2001, votre commission spéciale estime opportun de reprendre la suggestion du rapporteur de l'Assemblée nationale, qui préconisait de **majorer dans les zones franches urbaines le dispositif d'amortissement dit « Périssol »** créé par l'article 29 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Ce régime optionnel autorise les propriétaires à déduire de leurs revenus fonciers 10 % du prix d'acquisition du logement pendant les quatre premières années suivant le premier jour du mois de l'achèvement de l'immeuble ou de son acquisition, et 2 % de ce même prix pendant les vingt années suivantes. L'amortissement total est donc égal à 80 % du coût de l'investissement, les 20 % restant étant représentatifs de la charge foncière qui n'est pas amortissable. Par ailleurs, le plafond d'imputation du déficit foncier sur le revenu global est égal à 100 000 francs contre 70 000 francs dans le droit commun. Enfin, le logement doit être loué nu pendant neuf ans.

Une majoration du taux de la déduction de deux points à 12 % du prix d'acquisition du logement sur quatre ans, porte la durée de l'amortissement à 20 ans au lieu de 24, ce qui pourrait contribuer à rendre l'investissement locatif neuf dans les zones franches plus attractif que sur le reste du territoire.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

CHAPITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES A L'EXONERATION DE CERTAINES COTISATIONS A LA CHARGE DES EMPLOYEURS

Ce chapitre réunit les dispositions relatives aux exonérations sociales et complète le dispositif fiscal examiné ci-dessus.

L'exposé des motifs du projet de loi précise que l'objectif essentiel de ce dispositif est de créer et de maintenir des commerces, des activités artisanales et des services de proximité dans les sites urbains les plus dégradés et de contribuer ainsi à une diversité de fonctions et à une plus grande mixité sociale dans des quartiers victimes de l'exclusion sociale et urbaine.

Si ces mesures s'inscrivent dans la continuité de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire qui a déjà créé un régime dérogatoire permettant d'alléger les charges sur les entreprises subissant un handicap géographique, elles n'en représentent pas moins un dispositif beaucoup plus incitatif et d'une ampleur sans précédent.

Le projet de loi institue, en effet, une exonération totale de cotisations patronales, applicable pendant *cinq ans* aux emplois existant à la date de délimitation de la zone franche urbaine comme aux embauches effectives après cette date.

ARTICLE 7

Régime de l'exonération de cotisations sociales applicable à l'emploi de salariés dans les zones franches urbaines

Cet article rassemble, après l'examen du projet de loi par l'Assemblée nationale, l'ensemble des dispositions relatives à l'exonération de cotisations sociales applicable à l'emploi de salariés dans les zones franches urbaines, qui faisaient l'objet de **onze** articles distincts dans le texte initial.

Résultant d'un amendement de la commission saisie au fond, la nouvelle rédaction de l'article 7 apparaît ainsi plus lisible et évite notamment les nombreux renvois "croisés" entre articles du dispositif antérieur.

Il se compose désormais de six paragraphes distincts qui déterminent le régime des exonérations sociales dans le périmètre des zones franches.

Paragraphe I **Assiette et nature des cotisations exonérées**

A. LE DISPOSITIF

Le paragraphe I détermine les cotisations faisant l'objet d'une exonération ainsi que les rémunérations ouvrant droit au bénéfice de cette mesure.

Les cotisations visées sont celles qui sont à la charge de l'employeur et versées au titre, d'une part, des assurances sociales (c'est-à-dire les risques maladie, maternité, invalidité, décès, vieillesse, veuvage), des allocations familiales et d'accidents du travail, et d'autre part, du versement de transport ainsi que du versement au Fonds national d'aide au logement.

Il s'agit donc de l'essentiel des cotisations pesant sur les salaires et dont les modalités de calcul sont rappelées dans le tableau ci-après :

TAUX APPLICABLES AUX SALAIRES VERSES A PARTIR DU 1er JUILLET 1996

CHARGES	TAUX		PLAFOND	
	Employeur %	Salarié %	Annuel moyen 1996 (F)	Mensuel à compter du 1.7.96 (F)
1. SECURITE SOCIALE				
• Assurance maladie, maternité, invalidité, décès	12,80	6,8	sur la totalité du salaire	
• Assurance vieillesse	8,20 + 1,60	6,55 -	161 430	13 540
• Assurance veuvage	-	0,1	sur la totalité du salaire	
• Allocations familiales :				
- Salaire ≤ 120 % du SMIC mensuel		-	sur la totalité du salaire	
- Salaire > 120 % mais > 130 % SMIC mensuel	2,70	-	sur la totalité du salaire	
- Salaire > 130 % du SMIC mensuel	5,40	-	sur la totalité du salaire	
• Accidents du travail	% variable		sur la totalité du salaire	
2. CONSTRUCTION-LOGEMENT				
• Participation des employeurs à la construction	0,45	-	sur la totalité du salaire	
• Fonds national d'aide au logement :				
- contribution de toutes les entreprises	0,10		161 430	13 540
- contribution des entreprises de plus de 9 salariés	0,40		sur la totalité du salaire	
3. TRANSPORTS				
• Taxe pour les transports (taux à Paris à titre d'exemple)	variable (2,50)		sur la totalité du salaire	

Les exonérations ne portent pas, en revanche, sur les autres cotisations applicables aux salaires que sont la taxe d'apprentissage et les cotisations versées au titre des ASSEDIC (assurance chômage, structure financière et fonds de garantie des salaires) ou des régimes complémentaires obligatoires de vieillesse.

Par ailleurs, les gains et rémunérations qui sont couverts par les exonérations doivent répondre à une double condition :

- être conformes à la définition des revenus figurant à l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale ou de l'article 1031 du code rural. Le premier précise l'assiette des rémunérations retenues pour le calcul des cotisations des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales. Le second vise les rémunérations perçues par les salariés agricoles et soumises à cotisations :

- ne pas être supérieurs à une limite fixée à 1,5 fois le montant du salaire minimum de croissance, quel que soit le niveau du salaire.

Le taux des cotisations patronales sera ainsi ramené de 43 % du salaire brut à environ 11 %, soit une diminution des trois-quarts.

Concrètement, l'allégement des charges pour les emplois situés dans les zones franches urbaines sera le suivant :

- pour un salaire égal au SMIC, l'employeur versera environ 700 francs de charges patronales contre environ 1 480 francs, soit une réduction de 50 % de ces charges et de 10 % du coût salarial total ;

- pour un salaire brut mensuel égal à 8 000 francs, l'employeur versera environ 880 francs de charges patronales contre environ 3 045 francs, soit une réduction de 71 % de ces charges et de près de 20 % du coût salarial total ;

- pour un salaire brut mensuel égal à 15 000 francs, l'employeur versera environ 3 300 francs de charges patronales contre environ 6 200 francs, soit une réduction de 47 % de ces charges et de 14 % du coût salarial total¹.

B. OBSERVATIONS

Ces mesures appellent trois observations principales.

- La première est d'ordre général et concerne les effets des mesures d'allégement des charges sociales sur la situation de l'emploi dans notre pays.

De nombreux rapports récents, notamment parlementaires, mettent en doute la portée des dispositifs mis en place au cours des dernières années. Dans leur rapport sur les aides à l'emploi (rapport Assemblée nationale n° 2943, dixième législature), MM. Michel Péricard et Henri Novelli qualifient le système actuel de « *complexe, coûteux, souvent inefficace* ».

L'intérêt du présent texte est qu'il prend en compte les entreprises déjà installées tant pour les exonérations fiscales que pour les exonérations sociales. Il est en effet urgent de consolider les petites entreprises existantes qui ont su, souvent dans des conditions quotidiennes très difficiles, se maintenir et même créer des emplois.

Par ailleurs, il allège substantiellement le coût de l'emploi dans les zones concernées et prend ainsi en compte une remarque fréquente des observateurs économiques : la lourdeur des charges pesant sur les salaires avoisinant le SMIC constituerait, dans notre pays, un des freins essentiels à la baisse du chômage.

¹ Chiffres cités par le rapporteur de l'Assemblée nationale, M. Pierre Bédier.

Toutefois, votre commission spéciale regrette que le champ de l'exonération ne couvre que les cotisations patronales. Les travailleurs indépendants qui n'ont pas de salariés ne sont donc pas visés par le présent texte alors que leurs activités influent sur la situation de l'emploi.

Aussi vous proposera-t-elle après l'article 7 un amendement élargissant ce dispositif aux travailleurs non-salariés.

- La seconde a trait à la franchise d'exonération fixée à une fois et demie le montant du salaire minimum de croissance.

Dans son rapport, M. René Bédier estime que ce mécanisme est fondamentalement différent des dispositifs d'exonération de cotisations sociales existants qui privilégient l'allègement du coût du travail pour les salaires proches du SMIC et note que, dans le cas des zones franches urbaines, le principe de la « franchise » de cotisations jusqu'à un niveau sensiblement égal au salaire moyen a été retenu de manière à favoriser le maintien et la création d'emplois diversifiés.

Le mécanisme de la franchise de cotisations constitue en effet une option positive par rapport à un mécanisme ne visant que les bas salaires. Toutefois, il conviendrait de connaître plus précisément la structure des salaires dans les zones concernées pour apprécier la portée réelle de ce dispositif et le pourcentage de salariés potentiellement touchés.

Il faut noter, de plus, que la limite de 1,5 fois le SMIC a déjà été prise en compte dans le cadre d'un dispositif particulier expérimental et temporaire d'allègement des charges dans les secteurs du textile de l'habillement, du cuir et de la chaussure institué par la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et social (DDOEF) du 13 avril 1996. Le dispositif a été institué pour enrayer les phénomènes de délocalisation et de démantèlement de ce secteur économique. Un tel plafond apparaît également cohérent eu égard à la nature des emplois visés par le Pacte de relance.

- La troisième est relative aux compensations financières aux régimes sociaux.

En vertu de l'article 5 de la loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale, toute mesure d'exonération de cotisations sociales donne désormais lieu à une compensation intégrale aux régimes concernés, par le budget de l'Etat et pendant toute la durée de son application.

De telles mesures ont, en effet, des conséquences importantes sur l'équilibre financier des régimes. Selon le rapport de la Commission des comptes de la sécurité sociale (juin 1996), le total des exonérations de cotisations, tous régimes confondus, s'élèvera en 1996 à 64,3 milliards de

francs dont 15,1 milliards ne seront pas compensés (évaluation ne tenant pas compte du Pacte de relance pour la ville).

Si les exonérations de cotisations patronales au titre des assurances sociales, des allocations familiales, des accidents du travail devraient bien être compensées, rien de tel n'est prévu pour celles versées au titre du versement de transport et du Fonds national d'aide au logement. Toutefois, la perte financière pour les régimes sociaux devraient être minimales : le versement de transport n'est exigible que des entreprises employant plus de dix salariés et le FNAL bénéficie d'une subvention d'équilibre de l'Etat qui doit être ajustée aux besoins du fonds. Celui-ci finance notamment les aides personnelles au logement qui apparaissent dans les comptes de la branche famille.

Paragraphe II

Les entreprises bénéficiaires

Ce paragraphe précise les entreprises susceptibles de bénéficier de la mesure d'exonération.

A. LE DISPOSITIF

Il s'agit des entreprises qui remplissent les conditions suivantes :

- avoir un établissement au moins situé dans la zone franche urbaine à la date de sa délimitation ;

- employer un effectif total maximum de *cinquante* salariés. Cet effectif est calculé selon les règles fixées par l'article L. 421-2 du code du travail qui prennent en compte non seulement les salariés à contrat déterminé ou indéterminé mais également les salariés à temps partiel (effectif calculé en divisant la somme totale des horaires inscrits dans les contrats de travail par la durée légale du travail ou la durée conventionnelle) ;

- exercer les activités visées au deuxième alinéa du I de l'article 44 *octies* du CGI qui relèvent des secteurs dont la liste est annexée au projet de loi ou, à défaut, dont le chiffre d'affaires correspondant aux ventes intra-communautaires et à l'exportation n'excède pas 15 % du chiffre d'affaires total. La période prise en compte pour ce pourcentage est celle allant du 1er janvier 1994 au 31 décembre 1996.

Pour l'instant, dix secteurs d'activités ont été arrêtés et définis par référence à la nomenclature des activités françaises. Il s'agit des secteurs suivants :

- construction,
- commerce et réparation automobile.
- commerce de détail et réparation d'articles domestiques.
- hôtels et restaurants.
- transports de voyageurs par taxis,
- santé et action sociale.
- assainissement, voirie et gestion des déchets.
- activités associatives.
- activités récréatives, culturelles et sportives.
- services personnels.

La rédaction de ce paragraphe résulte d'une réécriture du dispositif des articles 8 et 10 du projet de loi initial proposé par le rapporteur de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale.

B. OBSERVATIONS

Les dispositions figurant à ce paragraphe découlent directement des recommandations émises par la Commission européenne, dont le contenu est reproduit en annexe du présent rapport.

Elles appellent peu de commentaires sachant que le Gouvernement a ciblé ce dispositif sur les petites et moyennes entreprises et que les secteurs d'activités retenus ont fait l'objet d'une longue concertation avec les partenaires du secteur économique afin de prendre en compte l'essentiel des activités à développer dans ces zones.

On peut souligner, de plus, qu'il s'agit des mêmes conditions d'activité que celles requises pour bénéficier de l'exonération de taxe professionnelle instituée par l'article 4 du projet de loi. Le volet social apparaît ainsi cohérent avec le volet fiscal.

Toutefois, votre commission spéciale s'est interrogée sur le point de savoir si la clause concernant les exportations était bien pertinente. En effet, la limite de « 15 % » correspond à la moyenne du chiffre d'affaires réalisé à l'exportation par les entreprises françaises. Elle vise à éviter des distorsions de concurrence au détriment des autres pays de l'Union européenne.

Votre commission a estimé que si cette contrainte était justifiée au regard de nos partenaires européens, elle paraît **inadaptée à la situation des départements d'outre-mer**. Ces derniers disposent d'un marché intérieur très étroit et leurs entreprises n'ont d'autres possibilités que de développer leurs exportations. D'ailleurs, depuis la loi « Pons » de 1986, de nombreux dispositifs sont intervenus pour inciter les entreprises à rechercher des débouchés dans leurs zones géographiques périphériques. Cette disposition apparaît donc totalement inadaptée à la situation spécifique des départements d'outre-mer où six zones franches urbaines devraient être délimitées.

Par ailleurs, la rédaction actuelle du paragraphe II laisse planer un doute sur la possibilité pour les organismes ayant pour objet l'insertion par l'activité économique de bénéficier des exonérations prévues.

Sur ces deux points, votre commission vous propose, par amendement, de modifier le texte de ce paragraphe.

Paragraphe III

Dispositions concernant les entreprises non visées précédemment

Ce paragraphe prévoit d'une part un assouplissement aux règles précédemment posées au paragraphe II et, d'autre part, une clause excluant les emplois ayant bénéficié d'autres aides au titre de l'aménagement du territoire.

A. LE DISPOSITIF

Les trois premiers alinéas rendent l'exonération également applicable aux gains et rémunérations des salariés embauchés par les entreprises qui ne remplissent pas les conditions d'activités visées au paragraphe II dans deux cas :

- si ces embauches ont pour effet d'accroître l'effectif déjà employé dans la zone franche à la date de la délimitation de la zone franche
- si l'implantation ou la création d'un établissement dans la zone franche est réalisée par une entreprise dont l'effectif n'excède pas 50 salariés au moment de la délimitation de la zone franche.

Il s'agit d'une incitation supplémentaire à la création d'emplois pour les entreprises qui se situent en dehors du champ d'application de droit commun de l'exonération.

Ces dispositions sont importantes car elles prennent en compte le tissu économique existant et tendent à le consolider en lui permettant de

bénéficier des avantages liés à la zone franche urbaine. Elles permettront d'éviter les disparités de concurrence et constituent une mesure d'équité à l'égard des acteurs économiques qui ont maintenu leurs implantations en dépit de conditions souvent difficiles.

Enfin, le dernier alinéa a pour objet d'éviter les transferts d'emplois par des employeurs qui ne feraient que délocaliser dans une zone franche urbaine des emplois pour lesquels ils auraient déjà bénéficié au cours des cinq années précédentes d'une aide publique, sous forme :

- soit de l'exonération de cotisations sociales prévue à l'article L. 322-13 du code du travail : celle-ci concerne les embauches réalisées dans les zones de redynamisation urbaine (définies à l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire) ou dans les zones de revitalisation rurale (définies à l'article 1465 A du code général des impôts),

- soit du versement de la prime d'aménagement du territoire.

B. OBSERVATIONS

Ces dernières dispositions visent donc à compléter le champ des bénéficiaires tout en ne permettant pas le cumul d'aides pour les emplois déjà créés dans d'autres zones entrant dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire.

Elles ont pour but, comme l'ont rappelé MM. Jean-Claude Gaudin et Eric Raoult, lors de leur audition devant la Commission spéciale, de dissuader « les chasseurs de primes », en prenant en compte toutefois la diversité du tissu économique local.

S'agissant des « chasseurs de primes », votre commission spéciale vous propose de prévoir un dispositif permettant à un comité local d'évaluer les conditions d'implantation des entreprises et de contrôler le respect des objectifs fixés par la loi. Ce dispositif est exposé après l'examen de l'article 2.

Paragraphe IV **Définition des salariés visés par l'exonération**

Ce paragraphe précise les conditions que doivent également remplir les salariés dont les gains et rémunérations ouvrent droit au bénéfice de l'exonération.

A. LE DISPOSITIF

Les salariés concernés sont ceux pour lesquels l'entreprise est tenue de cotiser à l'assurance chômage en application de l'article L. 351-4 du code du travail.

Ceux-ci doivent en outre bénéficier d'un contrat de travail à durée indéterminée ou à durée déterminée d'au moins *douze mois*.

Enfin, l'exonération est limitée à *cinquante* emplois, sachant que les salariés employés à temps partiel sont pris en compte au prorata de la durée du travail prévue à leur contrat.

B. OBSERVATIONS

Ces réserves ne diffèrent pas fondamentalement des dispositions habituellement retenues en matière d'exonérations sociales. Elles sont de plus cohérentes avec les objectifs du projet de loi tendant à privilégier les petites structures (entreprises ou établissements) et les emplois stables (contrats à durée déterminée d'au moins douze mois).

Paragraphe V durée d'application

Ce paragraphe précise que la durée d'exonération est de *cinq ans*.

A. LE DISPOSITIF

Cette période est calculée soit à compter de la délimitation de la zone franche pour les entreprises existantes à cette date, soit à compter de leur implantation pour les entreprises transférant leurs salariés dans la zone franche.

Pour les créations d'emplois en cours de période, l'exonération est applicable pendant une période de *cinq ans* à compter de la date d'effet du contrat de travail.

B. OBSERVATIONS

Le rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale avait relevé, en effet, que le dispositif initialement prévu par le Gouvernement n'était guère incitatif dans la mesure où la durée de cinq années était applicable à compter de la délimitation de la zone et non en fonction de la date

d'implantation. Dans ces conditions, une entreprise s'installant dans une zone franche urbaine à la fin de la quatrième année suivant sa délimitation ne pouvait bénéficier de l'exonération que pendant un an.

C'est donc à juste titre que l'Assemblée nationale a amendé le texte du projet de loi afin d'ouvrir droit à l'exonération, en toute hypothèse, pendant cinq ans.

Paragraphe VI Obligations de l'employeur

Le dernier paragraphe de cet article prévoit enfin deux conditions supplémentaires pour bénéficier du régime d'exonérations de cotisations sociales.

A. LE DISPOSITIF

Le paragraphe VI soumet le bénéfice de l'exonération à deux conditions particulières à l'égard des employeurs :

- ceux-ci devront être à jour de leurs obligations vis-à-vis des URSSAF ou avoir souscrit un engagement d'apurement progressif de leurs dettes ;

- les emplois pour lesquels ils solliciteront le bénéfice de l'exonération ne devront pas avoir déjà donné lieu à une aide de l'Etat à l'emploi ou d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales de sécurité sociale, ou encore à l'application de taux spécifiques d'assiettes ou montants forfaitaires de cotisations.

La réserve concernant la situation de l'entreprise au regard de ses versements aux organismes de recouvrement des cotisations sociales constitue également une condition préalable habituelle de ce type de dispositif. Que l'exonération soit également applicable aux entreprises engagées dans une procédure d'apurement d'impayés de cotisations est également une mesure réaliste et positive car de nombreuses PME implantées dans ces quartiers et entrant dans le cadre du projet de loi, ne sont plus en règle vis-à-vis des URSSAF ou connaissent un passif important.

B. OBSERVATIONS

Le dispositif vise logiquement à privilégier les plus vertueuses c'est-à-dire d'une part, celles qui respectent les obligations légales et, d'autre part,

celles qui ont accepté d'engager un plan d'apurement de leurs impayés. Il tend ainsi à aider les structures qui ont des perspectives de croissance ou qui ont la possibilité de se redresser.

Votre commission souhaite que soient prises en considération les dettes liées tant aux cotisations patronales que celles résultant des retenues des cotisations pesant sur les salariés.

Par ailleurs, la règle de non-cumul des aides est conforme au principe selon lequel toute mesure ouvrant droit à une exonération totale des cotisations patronales de sécurité sociale ne peut se cumuler avec d'autres allègements partiels de charges sociales.

*

Au total, sur cet article 7, votre commission spéciale vous propose d'adopter trois amendements.

Le premier vise à supprimer, pour les établissements installés dans les départements d'outre-mer, la limite de 15 % du chiffre d'affaires réalisé à l'exportation conditionnant le bénéfice des exonérations.

Si cette limite correspond aux conditions posées par la Commission européenne, elle ne tient pas compte de la situation ultrapériphérique des départements d'outre-mer. Ces départements font, en effet, depuis longtemps l'objet de dispositions économiques et sociales dérogatoires les incitant à développer leurs activités à l'exportation.

Ainsi, la loi "Perben" du 25 juillet 1994 a prévu des exonérations pendant cinq ans de cotisations patronales, dans la limite du SMIC, pour les sections de l'industrie, de la restauration, de l'agriculture, de l'audiovisuel et un décret du 2 mai 1995 a institué une prime à l'exportation pendant dix ans pour tout emploi nouveau créé dans une activité tournée vers l'exportation.

Le second concerne également l'outre-mer. **Il propose d'ouvrir un droit d'option pour les entreprises qui souhaiteraient rester sous le régime de la loi "Perben" afin de tenir compte des exonérations déjà en vigueur.** Ce dispositif présente un certain nombre de caractéristiques adaptées à la situation économique outre-mer. Son champ d'application est très large, puisqu'il concerne notamment le secteur industriel. Il n'est assorti d'aucune condition de résidence et ne comporte aucune restriction à l'exportation. Il paraît souhaitable donc, pour la réussite même du Pacte, de permettre aux entreprises de choisir le régime qu'elles jugent préférable, sans préjudice du bénéfice du volet fiscal.

Le troisième a pour objet d'étendre le champ des exonérations de cotisations sociales **aux entreprises d'insertion** (art. L. 322-4-16 du code du travail), **aux associations intermédiaires** (art. 128 du code du travail) et, d'une manière générale, à tout organisme ayant pour objet l'insertion par l'activité économique.

Il tient compte de deux préoccupations particulières :

a°) A l'Assemblée nationale, le Gouvernement s'était opposé à un amendement de MM. Bédier, Géveaux et Copé mentionnant les « *associations agréées par l'Etat ayant pour objet l'insertion par l'économique* » estimant que « *les structures concernées, notamment les régies de quartier, étaient éligibles de plein droit sous réserve que leur activité soit lucrative et assujettie à ce titre, sur le fondement de l'article 206 du code général des impôt, à l'impôt sur les bénéfices* ».

Or la rédaction actuelle de l'article 7 ne vise que les entreprises, c'est-à-dire en principe celles qui sont inscrites au registre des Chambres de commerce et de l'industrie ou des Chambres des métiers.

Ni les associations intermédiaires, ni les régies de quartier ne répondent à cette définition. Seule la jurisprudence pourrait en décider autrement, ce qui constitue un cadre juridique assez « aléatoire ».

De plus, au sein de ces structures, les activités d'ordre économique et d'ordre social sont **étroitement imbriquées** sans qu'il soit possible de les réduire à leur seul aspect « lucratif ». **Aussi, paraît-il indispensable de viser expressément les organismes oeuvrant dans le domaine de l'insertion par l'activité économique, afin que l'ensemble de leurs salariés puissent, dans les mêmes conditions que celles fixées par le projet de loi, ouvrir droit aux exonérations sociales et de leur permettre de rester compétitifs avec les entreprises de droit commun.**

2°) Contrairement aux entreprises d'insertion et aux associations intermédiaires, les régies de quartier n'ont jamais fait l'objet d'une reconnaissance législative même si l'Etat depuis 1990 signe des conventions d'objectifs avec le Comité national de liaison des régies de quartier, qui détient le label « régie de quartier » (notamment l'accord-cadre de partenariat 1996-1998 signé le 2 juillet dernier). Il est donc proposé de retenir une définition assez générale afin de viser l'ensemble des organismes ayant pour objet l'insertion par l'activité économique ayant signé une convention avec l'Etat (ce qui est le cas des régies de quartier adhérentes au comité national) ou ayant été agréés par le préfet (pour les autres).

Votre commission spéciale vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 7

Exonération des cotisations personnelles des commerçants et artisans

Votre commission vous propose un **amendement** insérant un article additionnel après l'article 7 afin d'étendre le champ des exonérations des **cotisations personnelles** correspondant aux risques maladie-maternité, vieillesse, invalidité, décès et au titre des allocations familiales.

En effet, l'étude d'impact réalisée par le ministère en charge de la politique de la ville a révélé que près des deux tiers des établissements implantés dans le périmètre des futures zones franches n'ont aucun salarié et qu'ils ne seront donc pas visés par le dispositif d'exonérations sociales prévu pour les salariés.

Le dispositif mis en place par le Gouvernement risque donc de ne pas correspondre à l'objectif qu'il s'est lui-même fixé et qui, selon l'exposé des motifs du projet de loi, consiste à *« créer ou de maintenir des commerces, des activités artisanales et des services de proximité dans les sites urbains les plus dégradés et de contribuer ainsi à une diversité de fonctions et à une plus grande mixité sociale dans des quartiers victimes de l'exclusion sociale et urbaine »*.

Compte tenu du partage des domaines de la loi et du règlement qui confie généralement la fixation des taux, seuils ou plafonds en matière sociale au pouvoir réglementaire, il est proposé de renvoyer à un décret le soin de fixer le pourcentage et le plafond des exonérations.

Votre commission spéciale suggère au Gouvernement de retenir un taux de 50 % (il ne saurait être, en tout état de cause, inférieur à 30 % qui est le taux prévu pour les travailleurs indépendants qui commencent ou reprennent leurs activités) et un plafond égal à la cotisation qui serait due au titre d'un revenu égal à 50 % du plafond de la sécurité sociale (soit environ 6.770 francs par mois).

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article additionnel dans la rédaction qu'elle vous soumet.

ARTICLES 8, 9, 10, 11 ET 12

Effectif maximal ouvrant droit à l'exonération ; Entreprises bénéficiaires de l'exonération ; Champ d'application de l'exonération aux entreprises existantes à la date de délimitation de la zone franche urbaine ; Interdiction du cumul d'aides pour les emplois transférés dans la zone franche urbaine ; Définition des salariés visés par l'exonération

L'Assemblée nationale a supprimé ces articles et en a intégré le contenu dans le cadre de l'article 7, auquel il convient de se reporter.

Votre commission spéciale vous propose de maintenir leur suppression.

ARTICLE 13

Proportion obligatoire de salariés résidant dans la zone franche urbaine

Cet article propose de subordonner le bénéfice de l'exonération au recrutement d'un nombre minimum de résidents de la zone franche où est situé l'établissement ou l'entreprise, en vue de favoriser prioritairement leur embauche.

A. LE DISPOSITIF

Initialement, il prévoyait qu'en cas d'embauche d'au moins *cinq* salariés, le droit à l'exonération de cotisations sociales ne serait applicable que si la proportion de salariés justifiant d'une durée minimale de résidence fixée par décret, était égale :

- soit à au moins un cinquième du total des embauches ;
- soit à au moins un cinquième du total des salariés employés par l'entreprise.

L'Assemblée nationale s'est interrogée sur le point de savoir si l'obligation relative à l'embauche ou à l'emploi d'une proportion minimale de salariés résidant dans la zone franche devait s'appliquer uniquement à compter de la cinquième embauche.

Pour améliorer l'efficacité de cette règle qui vise, à **juste titre**, à lutter contre l'ampleur du chômage dans les quartiers difficiles, elle a souhaité rendre applicable l'exonération dès l'embauche du *deuxième* salarié. Elle a estimé notamment que le fait d'attendre le recrutement d'un cinquième salarié, hypothèse qui, à court terme, s'avère très optimiste, ne permettrait pas de faire jouer suffisamment rapidement et concrètement cette clause.

B. OBSERVATIONS

Outre son caractère peu « lisible », votre commission s'est demandée cependant si cette disposition, dont elle comprend bien les motivations positives, ne risque pas de constituer un **frein à l'embauche** dans les zones concernées.

Au-delà des difficultés liées au contrôle de la domiciliation des intéressés (auquel le maire sera associé), cette clause présente un double inconvénient : pour les entreprises, elle fait dépendre le bénéfice d'exonérations sociales d'une décision d'ordre personnel (le choix par le salarié d'un lieu de résidence) qui peut les rendre excessivement prudentes pour tout recrutement notamment de jeunes dont les qualifications ne sont pas, par ailleurs, toujours adaptées au type d'emploi offert : pour les salariés, elle peut paraître aléatoire car la résidence de l'intéressé peut se trouver à proximité du lieu de travail sans pour autant être précisément dans le périmètre de la zone franche.

Par ailleurs, l'intervention du maire pourra s'avérer **délicate**. Par amendement, l'Assemblée nationale a prévu que le maire pourra fournir à l'employeur, à sa demande, des éléments d'informations nécessaires à la détermination de « la proportion de résidents ». On peut se demander dans quelle mesure cette transmission ne deviendra pas une obligation pour le maire et si sa responsabilité ne risque pas d'être engagée en cas de suppression de l'exonération pour cause de non-respect de la proportion de résidents par l'entreprise.

L'intervention du maire apparaît d'autant plus contraignante que, dans la rédaction actuelle, la durée de résidence nécessaire pour répondre à l'obligation légale sera fixée, par décret, à **douze** mois et n'est donc pas appréciée à la date d'effet de l'embauche.

*

Sur cet article 13, votre commission spéciale sous suggère d'apporter deux modifications.

Le premier **amendement** vise à clarifier la rédaction initiale et à assouplir la clause d'embauche en supprimant le renvoi à une durée minimum de résidence qui serait prise par décret afin que cette clause soit appréciée à la date d'effet des embauches. En effet, il n'apparaît pas réaliste de demander aux salariés recrutés de justifier de leur domicile sur une période fixée de façon « discrétionnaire », même si c'est par voie réglementaire. De plus, si des personnes à la recherche d'un emploi viennent s'installer dans la zone franche afin d'être recrutées, votre commission spéciale considère que la mixité sociale y trouvera avantage.

Il convient de rappeler que pour les emplois de ville qui comportent également une clause de résidence, aucune durée n'est exigée et que les textes d'application précisent bien que c'est à la date d'effet du contrat que cette condition est appliquée. Il ne semble pas logique que pour les emplois du secteur marchand qui sont visés par ce texte et qui requièrent en principe plus de qualification, on retienne un dispositif plus contraignant.

En tout état de cause, la durée de douze mois envisagée par le Gouvernement n'apparaît pas un filtre très puissant pour éviter les fraudes, ni pour opérer une discrimination valable entre « résidents de longue date » et « résidents d'opportunité ».

Le second **amendement** vise à supprimer une disposition susceptible de susciter des contentieux mettant en cause la **responsabilité des maires**, compte tenu notamment de l'intervention de décisions tacites. On peut craindre qu'un employeur qui aurait demandé à un maire de confirmer l'adresse d'un de ses salariés et qui subirait un redressement de cotisations sociales pour non-respect de la clause de résidence suite à une fausse déclaration de son salarié, se retourne contre le maire n'ayant pas contesté les déclarations du salarié ou n'ayant pas répondu.

Par ailleurs, les maires auditionnés ont tous confirmé que le contrôle du lieu de résidence des personnes concernées serait une tâche extrêmement difficile à réaliser, voire, dans la plupart des cas, irréalisable.

Votre commission spéciale vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLES 14, 15, 16 et 17

Sanction du non-respect des dispositions relatives à la proportion de salariés résidant dans la zone ; Règles de non-cumul ; Obligations de l'employeur à l'égard de l'organisme de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales ; Durée d'application de l'exonération

L'Assemblée nationale a supprimé ces articles et en a intégré le contenu dans le cadre de l'article 7, auquel il convient de se reporter.

Votre commission spéciale vous propose de maintenir leur suppression.

ARTICLE 18

Exonération de cotisations sociales patronales applicable aux embauches dans les zones de redynamisation urbaine et les zones de revitalisation rurale

Cet article a trait aux embauches dans les zones de redynamisation urbaine et dans les zones de revitalisation rurale.

A. LE DISPOSITIF

Les zones de redynamisation urbaine sont définies au 3 de l'article 42 de la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, lui-même modifié par l'article 2 du présent projet de loi (cf. commentaire de cet article).

Quant aux zones de revitalisation rurale, elles sont visées au 2 du même article. L'article 1465 A du code général des impôts précise qu'elles comprennent les communes appartenant aux territoires ruraux de développement prioritaire et situées soit dans les arrondissements dont la densité démographique est inférieure ou égale à 33 habitants au km², soit dans les cantons dont la densité démographique est inférieure ou égale à 31 habitants au km², qui répondent à l'un des critères suivants : déclin de la population totale, diminution de la population active, taux de population active agricole supérieur au double de la moyenne nationale.

L'article 18 propose de codifier et de modifier le mécanisme d'exonération de charges sociales les concernant lequel avait été déterminé par la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

L'Assemblée nationale, à l'initiative de son rapporteur, a souhaité, en effet, codifier dans le code du travail le dispositif d'exonération qui, contrairement à d'autres systèmes d'exonération établis pour une durée déterminée, ne prévoyait pas de date-butoir.

Elle a, par ailleurs, adopté le dispositif proposé par le projet de loi sous réserve d'un sous-amendement rédactionnel du Gouvernement destiné à préciser que la fraction de rémunération exonérée devait tenir compte du nombre variable d'heures rémunérées et à harmoniser ces dispositions avec celles du régime des zones franches urbaines.

L'article L. 323-13 nouveau introduit dans le code du travail comprend ainsi **quatre paragraphes**.

Le **premier** pose le principe de l'exonération de cotisations sociales dans ces zones en harmonisant la rédaction avec les autres dispositions du présent chapitre II relatif aux exonérations sociales. La principale modification par rapport au contenu actuel de l'article 6-5 de la loi quinquennale pour l'emploi est l'élargissement de la mesure d'exonération qui n'est plus applicable à l'effectif salarié compris entre le quatrième et le cinquantième mais à l'ensemble des salariés jusqu'au cinquantième.

Le **second paragraphe** détermine le champ d'application de l'exonération. Les embauches ouvrant droit à l'exonération sont celles réalisées par les entreprises et les groupements d'employeurs exerçant une activité artisanale, industrielle, commerciale au sens de l'article 34 du code général des impôts ou non commerciale au sens du 1 de l'article 92 du même code. Sont néanmoins exclus :

- les organismes mentionnés à l'article premier de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications ;

- les entreprises dont les emplois relèvent des régimes spéciaux visés au titre premier du Livre VII du code de la sécurité sociale ;

- les entreprises ayant procédé à un licenciement dans les douze mois précédant la ou les embauches.

Le **troisième paragraphe** spécifie que l'exonération est applicable pour une durée de *douze mois* à compter de la date d'effet du contrat de travail.

Enfin, le **dernier paragraphe** précise les règles de déclaration et de cumul d'exonération applicables à cette exonération. Il assujettit l'employeur qui remplit les conditions ci-dessus déterminées à en faire la déclaration par écrit à la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle dans les *trente jours* suivant la date d'effet du contrat de travail.

Par ailleurs, comme dans les zones franches, il interdit le cumul de l'exonération avec toute aide de l'Etat à l'emploi ou autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales de sécurité sociale ou l'application de taux spécifiques, d'assiettes de montants forfaitaires de cotisations.

Enfin, l'article 18 précise que ces dispositions s'appliqueront aux emplois créés à compter du *1er janvier 1997* sans mentionner la situation des emplois existants dans ces zones.

B. OBSERVATIONS

La portée et l'intérêt de ces modifications ne peuvent être appréciées qu'en fonction du bilan qui devrait être présenté par le ministère chargé de la politique de la ville sur le fonctionnement du dispositif en vigueur jusqu'à présent.

Par ailleurs, l'impossibilité pour certains organismes chargés d'une mission de service public de bénéficier de ce dispositif prive les zones concernées de moyens supplémentaires pour maintenir des activités essentielles à la vie sociale des quartiers. Votre rapporteur s'est personnellement interrogé sur la pertinence de la disposition visant à exclure les employés des bureaux de poste qui y sont implantés de telles exonérations. Sous réserve des limites fixées par Bruxelles, il considère qu'une telle extension est à étudier dans la perspective du maintien du service public de la Poste dans ces zones particulièrement déshéritées.

Nonobstant ces observations, **votre commission spéciale vous propose d'adopter cet article sous réserve d'un amendement**, rectifiant une erreur matérielle et permettant aux entreprises ayant une activité agricole au sens de l'article 63 du code général des impôts de bénéficier du dispositif d'exonérations sociales en ZRU.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 19

Abrogation du dispositif d'exonération de cotisations sociales applicable à l'embauche des deuxième et troisième salariés

Cet article procède à un « toilettage » de la loi n° 89-18 du 13 janvier 1989 portant diverses mesures d'ordre social. Il abroge, en effet, ses articles 6-3, 6-4, à compter de la promulgation du présent texte, et son article 6-5, à compter du 1er janvier 1997.

Le dispositif d'exonération des cotisations sociales à l'embauche des deuxième et troisième salariés n'a pas été reconduit à compter du 1er janvier 1996, date-butoir qui avait été fixée par la loi quinquennale du 20 décembre 1993 relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, pour en bénéficier.

Quant au dispositif de l'article 6-5, son abrogation se justifie par le fait que l'Assemblée nationale a décidé d'en codifier le contenu sous un article L. 323-13 du code du travail (voir article 18).

Enfin, l'article précise que les contrats en cours à la date de la promulgation de la loi relative à la mise en oeuvre du Pacte de relance pour la ville resteront régis jusqu'à leur terme par les dispositions antérieurement applicables, afin de clarifier leur régime juridique.

Votre commission spéciale vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 19 (Art. L. 322-4-13 du code du travail)

Régime d'assurance chômage des emplois de ville

Après l'article 19, votre commission spéciale vous soumet un **amendement** tendant à insérer un **article additionnel** relatif au régime d'assurance chômage des emplois de ville.

Votre commission souhaite améliorer le dispositif des **emplois de ville** prévus à l'article L. 322-4-8-1 du code du travail en prévoyant la mise en

place d'un mécanisme d'assurance chômage inspiré du dispositif des contrats emploi-solidarité.

Annoncé le 18 janvier 1996 par le Gouvernement dans le cadre de son « Pacte de relance pour la ville », le dispositif des « emplois de ville » consiste, pour l'Etat, à inciter à la création d'emplois répondant à des besoins collectifs non satisfaits (transports, environnement, présence auprès des personnes isolées, accompagnement scolaire, entretien des espaces urbains...) en concluant des conventions avec les collectivités territoriales, les autres personnes morales de droit public, les organismes de droit privé à but non lucratif et les personnes morales chargées de la gestion d'un service public.

Le développement de ces activités permettra, selon le Gouvernement, le recrutement de 100.000 jeunes de 18 à 25 ans résidant dans les quartiers qualifiés de « zones urbaines sensibles » et rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi, à raison de 25.000 par an sur quatre ans.

Juridiquement, ce dispositif s'inscrit dans le cadre légal et réglementaire des **contrats emploi-consolidé**. C'est ainsi que l'article 8 de la loi n° 96-376 du 6 mai 1996 portant réforme du financement de l'apprentissage a ouvert l'embauche en contrat emploi-consolidé, **sans passage préalable par un contrat emploi-solidarité**, au profit des **jeunes âgés de 18 ans à moins de 26 ans résidant dans les grands ensembles et quartiers d'habitat dégradé, rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi et ayant au plus achevé un second cycle de l'enseignement secondaire général, technique ou professionnel** (art. L. 322-4-8-1 du code du travail).

En application de ces dispositions législatives, un décret n° 96-454 du 28 mai 1996 a fixé le montant de **l'aide de l'Etat** accordée pour l'embauche de ces jeunes dans la limite de **cinq ans**. Afin de donner une impulsion aux emplois de ville, ce décret **augmente de 15 points** le taux de prise en charge par l'Etat de la rémunération totale brute (dans la limite de 120 % du SMIC et d'une durée hebdomadaire de 30 heures) par rapport aux règles de droit commun régissant les contrats emploi-consolidé. Ce taux est ainsi fixé à 75 % la première année et dégressive de 10 points par an (jusqu'à 35 % la 5e année) ou à 55 % par an pendant cinq ans. Par ailleurs, les emplois de ville, comme les contrats emploi-consolidé, bénéficient d'une exonération de charges sociales patronales pour une durée maximale de cinq ans.

Un autre décret n° 96-455 du 28 mai 1996 fixe la liste des quelque 700 grands ensembles et quartiers d'habitat dégradé dans lesquels sont applicables le dispositif des emplois de ville (actualisation de la liste des 546 grands ensembles et quartiers d'habitat dégradé annexée au décret n° 93-203 du 5 février 1993).

*

Votre commission considère, à la suite des nombreuses auditions auxquelles elle a procédées, que l'une des lacunes du dispositif ainsi mis en place réside dans l'**absence d'un régime d'assurance chômage** qui permette aux employeurs, notamment les collectivités locales, de faire face au versement d'indemnités en cas de rupture de contrat. En effet, dans le régime actuel, s'il est mis fin au contrat, les collectivités prennent intégralement en charge les indemnités de chômage.

La seule possibilité qui leur est offerte est d'adhérer pour l'ensemble de leurs agents non titulaires à l'assurance chômage dans les conditions prévues à l'article L. 351-12 du code du travail

L'article additionnel que votre commission spéciale vous propose d'insérer après l'article 19 permet aux collectivités territoriales d'adhérer à l'assurance chômage pour leurs salariés recrutés dans le cadre des emplois de ville et non pas pour l'ensemble de leurs non-salariés, ce qui aurait un coût prohibitif pour leurs finances. Un tel système existe déjà pour les contrats emploi-solidarité et est visé à l'article L. 322-4-13 du code du travail que votre commission vous propose de compléter.

Il est à noter que les modalités d'application de cet article ont été fixées par une convention entre l'Etat et l'UNEDIC pour une période allant jusqu'au 31 décembre 1996, à l'issue de laquelle elle devra être renégociée. Compte tenu de l'évolution du nombre des CES et de la montée en charge du dispositif des emplois de ville, il ne serait pas incohérent d'étendre la nouvelle convention aux emplois de ville.

Elle vous demande donc d'adopter cet article additionnel dans la rédaction qu'elle vous soumet.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES A L'AMENAGEMENT URBAIN ET A L'HABITAT

Le titre III du projet de loi comprend deux chapitres, respectivement consacrés aux dispositions relatives à l'aménagement urbain et aux dispositions relatives à l'aménagement et à la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux.

CHAPITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES A L'AMENAGEMENT URBAIN

Composé de sept articles, numérotés de 20 à 26, le chapitre premier du Titre III opère des modifications aux articles L. 300-1, L. 321-1, L. 322-2 à L. 322-4 et L. 322-6 du code de l'urbanisme, ainsi qu'à l'article 4 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique.

ARTICLE 20

(Art. L. 300-1 du code de l'urbanisme)

Prise en compte de la restructuration urbaine dans l'objet des opérations d'aménagement

Premier article du livre troisième du code de l'urbanisme qui est consacré à l'aménagement foncier, l'article L. 300-1 définit l'objet des opérations d'aménagement, qui peut actuellement consister en :

- la mise en oeuvre d'une politique locale de l'habitat :
- l'organisation du maintien, de l'extension ou de l'accueil des activités économiques ;
- le fait de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs, de lutter contre l'insalubrité, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.

Le second alinéa de l'article L. 300-1 précité prévoit en outre que l'aménagement, au sens du code de l'urbanisme désigne « *l'ensemble des actes des collectivités locales, ou des établissements publics de coopération intercommunale qui visent, dans le cadre de leurs compétences, d'une part à conduire ou à autoriser des actions ou des opérations définies dans l'alinéa précédent et, d'autre part, à assurer l'harmonisation de ces actions ou de ces opérations* ».

L'article 20 du projet de loi initial tend à ce que la « *restructuration urbaine des grands ensembles et quartiers d'habitat dégradé* » entre elle aussi dans l'objet des opérations d'aménagement.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement à l'article 20, tendant à permettre que les opérations de restructuration urbaine puissent dépasser, le cas échéant, le périmètre des grands ensembles et quartiers d'habitat dégradé, afin d'éviter les « effets de seuil » au sein d'une même agglomération.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 20

(Art. L. 300-4 du code de l'urbanisme, L. 421-1 et L. 422-2 du code de la construction et de l'habitation)

Possibilité de conduire des actions d'aménagement de nature à favoriser une politique de développement social urbain ouverte aux SEM, aux OPAC, aux SA HLM

Après l'article 20, votre commission spéciale vous soumet un **amendement** tendant à insérer un article additionnel qui a pour objet d'élargir le champ des organismes compétents pour la conduite d'actions

d'aménagement de nature à favoriser une politique de développement social urbain.

L'article 20 du projet de loi tend à ce que la « *restructuration urbaine des grands ensembles et quartiers d'habitat dégradé* » entre dans l'objet des opérations d'aménagement. Quant à l'article 21, il ouvre aux établissements publics d'aménagement la possibilité de réaliser « *toutes opérations ou actions de nature à favoriser une politique de développement social urbain.* ».

Il est apparu nécessaire à votre commission spéciale de donner un cadre légal aux « actions » d'insertion que réalisent d'autres acteurs, qui sont également habilités à procéder à des opérations d'aménagement, sans empiéter sur les prérogatives des établissements publics d'aménagement précités.

Votre commission spéciale a ainsi jugé souhaitable de donner un cadre légal aux actions d'insertion que les sociétés d'économie mixte (SEM), les offices publics d'aménagement et de construction (OPAC) et les sociétés anonymes de HLM (SA-HLM) effectuent, afin de contribuer à la politique de développement social urbain. En effet, en l'état actuel du droit, ces organismes sont compétents pour réaliser des « opération d'aménagement » comme en disposent l'article L.300-4 alinéa 2 du code de l'urbanisme pour les SEM, et les articles L.421-1 et L.422-2 du code de la construction et de l'habitation pour les OPAC et les SA-HLM. Mais ces textes ne visent pas la possibilité de réaliser des « actions » d'aménagement.

Votre commission spéciale estime que, quel que soit le fondement juridique (concession pour les SEM et les OPAC, convention pour les SA HLM) qui sert de support à l'intervention des organismes précités en matière d'aménagement, il est souhaitable qu'ils puissent contribuer à la réussite de la politique de la ville en effectuant des actions d'insertion professionnelle et sociale en faveur des habitants des grands ensembles et des quartiers d'habitat dégradé, lorsqu'il procèdent à des opérations de restructuration urbaine.

Afin de combler ce vide juridique, votre commission spéciale vous propose de modifier d'une part le code de l'urbanisme pour viser la situation des sociétés d'économie mixte, et d'autre part le code de la construction et de l'habitation, pour viser le cas des Offices publics d'aménagement et de construction et le cas des sociétés anonymes de HLM.

Tel est l'objet de l'article additionnel après l'article 20, dont le « I » tend à insérer un alinéa à l'article L.300-4 du code l'urbanisme, afin de prévoir que lorsqu'une convention d'aménagement porte sur une opération de restructuration urbaine, elle peut comprendre toute opération ou action ou tous aménagements ou équipements de nature à favoriser une politique de

développement social urbain et inclure des actions d'insertion professionnelle et sociale en faveur des habitants des quartiers d'habitat dégradé.

Cette rédaction reprend les termes de l'article 21 précité qui vise la possibilité ouverte aux établissements publics de réaliser de telles actions d'insertion.

Le « II » tend à modifier le troisième alinéa du code de la construction et de l'habitation afin d'aligner le régime des offices publics d'aménagement et de construction sur celui des SEM visées au « I ».

Le « III » tend à modifier le troisième alinéa de l'article L.422-2 du code de la construction et de l'habitation afin d'aligner le régime des sociétés anonymes de HLM sur ceux des SEM et des offices publics d'aménagement et de construction visés au « I » et au « II ».

Votre commission spéciale vous propose d'adopter cet article additionnel dans la rédaction qu'elle vous soumet.

ARTICLE 21

(Art. L. 321-1 du code de l'urbanisme)

Définition des compétences des établissements publics d'aménagement dans le cadre des opérations de restructuration urbaine

Le statut des établissements publics d'aménagement résulte du chapitre premier du titre deuxième du troisième livre du code de l'urbanisme, consacré à l'aménagement foncier.

Ces établissements publics industriels et commerciaux, créés par décret en Conseil d'État, sont, aux termes de l'article L. 321-1 précité, *« compétents pour réaliser pour leur compte ou avec leur accord, pour le compte de l'État, 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 présent code »*.

Cette formule a d'ores et déjà été utilisée à diverses reprises et notamment à l'occasion de la création de l'agence foncière et technique de la région parisienne, ainsi que pour mener à bien l'aménagement des villes nouvelles.

Afin de permettre aux établissements publics d'aménagement d'accomplir leur mission dans le cadre de la politique de la ville et du développement social urbain, le projet de loi initial tend à ajouter un alinéa à l'article L. 321-1 précité. Il vise à ouvrir aux établissements publics d'aménagement la possibilité, après avis de la ou des communes ou groupements concernés, de « réaliser ou faire réaliser », lorsqu'ils procèdent à des opérations de restructuration urbaine « toutes opérations ou actions de tous aménagements ou équipements de nature à favoriser une politique de développement social urbain », ces opérations et actions pouvant inclure « des actions d'insertion professionnelle et sociale en faveur des habitants des grands ensembles ou quartiers d'habitat dégradé ».

Ainsi, les établissements d'aménagement pourront-ils contribuer à la politique de la ville dans sa dimension sociale, conformément à l'idée qui inspire l'ensemble du Pacte de relance, et selon laquelle la politique de la ville ne se résume pas à une politique de l'urbanisme.

La création de l'établissement public du Mantois-Seine par décret n° 96-325 du 10 avril 1996 préfigure la création d'autres établissements publics impliqués dans la politique de la ville.

Les établissements publics d'aménagement pourront prévoir, par exemple dans les appels d'offres qu'ils lanceront, une clause de « mieux disant social » destinée à lier l'exécution des marchés de travaux publics à une action locale de lutte contre le chômage et pour l'insertion professionnelle, comme le recommande une circulaire interministérielle du 29 décembre 1993, dont le Conseil d'État a jugé que, dépourvue de valeur réglementaire, elle n'était pas illégale.

L'exposé des motifs du projet de loi précise que les établissements publics de restructuration urbaine pourront être utilisés pour mener à bien les opérations de restructuration urbaine les plus lourdes et tout spécialement les grands projets urbains ou GPU qui se situent sur douze sites¹ caractérisés par une forte densité de logements sociaux et/ou de copropriétés dégradées.

L'objet des GPU étant de réhabiliter ces quartiers et de leur assurer un avenir plus prospère, moyennant des actions destinées à rendre une valeur d'échange aux biens immeubles qui y sont situés, la formule des établissements publics d'aménagement leur semble particulièrement adaptée.

¹ Vaulx en Velin, Vénissieux, Clichy Montfermeil, Saint-Denis/Aubervilliers/La Courneuve, Marseille, Grigny, Le Mantois, Epinay sur Seine, Gennevilliers, Aulnay-sous-Bois, Argenteuil, Roubais-Tourcoing.

Les actions d'aménagement des établissements publics se doubleront donc d'une politique de développement social diversifiée.

Outre deux amendements rédactionnels, l'Assemblée nationale a apporté deux modifications au texte initial, à l'initiative du Gouvernement et de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

La première tend à préciser que les actions d'insertion seront conduites en faveur des habitants des grands ensembles ou des quartiers d'habitat dégradé, visés au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-15 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

La seconde, qui résulte de l'adjonction d'un second alinéa, tend à permettre à l'établissement public national de restructuration commerciale, qui sera en principe seul compétent pour acquérir des fonds de commerce ou pratiquer la location-gérance, de déléguer ses compétences à un établissement public de restructuration urbaine, conformément au souhait de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Ainsi, les établissements publics d'aménagement délégataires pourront-ils assurer la maîtrise d'ouvrage des opérations tendant à la création, l'extension, la transformation ou la reconversion de surfaces commerciales et artisanales comme le prévoit l'article L. 325-1 (nouveau) du code de l'urbanisme qui résulte de l'article 27 du projet de loi.

Ils pourront également accomplir des actes de disposition et d'administration tels que :

- l'acquisition de fonds et, le cas échéant, par voie d'expropriation des immeubles ou droits réels ;
- la cession d'immeubles ou de fonds acquis ;
- le fait de confier la gestion des fonds commerciaux ou artisanaux acquis à un locataire gérant.

Comme l'a relevé le rapporteur de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales lors du débat devant l'Assemblée nationale, ces dispositions permettent d'éviter que ne se créent, entre l'établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux, « l'EPARECA » et les établissements d'aménagement déconcentrés, une « hiérarchie » défavorable à ces derniers qui aurait pu déboucher sur un conflit entre les établissements publics précités.

Votre commission spéciale qui approuve l'économie de cet article vous demande de l'adopter sans modification.

ARTICLE 22

(Art. L.322-2 du code de l'urbanisme)

**Création des associations foncières d'intégration urbaine et sociale
(AFIUS)**

Cet article tend à autoriser la création d'associations foncières urbaines spécifiques qui regrouperont les propriétaires publics et privés intéressés par des opérations de remembrement ou de regroupement de parcelles dans les grands ensembles des zones urbaines sensibles.

Les associations foncières urbaines sont des associations syndicales de propriétaires qui permettent à ceux-ci de se regrouper afin d'exécuter des travaux dans un intérêt collectif.

Des associations de propriétaires ont été notamment utilisées, depuis le début du siècle, dans le but de réaliser aussi bien l'assainissement des voies privées que l'aménagement des lotissements défectueux. La loi d'orientation foncière n° 67-1253 du 30 décembre 1967 a créé, quant à elle, les associations foncières urbaines, dont le régime juridique résulte actuellement des articles L. 322-1 à L. 322-11 du code de l'urbanisme.

L'objet des associations foncières urbaines peut être, aux termes de l'article L. 322-2 du code de l'urbanisme :

- le remembrement de parcelles et la modification de l'assiette des droits de propriété ;
- le groupement de parcelles soit pour en conférer l'usage à un tiers notamment par bail à construction, soit pour en faire apport ou en faire la vente à un établissement public ou à une société de construction ou d'aménagement ;
- la construction, l'entretien, la gestion des ouvrages d'intérêt collectif (voirie, aires de stationnement et garages, chauffage collectif, espaces verts, installations de jeux, de repos ou d'agrément) ;
- la conservation, la restauration ou la mise en valeur des secteurs sauvegardés et la restauration immobilière.

Le texte du projet de loi initial prévoit d'ajouter un 6° à la liste dressée par l'article L. 322-2 précité afin de ranger « *le remembrement foncier ou le groupement de parcelles en vue du réaménagement des grands ensembles et quartiers dégradés* » au nombre des compétences que les associations foncières urbaines pourront exercer.

L'article 22 précise, au surplus, que les associations foncières chargées du remembrement foncier ou du groupement de parcelles que l'exposé général qualifie « *d'associations foncières d'intégration urbaine et sociale* » ou AFIUS pourront conduire des « *actions de toute nature menées ou prescrites à l'occasion des opérations d'aménagement et pouvant inclure des actions d'insertion professionnelle et sociale en faveur des habitants des secteurs concernés* ».

Ces AFIUS réuniront, par exemple, des organismes HLM, des copropriétés privées, des établissements publics, des sociétés d'économie mixte.

De même que les compétences des établissements publics d'aménagement sont étendues par l'article 21 du projet de loi aux actions de nature à favoriser une politique de développement social urbain, les associations foncières urbaines pourront donc contribuer, à leur mesure, à l'insertion professionnelle et sociale des habitants des quartiers en difficulté.

Au cours de ses travaux, l'Assemblée nationale a adopté trois amendements de portée rédactionnelle à l'article 22 du projet de loi.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 23

(Art. L.322-3 du code de l'urbanisme)

Exigence d'un accord unanime des propriétaires pour la création d'une association foncière d'intégration urbaine et sociale autorisée

L'article 23 du projet de loi tend à introduire dans le code de l'urbanisme des dispositions tendant à exiger l'accord de tous les propriétaires pour la création d'une AFIUS.

Comme on l'a vu à l'article précédent, les associations foncières urbaines ou AFU, catégorie dont font partie les AFIUS, sont des associations

syndicales de propriétaires régies à la fois par la loi du 21 juin 1865 sur les associations syndicales et par les articles L. 322-1 à L. 322-11 du code de l'urbanisme. A ce titre, et comme toutes les associations syndicales de propriétaires, les AFU peuvent être constituées librement, ou être autorisées comme en disposent les articles 5 à 12 de la loi du 17 juin 1865 précitée et les articles L. 322-1 à 11 du code précité.

Les AFU « libres » se forment sans l'intervention de l'administration, par le consentement unanime des associés. Ce sont des personnes morales de droit privé.

Les AFU « autorisées » sont, quant à elles, soumises à une procédure résultant de l'article L. 322-3 du code de l'urbanisme qui prévoit que l'autorité administrative peut autoriser une association foncière urbaine, soit sur la demande de propriétaires intéressés, soit à l'initiative de la commune. Le même texte pose des conditions préalables assez strictes à cette autorisation. Il prévoit en effet que :

- pour les opérations de remembrement, de groupement de parcelles ou de conservation/restauration des secteurs sauvegardés (visées au articles 1°, 2° et 5° de l'article L. 322-2 précité), les deux tiers des propriétaires détenant ensemble les deux tiers au moins de la superficie doivent avoir adhéré à l'association.

- pour la construction, l'entretien et la gestion d'ouvrages d'intérêt collectif (visés au 3 de l'article L. 322-2 précité), la majorité des propriétaires détenant au moins la moitié de la superficie doivent avoir adhéré à l'association.

Le même texte dispose en outre qu'une personne publique ou privée ou l'AFU elle-même doit prendre l'engagement d'acquérir les immeubles dont le propriétaire opérerait pour le délaissement lorsqu'il n'a pas adhéré à l'association foncière (cf. article L. 322-5 du code de l'urbanisme).

Enfin, les AFU peuvent être constituées d'office, à défaut d'accord amiable entre les propriétaires, par l'autorité administrative, notamment pour le remembrement de parcelles, pour l'entretien et la gestion d'ouvrages d'intérêt collectif dans les ensembles immobiliers, pour la restauration de parties d'immeubles visibles de l'extérieur dans les secteurs sauvegardés, dans les conditions prévues à l'article L. 322-4 du code de l'urbanisme. Comme on le verra ci-dessous, l'article 24 du projet de loi prévoit également la création d'office des AFIUS.

Les AFU autorisés et les AFU constitués d'office sont des établissements administratifs dotés de prérogatives de puissance publique, telles que l'expropriation ou la perception de taxes syndicales.

L'article 22 tend à prévoir que pour qu'une AFIUS puisse être autorisée, tous les propriétaires devront y avoir adhéré.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement du rapporteur à l'article 23. Celui-ci tend à préciser que l'exigence relative à l'engagement d'acquérir des immeubles délaissés par les propriétaires qui n'ont pas adhéré à l'AFU ne sera pas applicable aux AFIUS, dans la mesure où pour être autorisée, une AFIUS devra réunir l'ensemble des propriétaires intéressés, comme en dispose l'article 23.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 24

(Art. L.322-4 du code de l'urbanisme)

Constitution d'office des associations foncières d'intégration urbaine et sociale

Comme on l'a vu à l'article 23, l'article L. 322-4 du code de l'urbanisme prévoit la création d'office d'associations foncières par l'autorité administrative. Celle-ci ne peut être opérée qu'à défaut d'accord amiable entre les propriétaires, notamment pour le remembrement de parcelles, l'entretien ou la gestion d'ouvrages d'intérêt collectif dans les ensembles immobiliers, la restauration de certaines parties des secteurs sauvegardés. Dans sa rédaction actuellement en vigueur, ce texte ne permet donc pas à l'autorité administrative de créer une AFIUS d'office.

L'article 24 tend à tirer les conséquences de la création des associations foncières d'intégration urbaine à l'article L. 322-4 précité, en disposant que le remembrement ou le regroupement de parcelles prévus à l'article L. 322-2 pourront relever de l'objet d'une association syndicale constituée d'office.

Cependant, pour que la constitution d'office soit possible, il sera nécessaire que la disposition actuelle des parcelles compromette ou empêche la mise en oeuvre d'un programme de restructuration urbaine d'un grand ensemble ou d'un quartier d'habitat dégradé.

L'Assemblée nationale a adopté au présent article un amendement rédactionnel tendant à harmoniser la terminologie avec le reste du texte.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 25

(Art. L.322-6 du code de l'urbanisme)

Procédure de remembrement applicable aux associations foncières d'insertion urbaine et sociale autorisées ou constituées d'office

L'article L. 322-6 du code de l'urbanisme dispose que lorsqu'elle a pour objet le remembrement de parcelles prévu au 1° de l'article L. 322-2 précité, l'association foncière urbaine « *détermine les bâtiments dont le remembrement nécessite la destruction ou le changement de l'usage et établit le projet de remembrement dont elle saisit l'autorité administrative qui le soumet à enquête publique* ».

L'article 25 tend à rendre applicable aux AFIUS les dispositions de l'article L. 322-6 relatives à la détermination du projet de remembrement.

A l'initiative du rapporteur, l'Assemblée nationale a adopté un amendement tendant à confier aux AFIUS, qui sont autorisées à réaliser des regroupements de parcelles, la mission de déterminer les bâtiments ou les ouvrages dont le groupement de parcelles nécessite soit la destruction soit le changement d'usage, éventuellement après réparation, aménagement ou transformation.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 26

(Art. 4 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et ses rapports avec la maîtrise d'ouvrage privée)

Délégation de certaines attributions d'un maître d'ouvrage public aux associations foncières urbaines autorisées ou constituées d'office

L'article 4 de la loi n° 86-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'ouvrage privée dresse

la liste des personnes susceptibles de se voir confier certaines attributions de la maîtrise d'ouvrage.

Il s'agit :

- de l'État et de ses établissements publics ;
- des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ainsi que des établissements publics sanitaires et sociaux qui ne pourront être mandataires que pour d'autres établissements publics sanitaires et sociaux ;
- des personnes morales dont la moitié au moins du capital est directement ou par une personne interposée détenue par l'État, les collectivités locales ou leurs établissements publics, et qui ont pour vocation d'apporter leurs concours aux maîtres d'ouvrage ;
- des organismes privés de HLM mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, au seul profit d'autres organismes de HLM ;
- des sociétés d'économie mixte locales ;
- des établissements publics d'aménagement ;
- des sociétés d'aménagement régional créées pour la réalisation d'opérations de développement et d'équipement rural ;
- de toute personne publique ou privée à laquelle est confiée la réalisation d'une zone d'aménagement concertée ou d'un lotissement pour ce qui concerne les ouvrages inclus dans ces opérations.

L'article 3 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 précitée a, quant à lui, limité la possibilité pour un maître d'ouvrage de confier à un mandataire l'exercice en son nom d'attributions de la maîtrise d'ouvrage à :

- la définition des conditions administratives et techniques selon lesquelles l'ouvrage sera étudié et exécuté ;
- la préparation du choix du maître d'oeuvre, la signature du contrat de maîtrise d'oeuvre après approbation du choix du maître d'oeuvre par le maître d'ouvrage, et la gestion du contrat de maîtrise d'oeuvre ;
- l'approbation des avants-projets et accords sur le projet ;
- la préparation du choix de l'entrepreneur, la signature du contrat de travaux après approbation du choix de l'entrepreneur par le maître d'ouvrage et la gestion du contrat de travaux ;

- le versement de la rémunération de la mission de maîtrise d'oeuvre et des travaux ;

- la réception de l'ouvrage.

Le projet de loi initial tend à inclure dans la liste des personnes susceptibles d'être mandataires de la maîtrise d'ouvrage, les associations foncières urbaines autorisées ou constituées d'office, au même titre que les établissements publics d'aménagement qui appartiennent d'ores et déjà à la liste dressée par l'article 4 de la loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique précitée.

A cet article, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales tendant à ajouter à la liste des personnes susceptibles d'être désignées comme mandataires à l'occasion de la passation d'un contrat de promotion immobilière pour la construction d'immeubles à usage d'habitation ou à un usage professionnel et d'habitation. Il introduit une importante exception à la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 précitée qui limite la délégation de la maîtrise d'ouvrage par les personnes publiques aux seules personnes publiques ou à des personnes privées contrôlées par des personnes publiques.

Cet amendement, adopté contre l'avis du Gouvernement, permet aux promoteurs privés qui ont conclu un contrat de promotion immobilière pour la construction d'immeubles à usage d'habitation ou à usage mixte visé par l'article L. 222-1 du code de l'urbanisme, de devenir mandataires d'un maître d'ouvrage public.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE II
DISPOSITIONS RELATIVES À L'AMÉNAGEMENT
ET À LA RESTRUCTURATION DES ESPACES
COMMERCIAUX ET ARTISANAUX

ARTICLE 27

(Chapitre V nouveau du titre II du Livre III du code de l'urbanisme)

**Création d'un établissement public national d'aménagement et de
restructuration des espaces commerciaux et artisanaux**

Cet article tend à compléter le titre II (« *organismes d'exécution* ») du Livre III (« *aménagement foncier* ») du code de l'urbanisme par un chapitre V qui créerait un établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux et serait composé des *articles L. 325-1 à L. 325-4 nouveaux*.

Art. L. 325-1 nouveau du code de l'urbanisme

Création, statut et objet

Cet article prévoit la création de l'établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux. Il définit par ailleurs son statut juridique et son objet.

L'étude d'impact du projet de loi explicite en ces termes les problèmes posés par la revitalisation des activités commerciales et artisanales dans les zones urbaines sensibles :

« La revitalisation économique de centres d'activités commerciales et artisanales en zones urbaines sensibles suppose le plus souvent une rénovation et une restructuration préalable de ces sites, fréquemment empêchées par des obstacles tenant au foncier et à la configuration locale des propriétés ;

« - multipropriétés émiettées ne permettant pas de dégager une majorité pour engager des travaux ou procéder à une opération de transformation ou de transfert, partiel ou total, de locaux commerciaux.

« - propriétaires non exploitants, souvent de faible capacité financière, peu enclins à investir dans des opérations dont les effets principaux se feront sentir au bénéfice de leurs locataires à moyen ou long terme.

« - des propriétaires, exploitants ou non, souhaitant se désengager compte tenu de la faible rentabilité ou de problèmes d'insécurité, mais ne trouvant pas preneurs, du fait de la mauvaise image ou de l'inactivité foncière et commerciale de l'affaire ».

On peut néanmoins se demander si, pour surmonter ces difficultés les organismes d'aménagement existants qui sont déjà visés par le titre II du Livré III du code de l'urbanisme (établissements publics d'aménagement, associations foncières urbaines, chambres de commerce et d'industrie et chambres des métiers, établissements publics fonciers), n'auraient pas pu mettre en oeuvre des **solutions adéquates**.

D'ores et déjà, les **établissements publics d'aménagement** peuvent avoir une zone d'activité territoriale très étendue. Lorsque celle-ci dépasse *cent communes*, ils doivent être créés par décret en conseil d'État (*article L. 321-3* du code de l'urbanisme). Ces établissements peuvent réaliser des opérations pour le compte de l'État, d'une collectivité locale ou d'un autre établissement public (*article L. 321-1*).

Néanmoins, l'étude d'impact fait valoir que ces organismes *« ne permettent pas de réaliser ces opérations, soit parce qu'ils ont une compétence globale en matière d'aménagement (EPA) inadaptée à des interventions très spécifiques dans leur localisation et leur objet, soit parce qu'ils supposent un accord ou des possibilités financières qui font défaut en pratique (associations foncières urbaines) soit parce qu'elles rendent nécessaire la garantie de collectivités locales ou organismes publics hésitants ou insuffisamment dotés (cas des CCI).*

« Seul un établissement public créé au niveau national, à ces fins spécifiques, est en mesure de procéder, après expertise et détermination des priorités, à la recomposition du foncier et à la requalification de sites d'activités commerciales avec une efficacité et des méthodes d'intervention homogènes sur les sites où il interviendra. »

S'agissant de son statut juridique, le nouvel établissement public aura un caractère **industriel et commercial**. Il sera doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Ces caractéristiques sont déjà celles des établissements publics d'aménagement prévus par l'*article L. 321-1* du code de l'urbanisme.

Ce nouvel établissement public aura pour objet de favoriser -conformément à sa dénomination- l'**aménagement** et la **restructuration** des espaces commerciaux et artisanaux. Néanmoins, cette mission sera circonscrite aux **zones urbaines sensibles** mentionnées au 3. de l'article 42 de la loi d'orientation du 4 février 1995.

Rappelons que l'article 2 du projet de loi -qui donne une nouvelle rédaction au 3. de l'article 42 précité- a pour effet de resserrer la géographie des zones de redynamisation urbaine et de créer des zones franches urbaines. En revanche, il ne modifie pas la définition des zones urbaines sensibles qui 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. En l'état actuel du droit, ces grands ensembles et quartiers d'habitat dégradé sont ceux mentionnés au I de l'article 1466 A du code général des impôts, qui précise que leur liste est fixée par décret.

Le décret n° 93-203 du 5 février 1993 a fixé une liste de **546 quartiers**. Ce décret devrait néanmoins être modifié afin de dresser une nouvelle liste de quelque **700 quartiers** en métropole et **31 quartiers** outre-mer.

Votre commission spéciale vous soumet un **amendement** d'ordre rédactionnel au dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 325-1 du code de l'urbanisme.

Pour mener à bien sa mission, le nouvel établissement public assurera la **maîtrise d'ouvrage** d'actions et d'opérations dont la finalité sera la création, l'extension, la transformation ou la reconversion de surfaces commerciales et artisanales situées dans les zones urbaines sensibles.

Sur la proposition du Gouvernement, l'Assemblée nationale a opportunément précisé que l'établissement devrait recueillir l'**accord préalable** des communes ou des groupements de communes concernés avant toute décision d'assurer la maîtrise d'ouvrage d'opérations de restructurations commerciales.

Il résulte, par ailleurs, de l'article 21 du projet de loi tel que modifié par l'Assemblée nationale sur l'initiative du Gouvernement, que les établissements publics d'aménagement pourront -par **délégation** de l'établissement public national- assurer la maîtrise d'ouvrage de ces opérations.

Votre commission spéciale **approuve** cette disposition qui répond à son souci que la procédure soit **très déconcentrée**.

Concrètement, comme le souligne l'étude d'impact du projet de loi, l'établissement public national devra constituer des données intéressantes des études, des expertises et le financement préalable à ses interventions ainsi que des dossiers techniques, commerciaux, financiers et de suivi.

Après expertise et consultation des préfets et des autres acteurs locaux concernés, une **dizaine** d'opérations prioritaires devraient être sélectionnées chaque année et soumises à l'agrément du Comité interministériel à la ville.

L'établissement public pourra agir en partenariat avec une commune, une communauté urbaine ou une société d'économie mixte afin de promouvoir la requalification urbaine après sa propre intervention en matière foncière.

Afin de bien marquer le caractère déconcentré de la procédure qui devra être suivie par l'établissement public national, votre commission spéciale vous soumet un **amendement** qui précise que celui-ci pourra passer des conventions avec les communes ou groupements de communes concernés.

Il faut, par ailleurs, noter qu'il est attendu de cette intervention de l'établissement public national sur les centres commerciaux d'autres effets bénéfiques non seulement sur l'**urbanisme** (meilleur accès, facilités de parking, esthétique...) mais aussi sur la **sécurité**, les centres commerciaux non entretenus et partiellement désertés étant propices à divers trafics illicites, à des violences et gestes d'incivilité.

Pour ce qui est des interventions de l'établissement public national, l'étude d'impact du projet de loi envisageait leur financement :

- d'une part, par une réserve de **100 millions de francs** sur le solde du produit de la taxe additionnelle sur les grandes surfaces (dont le montant total est d'environ 1 milliard de francs destiné également à financer la préretraite des commerçants et artisans) et par le Fonds d'intervention pour la sauvegarde du commerce et de l'artisanat (FISAC) ;

- d'autre part, par un prélèvement de **30 millions de francs** sur les recettes du Fonds d'aménagement de la région d'Ile-de-France (FARIF).

Suivant les précisions recueillies par votre rapporteur, le financement, en définitive, résulterait exclusivement d'un prélèvement sur la taxe sur les grandes surfaces.

Le coût d'une requalification varie de quelques millions de francs (5 millions de francs à Saint-Gratien) à 50 millions de francs (estimation pour le Val-Fourré).

L'étude d'impact précise également que les opérations pourront mobiliser des ressources d'emprunt, telles que les prêts « projets urbains » de la Caisse des dépôts et consignations.

Art. L. 325-2 nouveau du code de l'urbanisme

Prérogatives

L'article L. 325-2 nouveau permet au nouvel établissement public national d'effectuer tous actes de disposition et d'administration nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Sans en donner une liste exhaustive, il énonce certains de ces actes :

- l'**acquisition** des fonds de commerce ou -précision omise dans le projet de loi mais ajoutée par l'Assemblée nationale- de fonds artisanaux et, le cas échéant, par voie d'**expropriation**, des immeubles ou droits réels immobiliers nécessaires aux opérations correspondant à son objet :

- la **cession** des immeubles ou des fonds acquis :

- la **concession** de la gestion des fonds commerciaux ou artisanaux acquis à un ou plusieurs locataires gérants.

L'établissement public pourra ainsi acquérir des fonds, y faire réaliser en sa qualité de maître d'ouvrage des travaux nécessaires avant de les céder ou de les confier à des locataires gérants.

On relèvera que l'expropriation constitue une **prérogative traditionnelle** pour des actions d'aménagement. Ainsi, lorsque le concessionnaire d'une opération d'aménagement prévue par le *livre troisième* du code de l'urbanisme est une personne publique, notamment un établissement public, il peut se voir confier des acquisitions par voie d'expropriation (*article L. 300-4* du code de l'urbanisme).

La loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 permet que soit poursuivie au profit de l'Etat, d'une collectivité locale, d'un **établissement public** ou d'un **établissement public d'aménagement**, l'expropriation d'immeubles insalubres. De même, les **établissements publics d'aménagement** sont habilités à acquérir des immeubles, au besoin par voie d'expropriation, pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation d'une action ou d'une opération d'aménagement (*article L. 221-1* du code de l'urbanisme). Enfin, le Conservatoire de l'espace littoral, qui est un établissement public administratif de l'Etat, peut exproprier tous droits

immobiliers et exercer, à défaut du département, le droit de préemption (*article L. 243-4 du code rural*).

Conformément à la précision apportée par l'Assemblée nationale sur la proposition du Gouvernement à l'article 21 du projet de loi, l'établissement public national pourra également déléguer à des établissements publics d'aménagement, outre la maîtrise d'ouvrage, l'accomplissement de ces actes de disposition et d'administration.

Votre commission spéciale vous soumet à cet article un **amendement** de clarification rédactionnelle.

Art. L. 325-3 nouveau du code de l'urbanisme

Conseil d'administration

L'article L. 325-3 nouveau prévoit que l'établissement public national est administré par un conseil d'administration dont il précise certaines règles de composition.

Celles-ci diffèrent sensiblement des règles applicables aux établissements publics d'aménagement prévus par le chapitre premier du titre II du livre III du code de l'urbanisme.

Le Conseil d'administration des établissements publics d'aménagement doit, en effet être composé, à concurrence de la moitié au moins, de membres représentant les **collectivités** et établissements publics intéressés (*article L. 321-6 du code de l'urbanisme*).

En revanche, le nouvel établissement public créé par la présente loi sera administré par un conseil d'administration composée en **majorité** de représentants de l'État.

Sans que la répartition des sièges soit précisée, la présence au sein de ce conseil de représentants des **collectivités territoriales**, des professions commerciales et artisanales et du secteur associatif est également prévue. Des personnalités qualifiées devront, en outre, participer au conseil.

Votre commission spéciale, compte tenu de la nature même des missions du nouvel établissement public, estime que la place des collectivités territoriales dans son conseil d'administration devrait être mieux affirmée. En outre, la présence de représentants des Assemblées parlementaires paraît opportune. A cette fin, elle vous soumet un **amendement** qui, donnant une nouvelle rédaction à l'article L. 325-3 nouveau, prévoit que le conseil d'administration sera composé en **nombre égal** de représentants de l'Etat

d'une part, et de membres des Assemblées parlementaires, de représentants des collectivités territoriales, des professions commerciales et artisanales, du secteur associatif, de personnalités qualifiées, d'autre part.

Art. L. 325-4 nouveau du code de l'urbanisme

Conditions d'application

L'article L 325-4 nouveau -qui a fait l'objet d'une correction formelle par l'Assemblée nationale- renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de définir les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public ainsi que la composition de son conseil d'administration.

Votre commission spéciale vous soumet, à cet *article L. 325-4 nouveau*, un **amendement** qui tend à préciser que le conseil d'administration devra comprendre au moins un représentant des départements d'outre-mer.

Elle vous propose d'adopter l'article 27 **ainsi modifié**.

ARTICLE 28

(Art. L. 21-1 du code de l'expropriation)

Cession ou concession des immeubles expropriés par l'établissement public national

Cet article tend à compléter *l'article L. 21-1* du code de l'expropriation, afin d'ajouter à la liste des catégories d'immeubles expropriés pouvant être cédés de gré à gré ou concédés temporairement, ceux qui auront été expropriés par l'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux, créé par l'article 27 du projet de loi.

L'article L. 21-1 du code de l'expropriation fixe, dans sa rédaction actuelle, une liste de *sept* catégories d'immeubles expropriés qui peuvent être **cédés** de gré à gré ou **concédés** temporairement à des personnes de droit privé ou de droit public, sous condition que ces personnes utilisent lesdits immeubles conformément aux finalités qui sont prescrites par le cahier des charges annexé à l'acte de cession ou de concession temporaire.

Les immeubles ainsi visés sont notamment ceux qui ont été expropriés en vue de l'aménagement progressif et suivant des plans d'ensemble des zones affectées à l'habitation ou à des activités par des projets d'aménagement ou certains documents d'urbanisme ; pour des opérations d'aménagement concerté ou pour des opérations de résorption de l'habitat insalubre.

L'extension de cette liste aux immeubles expropriés par le nouvel établissement public national apparaît comme une conséquence logique des prérogatives qui sont reconnues à ce dernier par l'article 27 du projet de loi (*article L. 325-2* du code de l'urbanisme).

Doté du pouvoir d'exproprier les immeubles nécessaires aux opérations correspondant à son objet (*article L. 325-2 a*)), il pourra, après les avoir rénovés ou transformés, soit les céder, soit les confier à des locataires gérants (*article L. 325-2 b*)).

Sous réserve d'un **amendement de précision rédactionnelle**, votre commission spéciale vous propose **d'adopter** cet article.

ARTICLE 29

(*Art. 6 de la loi n° 56-277 du 20 mars 1956*)

Autorisation de concéder en location-gérance les fonds artisanaux ou commerciaux acquis par l'établissement public national

Cet article tend à compléter l'article 6 de la loi n° 56-277 du 20 mars 1956 relative à la location-gérance des fonds de commerce et des établissements artisanaux, afin de prévoir la possibilité pour le nouvel établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux, créé par l'article 27 du projet de loi, de concéder la location-gérance des fonds qu'il aura acquis.

L'article 4 de la loi du 20 mars 1956 prévoit en effet, que les personnes physiques ou morales qui concèdent une location-gérance, doivent avoir été commerçants ou artisans pendant *sept* années ou avoir exercé pendant une durée équivalente les fonctions de gérant ou de directeur commercial ou technique et avoir exploité pendant *deux* années au moins le fonds ou l'établissement artisanal mis en gérance. La concession d'une location-gérance reste cependant interdite aux personnes ayant fait l'objet d'une condamnation définitive visée à l'article premier de la loi n° 47-1635 du 30 août 1947.

Mais, *l'article 6* de la loi du 20 mars 1956 énumère une liste de personnes physiques ou morales -notamment l'Etat et les collectivités locales- auxquelles *l'article 4* précité n'est **pas applicable**.

L'article 27 du projet de loi (*article L. 325-2 c*) du code de l'urbanisme) autorisant le nouvel établissement public national à confier la gestion des fonds commerciaux ou artisanaux qu'il aura acquis à un ou plusieurs locataires-gérants, le présent article l'ajoute logiquement à la liste des personnes physiques et morales énumérées par *l'article 6* de la loi du 20 mars 1956.

Votre commission spéciale vous propose d'adopter cet article **sans modification**.

ARTICLE 30

Compétence de la Commission nationale d'équipement commercial pour l'autorisation des projets dont l'établissement public national assure la maîtrise d'ouvrage

Cet article tend à prévoir par dérogation aux dispositions de l'article 29 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation pour le commerce et l'artisanat, dite « loi Royer », que les projets dont l'établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux assurera la maîtrise d'ouvrage et qui doivent être autorisés, en application de ladite loi, seront soumis à la commission **nationale** d'équipement commercial et non pas à la commission **départementale** d'équipement commercial, en principe compétente.

Le régime d'autorisation prévu par l'article 29 précité de la loi du 27 décembre 1973 a été substantiellement modifié par la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 qui, donnant une nouvelle rédaction à cet article, a notamment eu pour objet de mieux maîtriser le développement des grandes surfaces et a abaissé, à cette fin, les seuils applicables.

Seront soumises à une autorisation d'exploitation commerciale, en particulier, la création et l'extension d'un magasin de **commerce de détail** ou d'un **ensemble commercial** d'une surface de vente supérieure à *300 mètres carrés*.

De même, seront soumises à autorisation la **réouverture** au public, sur le même emplacement, d'un magasin de commerce de détail d'une surface

de vente supérieure à *300 mètres carrés* dont les locaux ont cessé d'être exploités pendant deux ans ainsi que la **réutilisation** à usage de commerce de détail d'une surface supérieure au même seuil libérée à la suite d'une autorisation de création de magasin par transfert d'activités existantes, quelle que soit la date à laquelle ce transfert a été autorisé.

La même autorisation sera requise pour la création ou l'extension de toute installation de **distribution au détail de carburants**, quelle qu'en soit la surface de vente, lorsqu'elle sera annexée à un magasin de commerce de détail ou à un ensemble commercial -d'une surface supérieure à *300 mètres carrés*- et située hors du domaine public des autoroutes et routes express.

Les constructions nouvelles, les extensions ou les transformations d'immeubles existants entraînant la constitution d'**établissements hôteliers** d'une capacité supérieure à *trente* chambres hors de la région d'Ile-de-France et *cinquante* chambres dans cette dernière devront également avoir fait l'objet d'une autorisation préalable.

Enfin, tout **changement de secteur d'activité** d'un commerce d'une surface de vente supérieure à *2 000 mètres carrés* sera soumis à l'autorisation d'exploitation commerciale.

Notons, cependant, qu'ont été exemptées de ce régime d'autorisation préalable les **pharmacies** et, sous certaines conditions, les **halles** et **marchés d'approvisionnement au détail** ainsi que la création et l'extension de **garages** ou de **commerces de véhicules automobiles** disposant d'atelier d'entretien et de réparation.

S'agissant des **commissions départementales d'équipement commercial**, compétentes pour délivrer cette autorisation, la loi du 5 juillet 1996 a réduit le nombre de leurs membres de *sept* à *six*, établissant ainsi une parité entre les représentants des élus et les représentants socioprofessionnels. En outre, la loi a porté de *trois* à *quatre* mois le délai dont disposent ces commissions pour statuer sur les demandes d'autorisation.

Quant à la **commission nationale d'équipement**, elle est, en vertu de l'article 32 de la loi du 27 décembre 1973, chargée de statuer sur les recours formés contre les décisions des commissions départementales. Ces recours peuvent être présentés dans un délai de *deux mois* à compter de la notification ou de l'intervention implicite de la décision de la commission départementale. La commission nationale dispose de *quatre mois* pour se prononcer sur ces recours.

La loi du 5 juillet 1996 a modifié la composition de la commission nationale d'équipement commercial en portant de *sept* à *huit* le nombre des membres de cette commission. Ainsi, quatre personnalités qualifiées -contre

trois auparavant- siégeront aux côtés de *quatre* membres de grands corps de l'Etat. En outre, la commission nationale sera renouvelée *par moitié* tous les *trois ans*.

Sans remettre en cause cette procédure d'autorisation préalable pour les projets dont le nouvel établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux sera maître d'ouvrage, le présent article fait néanmoins bénéficier ces projets d'une **procédure allégée**.

Ils seront, en conséquence, soumis directement à la commission nationale d'équipement commercial. Le délai total d'examen des demandes d'autorisation sera ainsi réduit, pour ces projets, à *quatre mois maximum* contre *dix mois maximum* si la commission départementale devait être au préalable saisie.

Tout en approuvant dans son principe cette procédure allégée, votre commission spéciale a néanmoins considéré que la **consultation** de la commission départementale donnerait à la commission nationale d'utiles informations sur le contexte local dans lequel les projets qui lui seront soumis s'inséreront.

Elle vous suggère, en conséquence, par un **amendement**, de prévoir cette consultation. Afin de contenir la procédure dans des délais raisonnables, la commission départementale disposera d'**un mois** pour rendre son avis. Passé ce délai, celui-ci sera réputé rendu.

En outre, par coordination avec les dispositions de l'article 21 du projet de loi qui permettent à l'établissement public national de déléguer la maîtrise d'ouvrage aux établissements publics d'aménagement, votre commission spéciale vous soumet un **amendement** qui rend également applicable dans ce cas la procédure d'autorisation prévue par le présent article.

Elle vous propose d'adopter cet article **ainsi modifié**.

CHAPITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES A L'HABITAT, AUX PROPRIETES ET ENSEMBLES D'HABITAT PRIVE EN DIFFICULTE

Ce chapitre comprend diverses dispositions relativement hétérogènes qui visent à introduire des mesures spécifiques en matière d'habitat dans les zones de la géographie urbaine prioritaire.

Il comprend huit articles dont deux ont été introduits par l'Assemblée nationale en première lecture.

Les **articles 31 et 32** instituent l'obligation pour les communes qui comprennent sur leur territoire une zone urbaine sensible de se doter d'un programme local de l'habitat et de créer une conférence communale du logement.

L'**article 33** prévoit la possibilité d'élaborer un plan de sauvegarde dans les copropriétés et les ensembles d'habitat privé en difficulté.

L'**article 34** instaure une simplification de la procédure de scission d'immeubles dans les zones urbaines sensibles.

L'**article 35** élargit, sous certaines conditions, le champ des bénéficiaires du fonds de solidarité logement aux propriétaires occupants d'un immeuble situé en zone urbaine sensible.

L'**article 36** exonère de droit d'enregistrement et de taxe de publicité foncière les opérations de scissions d'immeubles ou assimilées dans les zones franches urbaines.

Les **articles 36 bis et 36 ter**, introduits lors de l'examen en première lecture du texte par l'Assemblée nationale, concernent la procédure d'agrément pour la construction de bureaux en région d'Ile-de-France et la redevance afférente.

A cette liste, votre commission spéciale a ajouté **deux articles additionnels** :

- un **article additionnel avant l'article 31** visant à intégrer la mixité sociale parmi les objectifs du programme local de l'habitat ;

- **un article additionnel après l'article 33** assouplissant la procédure applicable en cas de changement d'utilisation des locaux d'habitation.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 31
(Art. L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation)

Objectif de mixité sociale dans les programmes locaux de l'habitat

Cet article additionnel vise à intégrer explicitement l'objectif de mixité sociale au rang des objectifs poursuivis par le programme local de l'habitat.

Comme on le verra à l'article 31 *infra*, le présent projet de loi rend obligatoire l'adoption d'un programme local de l'habitat (PLH) sur le territoire des communes comprenant une zone urbaine sensible.

Le PLH est un document adopté, en principe, au niveau intercommunal, qui fixe pour une durée de cinq ans au moins, les objectifs et les principes d'une politique visant « à répondre aux besoins en logement » et à assurer, entre les communes et entre les quartiers d'une même commune, « une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements ».

Le renforcement de la **mixité sociale** dans les quartiers difficiles est au coeur du nouveau dispositif. La présentation détaillée du Pacte de relance pour la ville décline ce thème en six points.

Il s'agit notamment :

- de déroger localement et temporairement aux conditions de ressources pour l'accès au logement locatif social dans le neuf et l'ancien,
- d'exonérer du paiement du supplément de loyer de solidarité les locataires résidant dans les logements sociaux en zone urbaine sensible,
- de favoriser, par des subventions d'Etat, la transformation de grands logements en petits logements,
- de développer le logement locatif privé en zone franche urbaine par un dispositif de soutien fiscal spécifique (cf. art. 6 de ce projet de loi),
- de faciliter l'accession à la propriété dans les quartiers en difficulté en rendant le prêt à taux zéro plus attractif dans les zones franches,
- de rendre obligatoires les conférences du logement dans les zones urbaines sensibles (cf. art. 32 de ce projet de loi).

Au demeurant, l'article premier de ce projet de loi, qui définit les objectifs et les buts essentiels de la politique de la ville, confirme que celle-ci « s'inscrit dans le cadre » de l'objet de « mixité sociale » résultant de la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville.

L'article premier de la loi précitée dispose ainsi que les collectivités locales doivent assurer à leurs habitants des conditions de vie et de l'habitat qui « favorisent la cohésion sociale et de nature à éviter ou à faire disparaître les phénomènes de ségrégation ». La politique de la ville doit permettre « d'assurer dans chaque agglomération la coexistence des diverses catégories sociales ».

Il est apparu important à votre commission spéciale que les PLH, qui ont vocation à tracer les lignes de force de la politique suivie par la commune en matière de construction de logements ou de réhabilitation, intègrent expressément la notion de « mixité sociale ». Cette mention permettra de conforter les décisions qui seront prises au niveau local visant à favoriser le retour ou le maintien d'une véritable diversité.

C'est pourquoi cet **amendement** propose de préciser, à l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation, que les PLH ont vocation, non seulement à répondre aux besoins en logements des habitants, mais aussi à « favoriser la mixité sociale » en assurant une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.

Votre commission spéciale vous propose d'insérer cet article additionnel par voie d'amendement.

ARTICLE 31

(Art. L. 302-10 nouveau du code de la construction et de l'habitation)

Elaboration de programmes locaux de l'habitat dans les communes comprenant des zones urbaines sensibles

Cet article prévoit que, dans un délai maximal de trois ans, chaque commune comprenant sur son territoire une zone urbaine sensible (ZUS), devra être dotée d'un programme local de l'habitat.

I. LES CARACTERISTIQUES DES PROGRAMMES LOCAUX DE L'HABITAT

Les PLH relèvent des articles L. 302-1 à L. 302-4-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH) introduits par la loi du 13 juillet 1991 précitée. Les PLH ont existé avant la loi d'orientation pour la ville (LOV) puisqu'ils ont été créés par l'article 78 de la loi du 7 janvier 1983, qui prévoyait que les communes et les établissements publics intercommunaux pouvaient définir un PLH afin de déterminer leurs opérations prioritaires et notamment leurs actions en faveur des personnes mal logées ou défavorisées. Avec la loi d'orientation pour la ville, le PLH a trouvé une consécration puisque sa dimension normative a été clairement reconnue.

Aujourd'hui, 412 PLH sont élaborés dans 5.146 communes représentant au total 24 millions d'habitants. 198 de ces PLH ont fait l'objet d'une adoption définitive dont 35 à l'échelon intercommunal. 125 PLH ont été préparés par des communes relevant d'un contrat de ville. Ces données incluent les communes dans lesquelles le PLH est obligatoire aux termes de la LOV.

Cinq caractéristiques des PLH peuvent être mises en évidence.

- ***Le PLH est un instrument de connaissance et de programmation***

L'article L. 302-1 du CCH dispose que le PLH définit « *les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et à assurer entre les communes et entre les quartiers d'une commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'habitat* ».

Deux objectifs distincts mais complémentaires sous-tendent la démarche : il s'agit à la fois de **répondre aux besoins** anticipés en matière de logement mais aussi d'assurer le respect d'une certaine **mixité de l'habitat** au niveau d'une agglomération, voire entre les différents quartiers d'une même commune.

L'article L. 302-1 précité précise, en outre, que le PLH doit « *indiquer les moyens, notamment fonciers* » qui seront mis en oeuvre par les collectivités et établissements publics locaux compétents en matière d'urbanisme « *pour parvenir à l'objectif fixé* ».

Enfin, la loi prévoit que le PLH tient compte de l'évolution démographique et économique, de l'évaluation des besoins des habitants, de la desserte en transports et des options d'aménagement définies par les schémas d'urbanisme.

Le PLH est fixé pour **cinq ans** et fait l'objet d'un suivi : la collectivité ou l'établissement public responsable¹ doit délibérer « *au moins une fois par an* » sur l'état de réalisation du programme et son adaptation à l'évolution de la situation sociale ou économique.

Cet instrument de connaissance est aussi **un outil de prévision** : pour la collectivité locale, tout d'abord, puisqu'il contient un programme d'actions qui doit définir les actions et les moyens qui seront mis en oeuvre par les communes ou l'EPCI compétents sur la durée du programme pour atteindre les objectifs retenus : pour l'Etat, ensuite, puisque après l'adoption d'un PLH, l'Etat peut passer une convention triennale qui « *fixe l'aide financière que, dans la limite des dotations ouvertes par les lois de finances, l'Etat apporte en matière d'habitat et d'action foncière* »².

• **Le préfet joue un rôle important dans la préparation d'un document élaboré sous la responsabilité des collectivités locales**

Il résulte de l'article L. 302-1 précité que le PLH est établi par la commune ou un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) pour tout ou partie d'une agglomération ou pour un ensemble de communes « *qui entendent, par leur coopération, répondre à des objectifs communs en matière d'habitat* ». Le PLH est donc élaboré à l'initiative et sous la responsabilité des collectivités locales concernées ou de leurs groupements.

Il reste que l'Etat joue un rôle important à toutes les étapes de la procédure. La loi prévoit que l'EPCI « *associe l'Etat* » à l'élaboration du PLH ainsi d'ailleurs que toute personne morale qu'il juge utile³. Lorsque le PLH est élaboré pour une commune seule, celle-ci doit agir « *en coopération avec le représentant de l'Etat* ».

Le préfet joue, tout d'abord, un **rôle d'impulsion** non négligeable : selon les circulaires d'application, il lui appartient d'inciter les communes à établir ce document là où un diagnostic préalable en aura fait apparaître la nécessité, et en particulier dans les agglomérations de plus de 200.000 habitants⁴.

¹ Article L. 302-3 du CCH.

² Article L. 302-4 du CCH.

³ Article L. 302-2 du CCH.

⁴ Circulaire n° 92-86 du 22 décembre 1992 relative aux programmes locaux de l'habitat.

De plus, le préfet est chargé aux termes de l'article L. 302 de fournir au maire dans un délai de trois mois, **toutes informations utiles** ainsi que les objectifs locaux à prendre en compte en matière de diversité de l'habitat et de répartition équilibrée des différents types de logements dans l'agglomération concernée. Bien qu'il s'agisse d'un document d'initiative locale, le PLH assure la prise en compte des objectifs locaux de l'Etat en matière d'habitat.

Il est à noter, enfin, que le préfet peut demander une **nouvelle délibération** à la collectivité locale concernée en lui adressant des demandes de modification motivées. La collectivité adopte ensuite le PLH en retenant ou pas les observations du représentant de l'Etat.

• ***La dimension intercommunale est privilégiée dans le dispositif du PLH***

Aux termes de l'article L. 302-1, l'autorité compétente pour établir le PLH est en principe un établissement public de coopération intercommunale.

Le PLH doit porter normalement sur un périmètre adapté à la réalité urbaine et sociale de l'agglomération. Ce n'est que dans l'hypothèse d'une carence de l'EPCI qu'une commune pourra seule établir un PLH¹.

Une différence importante distingue le PLH communal du PLH intercommunal : le PLH communal ne peut donner lieu en principe à la conclusion d'une convention triennale avec l'Etat sur l'aide financière apportée en matière d'habitat et d'action foncière (*article L. 302-4 précité*).

Par ailleurs, il est à noter que les PLH intercommunaux sont également favorisés par des taux et des plafonds de subvention préférentiels pour le versement des crédits d'études et de préparation des PLH.

• ***Le caractère normatif du PLH justifie une certaine lourdeur procédurale***

Les PLH ont valeur normative en matière d'urbanisme : les plans d'occupation des sols doivent « *prendre en considération* » les dispositions des PLH lorsqu'ils existent². Il en est de même pour les plans d'aménagement de zone³ dans les zones d'aménagement concerté (ZAC).

Il en résulte une procédure d'élaboration, fixée par l'article L. 302-2 du CCH, qui se caractérise par une certaine lourdeur : association de l'Etat et

¹ Article L. 302-4-1 du CCH.

² dernier alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme

³ Article L. 311-4 du code de l'urbanisme

des personnes morales très représentatives localement à la phase préparatoire, transmission pour avis du projet aux communes et aux EPCI éventuellement concernés, nouvelle délibération de l'EPCI compétent, transmission au Préfet, avis du Conseil départemental de l'habitat, demandes éventuelles de modifications motivées du préfet, adoption définitive du PLH par l'EPCI.

Cette lourdeur n'est pas allée sans inconvénients : votre rapporteur avait noté dans son rapport sur la loi n° 95-74 du 21 janvier 1995 relative à la diversité de l'habitat et modifiant le code de la construction et de l'habitation et le code de l'urbanisme, qu'aucun des 242 PLH concernant les communes pour lesquelles ces dispositions avaient été rendues obligatoires, n'avait pu aboutir près de trois ans après l'adoption de la loi d'orientation pour la ville, en raison de la complexité des procédures et de la rigidité des objectifs.

C'est pourquoi, la loi du 21 janvier 1995 précitée a limité le champ d'application des PLH aux communes de plus de 3.500 habitants et a allégé certaines formalités (suppression de la participation à la procédure des représentants locaux des personnes morales membres du Conseil national de l'habitat ; allègement de l'obligation de mise à disposition du public du PLH).

• L'adoption du PLH ne revêt actuellement un caractère impératif que pour les communes en agglomération urbaine dont le nombre de logements sociaux est relativement insuffisant

Le choix d'élaborer un PLH est laissé par le législateur à la libre appréciation des communes concernées, sauf dans les communes caractérisées par une insuffisance de leur parc de logements locatifs sociaux. Ce dispositif résulte de la LOV telle que modifiée par la loi du 21 janvier 1995 précitée.

Les communes de plus de 3.500 habitants, situées dans une agglomération de plus de 200.000 habitants, pour lesquelles le nombre de logements sociaux ou de bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement apparaît nettement inférieur à la moyenne (moins de 20 % de logements sociaux dans le parc et moins de 18 % de titulaires de l'aide personnelle au logement dans la population), sont tenues d'acquitter une contribution égale à 1 % de la valeur locative des immeubles imposés à la taxe foncière sur leur territoire, lorsqu'elles n'ont pas pris un engagement triennal pour la réalisation d'un nombre minimal de logements sociaux au vu de leur PLH.

Le produit de cette contribution est versé à des organismes habilités à réaliser des acquisitions foncières et immobilières et à construire des logements sociaux. Les sommes recueillies doivent obligatoirement être utilisées sur le territoire de la commune concernée.

La loi n° 95-74 du 21 janvier 1995 précitée prévoit que les communes qui ont adopté un engagement triennal de réalisation de logements sociaux mais qui ne se sont pas dotées d'un PLH applicable au 1er janvier 1996 redeviennent redevables de la contribution. Il s'agit donc pour le moins d'une **incitation très forte** à la réalisation du PLH, même s'il ne s'agit pas à proprement parler d'une sanction, mais plutôt d'une « alternative », dans la

mesure où les sommes prélevées financent des projets sur le territoire de la commune concernée.

Comme le rappelle l'étude d'impact de ce projet de loi, sur les 209 communes obligatoirement assujetties au PLH, 150 ont adopté ce document avant le 31 décembre 1995. 41 communes devaient l'avoir adopté avant le 1er juillet de cette année. 18 communes, qui n'ont pas pris d'engagement triennal de construction de logements sociaux avant le 31 décembre 1995 seront passibles de la contribution pour un montant total de 12 millions de francs environ.

II. LE DISPOSITIF PROPOSE

Le Pacte de relance pour la ville propose de rendre le PLH obligatoire dans les communes comprenant une zone urbaine sensible.

En première lecture à l'Assemblée nationale, le texte du projet de loi initial a été complété par un régime de sanction qui donne au préfet un pouvoir de substitution pour élaborer le PLH en cas de carence de la collectivité locale.

A. LE PROJET DE LOI INITIAL

L'article 31 vise à rendre obligatoire l'adoption d'un PLH sur le territoire des communes comprenant tout ou partie d'une ou plusieurs zones sensibles.

A cet effet, il crée une nouvelle section dans le chapitre II relatif au « *programme local de l'habitat* » au sein du titre préliminaire consacré à la « *politique d'aide au logement* » dans le livre III du code de la construction et de l'habitation. Cette nouvelle section s'inscrit après les deux sections existantes consacrées respectivement aux « *dispositions générales* » et aux « *dispositions particulières à certaines agglomérations* » en matière de PLH.

Le champ d'application de l'article L. 302-10 unique de cette section s'étend à toutes les communes qui comprennent sur leur territoire « *tout ou partie* » d'une zone urbaine sensible (ZUS) mentionnée à l'article 42 de la loi du 4 février 1995. Il s'agit de l'appellation nouvelle des « *quartiers d'habitat dégradés ou grands ensembles* » pour lesquels la LOV avait habilité les collectivités concernées à instituer une exonération facultative de taxe professionnelle en faveur des établissements qui s'installent dans ces zones. Les zones urbaines sensibles déterminées actuellement par l'annexe au décret n°93-203 du 5 février 1993¹, sont au nombre de 546.

¹ Décret n° 93-203 du 5 février 1993 pris pour l'application de l'article 26 de la loi n° 91-602 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville et relatif à l'article 1466 A du code général des impôts.

Cette liste est plus large que celle des zones de redynamisation urbaine puisque les quartiers sont recensés dans toutes les communes, qu'elles soient ou non éligibles à la DSU. La liste de ces quartiers devrait être actualisée afin de porter leur nombre à 700 en métropole.

Le **premier alinéa** de cet article prévoit que toutes les communes en question doivent être dotées d'un PLH dans un **délai de deux ans**.

Ce délai est décompté :

- soit à partir de l'entrée en vigueur de l'actuel projet lorsque la zone urbaine sensible est inscrite à cette date sur la liste réglementaire, résultant actuellement du décret du 5 février 1993 précité :

- soit à partir de la date ultérieure à laquelle la zone urbaine sensible sera inscrite sur la liste.

Cette dernière disposition permettra de tenir compte de l'incidence de l'actualisation à venir de la liste des zones urbaines sensibles et de l'augmentation du nombre de ces zones envisagées par le Gouvernement, ainsi que des révisions qui seront apportées ultérieurement à cette liste.

Le **deuxième alinéa** prévoit que le délai susvisé est porté à **trois ans** lorsque l'établissement du PLH relève d'un organisme de **coopération intercommunale**.

L'allongement du délai d'un an est justifié par le caractère assez contraignant de la procédure d'élaboration du PLH intercommunal. Deux cas se présentent :

- **Soit la commune comprenant une zone urbaine sensible appartient à un groupement auquel a été transféré une compétence en matière d'aménagement et d'urbanisme** : tel est le cas, en particulier, si la commune est membre d'une communauté urbaine ou d'une communauté de villes. En effet, aux termes des articles L. 5215-20 et L. 5216-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le PLH fait partie des documents d'urbanisme dont la compétence relève obligatoirement de la communauté urbaine ou de la communauté de villes¹. Tel est le cas également si cette commune a transféré à une communauté de communes sa compétence en matière d'élaboration du PLH au titre de « *l'aménagement de l'espace* » (art. L. 5214-16 du CGCT).

¹ S'agissant toutefois des communautés urbaines, il est précisé que les conseils municipaux doivent être obligatoirement saisi pour avis du document.

Dans cette hypothèse, il appartiendra à l'établissement public de coopération intercommunale de veiller à prendre le PLH dans le délai de trois ans prévu par la loi pour l'ensemble des communes qu'il regroupe.

- Soit la commune n'est pas membre d'un groupement de collectivités locales mais est désireuse d'en constituer un : dans ce cas, elle sera libre de prendre l'initiative de proposer l'institution d'un tel groupement. La démarche intercommunale pourrait s'imposer assez naturellement lorsque la zone urbaine sensible chevauche le territoire de plusieurs communes. Une fois le groupement en cours de constitution, celui-ci disposera d'un délai de trois ans pour adopter le PLH. En tout état de cause, la démarche intercommunale ne sera jamais imposée, ce qui paraît assez conforme au respect d'une prérogative essentielle des communes.

B. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

M. Pierre Bédier, rapporteur à l'Assemblée nationale, a estimé que l'obligation d'adopter un PLH *« risquerait d'être dépourvue de toute portée réelle si elle n'était assortie d'aucune possibilité de sanctions »*. C'est pourquoi la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales a adopté un amendement visant à rendre les communes, ne respectant pas le délai, redevables d'une contribution égale à 1 % de la valeur locative des immeubles soumis à la taxe foncière lorsqu'elles ne respectent pas les délais précités.

Toutefois, en séance publique, cet amendement a été retiré au profit d'un amendement présenté par M. Julien Dray et les membres du groupe socialiste, prévoyant qu'à l'expiration des délais légaux, le préfet se substitue à la commune concernée ou à l'EPIC pour faire adopter le PLH et que les frais afférents à l'élaboration du PLH sont alors inscrits au budget de la commune de l'établissement local.

Cet amendement -qui comporte au demeurant une erreur terminologique puisque le PLH y est improprement dénommé « plan local de l'habitat »- a été adopté par l'Assemblée nationale malgré l'avis défavorable du Gouvernement.

C. L'APPRÉCIATION DE VOTRE COMMISSION

Le choix de rendre obligatoire l'élaboration d'un véritable schéma définissant la politique de l'habitat à mettre en oeuvre sur un horizon de cinq ans apparaît particulièrement opportun pour des communes qui doivent faire face aux difficultés que soulève la présence d'un grand ensemble ou d'un

quartier sensible. Il sera important de favoriser une répartition plus équilibrée de l'habitat au sein de la commune elle-même, mais aussi de toute une agglomération.

La recherche **d'une plus grande mixité sociale** doit être systématiquement favorisée dans la mesure où la concentration des personnes marginales ou en situation de précarité dans des zones sensibles apparaît de moins en moins comme une solution durable.

Comme l'a souligné M. Francis Idrac, délégué interministériel à la ville, dans un récent article, la politique « *qui consiste à épargner neuf quartiers sur dix pour concentrer toutes les personnes en situation marginale ou défavorisée dans le dixième quartier pour avoir la paix dans les neuf autres est un mauvais calcul : il risque d'y avoir des incidents graves dans le dixième quartier et les neufs autres quartiers ne sont pas pour autant assurés du calme* »¹. La démarche d'impuissance, d'attentisme ou de laisser-aller qui conduit à accepter la formation de « ghettos urbains » finit par générer des effets pervers graves.

En revanche, s'agissant de la sanction introduite par l'Assemblée nationale, la disposition relative à la mise à la charge de la commune des frais de confection du PLH est totalement dérogoire à **la procédure normale d'inscription d'une dépense obligatoire** au budget d'une commune qui prévoit des garanties en termes de délais et de contrôle de la chambre régionale des comptes (article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales). **Le choix de la sanction retenue semble donc fortement en retrait par rapport à la conception traditionnelle de la libre administration des collectivités territoriales.**

Votre commission spéciale vous propose d'adopter **deux amendements** à cet article.

Le **premier amendement** prévoit que l'obligation d'adopter un PLH concernera les communes comprenant une zone urbaine sensible, non pas à la date de publication de la présente loi, mais au 1er janvier 1997.

En effet, comme on l'a rappelé *supra*, la liste des zones urbaines sensibles actuellement fixée par l'annexe du décret n° 93-203 du 5 février 1993 devrait être prochainement révisée pour porter de 546 à 700 le nombre de ces zones. Cette actualisation s'opérera vraisemblablement après la parution de la présente loi.

¹ Francis Idrac, *Le Pacte de relance pour la ville*, dans *Regards sur l'actualité*, la Documentation Française, n° 222 juin 1996

Dans quelques communes, un grand ensemble ou un quartier « sensible » ne devrait plus être considéré comme une ZUS au lendemain de la parution du nouveau décret. Il apparaîtrait peu compréhensible d'obliger ces communes à se doter d'un PLH, d'autant que l'amélioration enregistrée dans ce grand ensemble a pu résulter de la politique suivie au niveau communal.

Cet amendement reporte donc le point de départ de l'obligation au 1er janvier 1997, date à laquelle le décret d'actualisation aura vraisemblablement été publié.

Un problème analogue se pose pour l'obligation de créer une conférence communale ou intercommunale du logement prévue à l'article 32 ci-après.

Le **second amendement** supprime la disposition aux termes de laquelle les frais afférents à l'élaboration du programme local de l'habitat sont inscrits au budget de la commune ou de l'établissement concerné lorsque le préfet s'est substitué à la collectivité locale en cas de carence de celle-ci.

Votre commission spéciale vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 32

(Art. L. 441-2-1 nouveau du code de la construction et de l'habitation)

Création de conférences communales du logement dans les communes comprenant des zones urbaines sensibles

Cet article a pour objet de rendre obligatoire dans toutes les communes comprenant une ZUS, la création d'une conférence communale ou intercommunale du logement afin d'assurer une meilleure harmonisation des attributions de logements HLM.

Il convient de rappeler les objectifs des conférences du logement créées par circulaire du 26 avril 1994¹ avant d'examiner le dispositif proposé.

¹ *Circulaire du Ministre du Logement du 26 avril 1994 relative à la réservation et à l'attribution de logements sociaux (J.O. du 7 juin 1994, pages 8196 et 8197).*

I - LA RECONNAISSANCE LEGISLATIVE D'UN DISPOSITIF MIS EN PLACE PAR CIRCULAIRE

A la suite du débat d'orientation sur la ville à l'Assemblée nationale, les 27 et 28 avril 1993, M. Hervé de Charette, alors Ministre du Logement, avait demandé à un groupe de travail, présidé par M. Claude Erignac, préfet des Yvelines, de lui présenter des propositions sur la question de l'attribution des logements sociaux, afin notamment de savoir comment mieux assurer l'équilibre entre les préoccupations des organismes gestionnaires et les demandes des élus directement concernés.

Ce rapport remis le 23 mars 1994 à M. Hervé de Charette avait débouché sur la mise en place, par voie de circulaire, de plusieurs mesures destinées à améliorer les mécanismes d'attribution.

A. LA CIRCULAIRE DU 26 AVRIL 1994

La circulaire du 26 avril 1994 précitée a mis en oeuvre **trois catégories de mesures** sans remettre en cause le pouvoir nominatif d'attribution du propriétaire bailleur qui est responsable des rapports locatifs. Ces trois mesures sont les suivantes :

1. La création des conférences communales du logement

Les préfets sont invités à créer une conférence communale ou intercommunale du logement « *chaque fois qu'un maire ou un groupe de maires le demandera* ».

Cette conférence a pour vocation de rassembler l'ensemble des partenaires concernés : organismes d'HLM, organismes collecteurs du « 1 % logement », associations spécialisées dans le logement des personnes défavorisées, représentant du conseil général si ce dernier dispose de réservations, etc.

La conférence, présidée par le maire et dont le secrétariat est assuré par les services municipaux, a pour mission d'élaborer la **charte communale du logement** : la charte comporte à la fois les objectifs généraux que se fixent les partenaires dans les divers quartiers de la ville et des objectifs quantifiés, soit, par exemple, la définition d'un pourcentage de logements à attribuer aux habitants de la commune.

La conférence est également un instrument d'évaluation puisqu'elle doit permettre de s'assurer du respect des engagements pris par les bailleurs dans leurs décisions effectives d'attribution des logements sociaux.

2. La gestion partagée des contingents communaux et préfectoraux

Conformément aux critères d'attribution définis par la charte, le préfet peut décider, en accord avec le maire, de parvenir par voie contractuelle à une gestion partagée du contingent préfectoral, réservé aux personnes prioritaires, et du contingent communal, accordé en contrepartie d'un apport de terrain ou d'un financement.

3. L'instauration d'un contingent minimum pour certaines communes

Pour certaines communes qui, pour des raisons historiques, ne disposent pratiquement d'aucun contingent communal, le préfet est chargé de veiller, en accord avec les organismes d'HLM, que le maire puisse disposer de 20 % au moins des réservations. Toutefois, ces dispositions ne s'appliquent pas aux constructions neuves pour lesquelles le contingent du maire est lié à l'apport de la garantie communale.

Il ressort de l'étude d'impact du projet de loi que **50 conférences communales du logement ont été créées dans douze départements**, essentiellement en région parisienne. Il s'agit uniquement de conférences communales. En revanche, l'étude fait apparaître que peu de chartes ont été signées à ce jour, en raison des délais de mise en place, et que la gestion concertée des contingents communaux et préfectoraux demeure peu répandue.

B. UNE REPONSE SOUPLE POUR AMÉLIORER L'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS HLM

En dépit des mécanismes déjà mis en place, certaines tensions apparaissent parfois en matière d'attribution des logements sociaux ; la conférence communale du logement s'efforce d'instaurer plus de transparence, dans un cadre contractuel, tout en réaffirmant le rôle de la collectivité publique.

1. Les situations de tension en matière d'attribution de logements sociaux

Il convient de rappeler que les attributions de logements sociaux sont décidées par l'organisme d'HLM au sein d'une **commission d'attribution**. Cette commission est constituée de six membres du conseil d'administration de l'organisme d'HLM qui élisent en leur sein un président. Le maire de la

commune d'implantation des logements attribués est membre de droit de la commission¹.

Pour répartir les logements, la commission d'attribution doit retenir les candidats dont les ressources sont conformes aux plafonds réglementaires. Elle doit tenir compte des **priorités** générales prévues par le code de la construction et de l'habitation en faveur des personnes qui ont un besoin urgent de logement en raison d'une opération d'urbanisme ou d'une action d'intérêt général, les personnes ayant des difficultés spécifiques de logement en raison notamment d'un handicap ou de leur situation de famille, des personnes en situation de mutation professionnelle, des personnes faisant face à une réduction brutale de leurs ressources et des associations caritatives².

Les collectivités publiques et divers organismes disposent, en outre, de **droits de réservation**. Sur un logement appartenant à « son contingent de réservation », le « réservataire » propose à la commission les « candidats » au sein desquels cette dernière choisira un locataire, sachant que les organismes bailleurs ont toujours le droit de refuser les propositions qui leur sont faites.

En contrepartie des aides au financement de logements sociaux, **l'Etat** dispose d'un droit de réservation sur **30 %** au total des logements de chaque organisme, dont 5 % au bénéfice des fonctionnaires de l'Etat. Hors le sous-contingent des fonctionnaires, le contingent préfectoral ne peut bénéficier qu'aux personnes prioritaires, notamment mal-logés ou défavorisés.

Les **collectivités locales**, le plus souvent les communes, disposent d'un contingent qui ne peut globalement représenter plus de **20 %** des logements de chaque programme. Ces logements sont réservés en contrepartie de la garantie que les collectivités locales accordent sur les emprunts effectués par les organismes d'HLM lors de la construction de ces logements. En pratique toutefois le taux de réservation des maires est le plus souvent inférieur, pour des raisons historiques, à 20 %, quand il n'est pas inexistant.

Enfin, les **entreprises**, directement ou par l'intermédiaire des organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction (« 1 % logement ») peuvent réserver des logements HLM en contrepartie d'un financement ou d'un apport de terrain. Il n'est fixé à ce contingent aucune limite en termes de pourcentage de logements.

¹ Article L. 441-1-1 du CCH.

² Article R. 441-4 du CCH.

Les tensions qui surgissent dans les mécanismes d'attribution résultent, selon le rapport de M. Erignac, du **déséquilibre accentué entre l'offre et la demande de logements sociaux**, dans un contexte de précarisation accru de la population logée en HLM.

Le ralentissement de l'accession sociale à la propriété, la croissance modeste de la construction d'HLM, la baisse sensible du taux de mobilité dans le parc locatif social, la rétraction en volume du parc locatif privé « social de fait » concourent pour fournir **une offre insuffisante** face à une demande qui demeure toujours soutenue de la part des ménages modestes.

Simultanément, la **baisse du revenu moyen des locataires** des organismes d'HLM observée entre 1978 et 1993 reflète la « paupérisation » des occupants du parc social. Cette évolution peut être attribuée à trois facteurs : départ des personnes aux revenus les plus élevés, appauvrissement de la population en place et accueil de populations les plus défavorisées.

Comme le fait remarquer le « rapport Erignac », les acteurs du logement social sont confrontés à « *des arbitrages de plus en plus délicats* » qu'il s'agisse de l'arbitrage entre logique économique et logique sociale ou de l'arbitrage entre le logement des personnes les plus démunies et celui de l'équilibre des quartiers.

Bien entendu, **ces difficultés sont exacerbées dans les communes comprenant un quartier en difficulté**. Il ressort ainsi du rapport précité :

- que les préfets, confrontés à des cas urgents, sont souvent conduits à loger les familles prioritaires dans les quartiers où les vacances sont les plus importantes ; or, ces derniers sont le plus souvent ceux qui connaissent le plus de difficultés et l'équilibre sociologique de ces quartiers s'en trouve ainsi d'autant plus altéré ;

- que l'un des principaux inconvénients des commissions d'attribution est de correspondre fonctionnellement aux organismes concernés et non pas aux territoires ; ainsi dans un quartier en difficulté réunissant plusieurs bailleurs, chaque commission d'attribution de chacun des organismes gère ses décisions « *sans le moindre regard global* » ;

- que l'inexistence ou le mauvais fonctionnement de l'intercommunalité est une source de tensions ;

- que la présence d'un fort pourcentage de logements sociaux, notamment dans les quartiers réputés difficiles, peut être une source de tension dans l'attribution, dans la mesure où l'utilisation du contingent préfectoral est perçue par les maires comme un facteur d'accentuation des déséquilibres.

Bien que le maire dispose de certains droits en matière de réservation de logements sociaux, il a parfois le sentiment que ses préoccupations

prioritaires sont insuffisamment prises en compte au moment de la prise de décision.

Le maire, outre son contingent, participe avec voix délibérative aux séances de la commission d'attribution, est informé tous les trois mois des attributions prononcées sur sa commune et est entendu à sa demande par le conseil d'administration des organismes d'HLM. En outre, le conseil municipal doit être informé chaque année de la politique poursuivie par un organisme d'HLM possédant plus de cent logements sociaux sur le territoire de la commune¹.

Il reste que, trop souvent, les maires ont le sentiment de ne pas pouvoir fournir un logement social adapté aux habitants de leur commune qui en ont besoin.

Enfin, il est à noter que les instances de concertation déjà prévues ne sont pas parfaitement appropriées aux problèmes des zones urbaines sensibles.

Ainsi, le règlement départemental d'attribution² pose des principes généraux en matière de critères de priorité et de conditions de réservation qui sont conçus à l'échelon du département. Par ailleurs, les protocoles d'occupation du patrimoine social (POPS) créés par la loi du 31 mai 1990³, de nature strictement intercommunale, sont nettement axés sur l'objectif d'accueil des populations défavorisées.

2. Les objectifs des conférences du logement

Selon le rapport de M. Claude Erignac, la mise en place des conférences communales du logement doit permettre de répondre de manière plus satisfaisante à l'ensemble des contraintes qui se posent en matière d'attribution de logements sociaux, à savoir :

- le **maintien du pouvoir d'attribution aux organismes bailleurs** qui demeurent responsables de la gestion locative car ils subissent les conséquences financières des impayés de loyers, des dégradations éventuelles des logements ou encore de la dévalorisation du patrimoine bâti consécutive à la dérive d'un quartier.

¹ Articles L. 441-1, R 441-8 et R 441-18 du CCH

² Article L. 441-2 du CCH.

³ Article 15 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement.

- le **renforcement de la transparence** du système en favorisant l'échange d'information systématique sur une commune ou une agglomération entre tous les intervenants dans le domaine du logement social.

- la **reconnaissance accrue de la légitimité du maire** à peser sur l'évolution du logement social dans sa commune.

- la **préservation du contingent préfectoral** qui garantit que l'Etat puisse intervenir, en-dehors de toute pression locale ou de tout intérêt privé, en faveur des personnes les plus défavorisées, tout en amorçant la possibilité d'une « gestion partagée » d'une fraction de ce contingent avec le maire.

- la nécessité de **demeurer, au niveau local, le plus proche possible du terrain**, pour introduire une concertation préalable aux décisions individuelles d'attribution.

II - LE DISPOSITIF PROPOSE

A. LE PROJET DE LOI INITIAL

Le dispositif proposé tend à insérer un nouvel article à la fin de la première section (*Conditions d'attribution des logements et plafonds de ressources*) du chapitre premier (*Conditions d'attribution des logements et plafonds de ressources - supplément de loyer de solidarité*) du titre IV (*Rapport des organismes d'HLM et des bénéficiaires*) du code de la construction et de l'habitation.

• Le **premier alinéa rend obligatoire la création d'une conférence communale du logement** dès lors qu'une commune comprend sur son territoire tout ou partie d'une zone urbaine sensible (ZUS). Il convient de rappeler que la notion de zone urbaine sensible recouvre l'ancienne notion de grands ensembles ou quartiers d'habitats dégradés. La liste des ZUS qui comprend actuellement 452 sites devrait être prochainement actualisée pour en compter 700 (cf. commentaire à l'article 31 ci-dessus ainsi qu'au I-2 de l'exposé général).

Par ailleurs, il est précisé que la conférence du logement aura obligatoirement **un caractère intercommunal** dès lors que le grand ensemble ou le quartier sera situé sur le territoire de plusieurs communes. Ce dispositif diffère de celui prévu à l'article 31 *supra* pour les programmes locaux de l'habitat pour lesquels il n'est pas prévu d'obligation d'agir au niveau intercommunal même lorsqu'une ZUS chevauche le territoire de plusieurs communes.

• **Le deuxième alinéa précise la composition de la conférence du logement.**

Deux catégories de membres de la conférence du logement peuvent être distinguées selon que leur présence est obligatoire ou subordonnée à l'existence de droits de réservation dans la commune.

Les membres permanents sont les suivants :

- les maires des communes concernées,

- le préfet,

- les « bailleurs sociaux » possédant ou gérant des logements dans la commune : l'expression « bailleurs sociaux » devrait permettre de recouvrir l'ensemble des bailleurs ayant vocation à louer des logements locatifs sociaux. Compte tenu de l'insertion de cet article dans le code de la construction et de l'habitation, le terme de « logements » devrait être entendu comme renvoyant aux logements visés à l'article L. 441-1 dudit code :

- les associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées : il convient de rappeler que la procédure d'agrément résulte des conventions passées avec certaines de ces associations pour la mise en oeuvre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées dans le cadre de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement.

Certains membres participent à la conférence du logement à raison des droits de réservation de logements locatifs sociaux dont ils disposent dans la commune. Il s'agit :

- du **représentant du conseil général** dans la mesure où le département a accordé sa garantie d'emprunt à des programmes de construction de logements sociaux dans la ou les communes concernées.

- **des organismes collecteurs du « 1 % logement »** pour lesquels une commission spéciale d'attribution est prévue lorsqu'une partie de leur patrimoine est incluse dans un grand ensemble anciennement classé en zone à urbaniser en priorité (ZUP).

• **Le troisième alinéa, relatif à la présidence,** précise que la conférence du logement :

- est présidée par le maire s'il s'agit d'une conférence communale,

- est présidée par le représentant des maires, désignés par ceux-ci, s'il s'agit d'une conférence intercommunale du logement : cette formulation large

permet de recourir aussi bien à une élection qu'à une désignation par accord général.

• Le **quatrième alinéa** précise que la mission de la conférence du logement est d'élaborer **une charte communale ou intercommunale des attributions de logements**. La charte vise à fixer des objectifs d'attribution « *visant à l'amélioration de l'équilibre résidentiel au sein des communes concernées* ».

La charte doit être compatible avec règlement départemental des attributions ¹ établi par le préfet afin de préciser les modalités d'application des critères de priorité pour l'attribution des logements et les conditions de leur réservation au profit des personnes prioritaires (article L. 441-2 du code de la construction et de l'habitation).

• Le **cinquième alinéa** impose aux collectivités locales concernées un délai de **deux ans** pour élaborer la charte. De manière analogue à ce qui a été prévu pour les programmes locaux de l'habitat², le délai commence à courir :

- à compter de la publication du présent projet de loi lorsque le grand ensemble ou le quartier d'habitat dégradé est déjà inscrit sur la liste des zones urbaines sensibles ; celle-ci est fixée actuellement par le décret n° 98-12 du 25 février 1993 précité ;

- à compter de l'inscription du site sur la liste lorsque celle-ci est postérieure à la publication de la loi.

B. LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

M. Pierre Bédier, rapporteur à l'Assemblée nationale, estimait que les obligations créées par le présent article risquaient de « *rester lettres mortes* » s'il n'était pas prévu de sanctions.

C'est pourquoi l'Assemblée nationale, outre des amendements rédactionnels, a adopté :

¹ Ce règlement départemental est distinct du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées élaboré par l'Etat et le département pour permettre aux personnes en difficulté d'accéder à un logement indépendant ou de s'y maintenir.

² Cf. commentaire de l'article 31 (*supra*).

- au premier alinéa, un amendement de M. Pierre Bédier, rapporteur au fond, imposant un délai maximal d'un an pour la création de la conférence du logement et créant une obligation pour le préfet de se substituer au maire concerné lorsque ce délai n'est pas respecté,

- un amendement de M. François Grosdidier, rapporteur pour avis, disposant que le représentant de l'Etat dans le département assure la présidence de la conférence du logement jusqu'à la publication de la charte lorsque celle-ci n'est pas adoptée par la conférence du logement dans un délai de deux ans (*sixième alinéa de cet article*).

C. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION

Votre commission **approuve** le principe de la création des conférences du logement. Cette instance apparaît de nature à dégager une approche globale en matière d'attribution de logements sociaux sur des sites urbains sensibles en remédiant aux cloisonnements fonctionnels qui peuvent exister aujourd'hui en raison de la diversité des organismes sociaux impliqués sur le terrain. Par ailleurs, la conférence du logement peut être un instrument de concertation très utile de nature à favoriser les échanges d'information entre les différentes parties prenantes.

Toutefois, votre commission souligne également comme l'on fait les représentants de l'UNFOHLM que la conférence du logement devra impérativement conserver une vocation « stratégique ». Son rôle n'est pas de régler au cas par cas des dossiers de demande d'attribution mais de fournir des orientations et des lignes d'action à la fois sur le territoire d'une commune ou d'une agglomération et pour la zone urbaine sensible incluse dans celle-ci.

Cela étant, votre commission a souhaité préciser le rôle d'information que peut jouer utilement la conférence communale ou intercommunale du logement.

Votre commission a adopté deux amendements à cet article.

Le **premier amendement** (premier alinéa) vise à tenir compte du délai qui interviendra entre la publication de la présente loi et celle de la révision de la liste des zones urbaines sensibles. C'est pourquoi il prévoit que l'obligation de créer une conférence du logement concernera les communes comprenant une zone urbaine sensible au 1er janvier 1997. En outre, sur le plan rédactionnel, cet amendement prévoit que lorsque la conférence n'a pas été constituée dans le délai légal d'un an, le préfet peut prendre l'initiative de la réunir : cette rédaction a été préférée à celle qui instituait un mécanisme de substitution du préfet au maire.

Toujours sur le plan rédactionnel, cet amendement précise que l'obligation de constituer une conférence du logement s'applique au niveau communal lorsque la commune comprend une zone urbaine et non pas « tout ou partie » de celle-ci. En effet, si la commune ne comprend qu'une partie de la ZUS, la conférence du logement sera nécessairement intercommunale.

Le **second amendement** précise le contenu des informations communiquées à la conférence du logement. Par analogie avec le dispositif déjà applicable aux communes dans lesquelles un organisme HLM possède plus de cent logements sociaux, une information sera fournie par les bailleurs sociaux et les autres titulaires de droits de réservation sur la politique d'attribution des logements sociaux ainsi que sur l'entretien, les travaux de réhabilitation ou d'aménagement des loyers dans ces logements.

De plus, cet amendement précise qu'une communication sera effectuée semestriellement sur les caractéristiques des attributions de logements les plus récentes, les demandes en attente, les garanties de paiement des loyers octroyées par le fonds de solidarité pour le logement et les logements vacants. Cette communication sera effectuée à un rythme semestriel. Elle devra opérer une distinction entre les logements communaux et ceux situés dans la ZUS.

Votre commission spéciale vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

ARTICLE 33

*(Chapitre V nouveau du titre I du Livre VI
du code de la construction et de l'habitation)*

Mesures de sauvegarde visant à restaurer le cadre de vie

Cet article tend à créer un chapitre V dans le titre premier du Livre VI du code de la construction et de l'habitation, qui est relatif aux « *mesures tendant à remédier à des difficultés exceptionnelles de logement* », afin de codifier des mesures destinées à restaurer le cadre de vie.

Ce nouveau chapitre sera composé des articles L 615-1 à L. 615-5.

Art. L. 615-1 nouveau du code de la construction et de l'habitation

Décision d'établir un plan de sauvegarde

L'article L. 615-1 nouveau du code de la construction et de l'habitation précise, d'une part, les conditions dans lesquelles le plan de sauvegarde est établi et approuvé, d'autre part, les objectifs de ce plan et, enfin, les immeubles qui seront concernés par celui-ci.

La décision *d'établir* un plan de sauvegarde pourra être prise par le préfet -dénomination à laquelle l'Assemblée nationale a substitué celle de représentant de l'Etat dans le département- auquel il appartiendra de confier à une commission qu'il constituera à cet effet le soin de proposer un tel plan. Il s'agira d'une simple faculté laissée à l'appréciation du préfet. La composition de la commission est prévue par les articles *L. 615-3* et *L. 615-5* qui renvoient à un décret en Conseil d'Etat.

Le projet de plan établi par cette commission devra être *approuvé* par le préfet, après *avis* du maire de la commune concernée. Toutefois, le plan de sauvegarde ne sera pas soumis à l'approbation du préfet ni à l'avis du maire dans le cas d'immeubles appartenant en totalité aux organismes d'habitation à loyer modéré mentionnés à *l'article L. 411-2* du code la construction et de l'habitation, à savoir : les offices publics d'aménagement et de construction, les offices publics d'HLM, les sociétés anonymes d'HLM, les sociétés anonymes coopératives de production d'HLM, les sociétés anonymes de crédit immobilier et les fondations d'HLM.

L'**objet** du plan de sauvegarde est précisé par le *premier alinéa de l'article L.615-1*.

Il doit s'agir de restaurer le « *cadre de vie* », expression qui laisse supposer que l'objet du plan est plus large que la simple réhabilitation d'immeubles d'habitation. Seront, en effet, concernés les immeubles bâtis ou les locaux d'un ensemble immobilier déterminé, à usage d'habitation mais aussi à usage mixte professionnel, commercial et d'habitation.

Dans tous les cas, ce groupe d'immeubles bâtis ou cet ensemble immobilier devra être situé dans les zones visées au premier alinéa du 3 de l'article 42 de la loi d'orientation du 4 février 1995, c'est-à-dire dans les **zones urbaines sensibles**, qui sont déjà visées par les dispositions des *articles 31* (élaboration de programmes locaux de l'habitat) *et 32* (création de conférences communales du logement) du projet de loi.

Votre commission spéciale vous propose un **amendement de précision rédactionnelle** qui concerne la désignation de ces zones.

Sur l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a étendu le champ d'application du plan de sauvegarde aux groupes d'immeubles bâtis et aux ensembles immobiliers, situés dans le périmètre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat. Sont ainsi visées les opérations limitées à un groupe d'immeubles bâtis en société d'attribution ou en société coopérative de construction donnant vocation à l'attribution d'un lot ou soumis au régime de la copropriété.

Cette extension met en cohérence les dispositions du présent article avec celles de l'article 35 du projet de loi qui permet, sous certaines conditions, l'attribution d'aides par le fonds de solidarité pour le logement aux propriétaires d'un logement situé dans le périmètre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat.

Les deux derniers alinéas de l'article L. 615-1 nouveau précisent la notion d'occupants au sens du nouveau chapitre V créé par l'article 33 du projet de loi.

Sont ainsi visés : les propriétaires à condition qu'ils occupent effectivement les lieux, les locataires, les occupants de bonne foi maintenus dans les lieux et les preneurs de baux professionnels ou commerciaux.

La notion de propriétaires occupants est précisée par le dernier alinéa de l'article L. 615-1 nouveau. Il s'agit des personnes copropriétaires, des associés de sociétés d'attribution ou de sociétés coopératives de construction donnant vocation à l'attribution d'un lot. Mais ces personnes devront, dans tous les cas, occuper le logement dont elles ont la propriété ou la jouissance.

Dans un souci de cohérence formelle, votre commission spéciale vous soumet un **amendement** qui supprime ces deux alinéas afin de les regrouper dans un article additionnel qui figurera à la fin du chapitre V nouveau avant l'article L. 615-5 relatif aux modalités d'application des nouvelles dispositions.

Art. L. 615-2 nouveau du code de la construction et de l'habitation

Contenu du Plan de sauvegarde et aides financières

L'article L. 615-2 nouveau précise le **contenu** du plan de sauvegarde.

Celui-ci devra fixer le *détail* et l'*échancier* des mesures préconisées, qui devront être destinées à réaliser, dans un délai de *deux ans*, l'objectif de restructuration du cadre de vie qui est la raison d'être du plan de sauvegarde.

Ces mesures seront arrêtées sur la base des engagements pris par les différentes *parties* concernées, qui pourront être les occupants eux-mêmes, les bailleurs, le syndicat de copropriété, la commune, le département ou un organisme public tel que l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat.

Votre commission spéciale vous propose, par un **amendement**, de clarifier la rédaction du premier alinéa de cet article et d'énoncer les personnes publiques ou privées pouvant être parties au plan de sauvegarde.

L'article L. 615-2 nouveau énonce les différents buts que devront poursuivre ces mesures.

Il s'agira de **clarifier** et **simplifier** les règles de structure et d'administration du groupe d'immeubles bâtis ou de l'ensemble immobilier, de clarifier et d'adapter le statut de biens et équipements collectifs à usage public, de réaliser des travaux de conservation de l'immeuble ou tendant à la réduction des charges de fonctionnement mais aussi d'assurer l'information et la formation des occupants de l'immeuble -pour restaurer les relations sociales- et d'organiser la mise en place de mesures d'accompagnement.

Le plan de sauvegarde devra, par ailleurs, prévoir les aides financières qui permettront la mise en oeuvre des mesures par les différentes parties. Néanmoins, aucune précision n'est donnée quant à la **nature** de ces aides. En outre, certaines mesures appelleront des financements qui ne constitueront pas des aides publiques.

Votre commission spéciale vous soumet, en conséquence, un **amendement** qui, donnant une nouvelle rédaction à *l'avant-dernier alinéa* de *l'article L. 615-2*, prévoit que le plan de sauvegarde précisera l'**échancier** des mesures et les **conditions de leur financement**.

Enfin, le *dernier alinéa* de *l'article L. 615-2* précise que ces aides pourront bénéficier, selon le cas, aux occupants au sens de l'avant dernier alinéa de l'article L. 615-1 -c'est-à-dire aux propriétaires occupants, aux locataires, aux occupants de bonne foi maintenus dans les lieux et aux preneurs de baux professionnels ou commerciaux- mais aussi aux propriétaires qui ne sont pas occupants au sens de ce même alinéa, aux syndicats de copropriétaires, aux sociétés d'attribution ou aux associations syndicales ou foncières.

Néanmoins, *l'avant-dernier alinéa* de *l'article L. 615-2* spécifiant que les aides financières doivent permettre la mise en oeuvre des mesures par les *différentes parties au projet*, il faudrait supposer que celles-ci doivent s'entendre exclusivement des bénéficiaires tels qu'énoncés par le dernier alinéa.

En outre, cette énumération paraît restreindre inutilement le champ d'application des aides destinées à la mise en oeuvre des mesures de sauvegarde qui, selon leur nature ou suivant la situation des immeubles concernés, pourront être très variables.

Dans ces conditions, votre commission spéciale vous soumet un **amendement de suppression** de cet alinéa qui ne peut que compliquer inutilement le dispositif.

Art. L. 615-3 nouveau du code de la construction et de l'habitation

Composition de la commission chargée de proposer le plan de sauvegarde

L'article L. 615-3 nouveau renvoie à un décret le soin de prévoir la composition de la commission qui, aux termes de *l'article L. 615-1*, sera chargée de proposer le plan de sauvegarde. Le décret sera le décret en Conseil d'État prévu par *l'article L. 615-5 nouveau*.

Néanmoins, *l'article L. 615-3 nouveau* prévoit la présence au sein de cette commission du maire de la commune où sont situés les immeubles ou ensembles immobiliers concernés ainsi que celle du président du conseil général, ou de leurs représentants. Il précise, en outre, que la commission sera présidée par le préfet.

Suivant les précisions recueillies par votre rapporteur, cette commission serait composée outre du préfet qui la présiderait, du maire de la commune concernée, du président du conseil général, du directeur départemental des Affaires sanitaires et sociales, du directeur départemental de l'Équipement et du délégué départemental de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

Votre commission spéciale vous soumet à cet article un **amendement de simplification rédactionnelle** qui supprime notamment un renvoi inutile au décret en Conseil d'État prévu par *l'article L. 615-5 nouveau*.

Art. L. 615-4 nouveau du code de la construction et de l'habitation

Suppression des aides financières

L'article L. 615-4 nouveau ouvre la possibilité de supprimer les aides correspondant aux mesures de sauvegarde mentionnées à *l'article L. 615-2*, en cas de non respect des engagements.

En outre, les aides financières déjà versées pourront faire l'objet d'un recouvrement comme en matière de contributions directes.

Cette disposition sera applicable aux personnes bénéficiaires des aides qui n'auront pas respecté leurs engagements dans le délai prévu par le plan de sauvegarde, soit au plus tard *deux ans* à compter de l'approbation de celui-ci.

Néanmoins la suppression des aides et leur recouvrement seront subordonnés à une **mise en demeure préalable**.

Art. additionnel après l'article L. 615-4 nouveau

Définition des occupants et des propriétaires occupants

Après l'article L. 615-4 nouveau, votre commission spéciale vous propose, par un **amendement**, d'insérer un article additionnel qui regrouperait les *deux derniers alinéas de l'article L. 615-1 nouveau* dont elle vous a proposé la suppression ci-dessus et qui définissent la notion d'occupants et de propriétaires occupants au sens du nouveau chapitre. Pour la notion de propriétaires occupants, la notion de logement impropre dans le cas de locaux à usage mixte serait remplacée par celle d'immeuble. L'amendement corrige en outre une erreur rédactionnelle.

Art. L. 615-5 nouveau du code de la construction et de l'habitation

Modalités d'application

L'article L. 615-5 nouveau renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les modalités d'application du nouveau chapitre du code de la construction et de l'habitation consacré aux « *mesures de sauvegarde* ».

Ce décret devra, notamment, préciser la composition de la commission chargée de proposer le plan de sauvegarde.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, ce décret devrait, en outre, préciser la nature des engagements et des aides prévus par le plan, les modalités de modification et de suivi de celui-ci. Pour le suivi, un coordinateur, désigné par le préfet, serait chargé de veiller au bon déroulement du plan. Il devrait établir un rapport de mission qui serait transmis au procureur de la République, lequel peut, depuis la loi du 21 juillet 1994, saisir le président du tribunal de grande instance pour que celui-ci désigne un administrateur provisoire dans les copropriétés rencontrant de graves difficultés financières.

Votre commission spéciale vous soumet à cet article un **amendement de coordination**.

Elle vous propose d'adopter l'article 33 ainsi modifié.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 33
(Art. L. 631-10 nouveau du code de la construction et de l'habitation)

Assouplissement de la procédure de changement d'affectation

Après l'article 33, votre commission spéciale vous soumet un **amendement** insérant un article additionnel afin de simplifier la procédure applicable en cas de transformation en locaux de travail de locaux précédemment affectés à un autre usage.

Actuellement, lorsque des locaux à usage d'habitation, professionnel ou administratif, des meublés, des hôtels, des pensions de famille ou des garages changent d'affectation et deviennent ou restent des locaux de travail, deux réglementations se cumulent :

- celles des articles L. 510-1 et suivants et L. 520-1 et suivants du **code de l'urbanisme** portant respectivement sur l'agrément pour la construction, la reconstruction, l'extension, le changement d'utilisateur ou d'utilisation de locaux de travail en région d'Ile-de-France et sur la redevance pour création de locaux à usage de bureaux ou de locaux de recherche en Ile-de-France ;

- celles des articles L. 631-7 et suivants du **code de la construction et de l'habitation** relative au changement d'affectation des locaux.

La réglementation prévue par le code de l'urbanisme a été supprimée pour les zones franches urbaines par les articles 36 *bis* et 36 *ter* de ce projet de loi.

En revanche, la procédure prévue par le code de la construction et de l'habitation, qui pose le principe général de l'interdiction du changement d'affectation des locaux d'habitation dans certaines communes, demeure applicable.

Ce dispositif concerne les communes visées à l'article 10-7° de la loi du 1er septembre 1948 modifiée, c'est-à-dire, Paris, les communes situées dans un rayon de 50 kilomètres de l'emplacement des anciennes fortifications de Paris, les communes de plus de 10.000 habitants et diverses communes visées par décret.

Toutefois, il peut être dérogé à cette interdiction de tout changement d'affectation par **autorisation administrative préalable et motivée du préfet** prise après avis du maire.

Le préfet qui dispose d'un délai d'un mois pour prendre sa décision dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour accorder ou refuser les autorisations mais il ne peut légalement motiver sa décision que par des considérations relevant du nombre de logements disponibles dans la commune ou l'agglomération. Il peut refuser la dérogation, autoriser sans condition le changement ou encore, autoriser le changement en imposant une compensation en termes de surface habitable.

Dans un esprit de simplification, votre commission spéciale a donc adopté un amendement prévoyant que, dans les zones urbaines sensibles, la *transformation de locaux d'habitation en locaux à usage professionnel* sera soumise à déclaration préalable auprès du préfet du département, la déclaration étant automatiquement transmise pour information au maire.

En tout état de cause, le maire pourrait intervenir dans le cadre du permis de construire requis pour les travaux sur une construction existante et ayant pour effet de changer la destination d'un local (installations, suppression ou déplacement de cloisons, réalisation de sanitaires, réfection de parties communes).

La simplification administrative proposée concernerait seulement les changements d'affectation sur des locaux situés en zone urbaine sensible. Il s'agit d'un point essentiel pour redonner une certaine vitalité commerciale à ces zones en déshérence. Les locaux en question pourrait être transformés en local commercial, en local artisanal, en locaux de bureaux ou en locaux de recherche.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE 34

(Art. 16-2 nouveau de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 et articles L. 12-2-1 nouveau et L. 13-7-1 nouveau du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique)

Expropriation de copropriétés pour cause d'utilité publique

Cet article tend à insérer de nouvelles dispositions, d'une part, dans la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, d'autre part, dans le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

S'agissant des copropriétés en difficulté, l'étude d'impact du projet de loi observe que la requalification de ces copropriétés dans les quartiers concernés par la politique de la ville a longtemps été considérée comme hors du champ de l'intervention publique malgré les actions expérimentales menées par l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat à partir de 1991 et les préoccupations exprimées de longue date par les collectivités locales.

Or, l'étude d'impact souligne que *« ces copropriétés souvent mitoyennes des grands ensembles HLM, ont été prises dans la spirale de dévalorisation des quartiers, pour des raisons souvent complexes, et font aujourd'hui figure de parc social de fait dans le fonctionnement des marchés immobiliers locaux. C'est pourquoi leur remise à niveau occupe désormais une place importante dans le processus de requalification urbaine, et pour contribuer au maintien d'une diversité de modes d'occupation des logements dans les quartiers. »*

Différentes mesures ont été mises en oeuvre dans la période récente en faveur de ces copropriétés.

La loi n° 94-624 du 21 juillet 1994 a simplifié les procédures de décision des syndicats de copropriété et permis la désignation par le président du tribunal de grande instance d'un administrateur provisoire lorsque l'équilibre financier du syndicat de copropriété est gravement compromis ou lorsque le syndicat est dans l'impossibilité de pourvoir à la conservation de l'immeuble.

La même loi a défini les modalités d'intervention des organismes HLM comme administrateurs de biens. Selon l'article L. 443-15-1 du code de la construction et de l'habitation -issu de cette loi- en cas de mise en copropriété d'un immeuble HLM, les fonctions de syndic sont assurées par

l'organisme d'HLM tant qu'il reste propriétaire de logements dans l'immeuble, à moins qu'il ne renonce à son mandat.

Une circulaire du 7 juillet 1994, émanant de la délégation interministérielle à la ville et de la direction de l'habitat et de la construction, a par ailleurs prévu l'engagement de la procédure d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat sur les copropriétés situées dans les quartiers prioritaires.

Le présent article complète ces différentes mesures en ce qui concerne l'**expropriation** de copropriétés.

La procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique peut, en effet, concerner un ou plusieurs lots dans un immeuble placé sous le statut de la copropriété ou bien certains lots en même temps que des parties communes, ou encore des parties communes seulement. Elle peut également -cas, semble-t-il, moins rare- concerner la totalité de l'immeuble en copropriété. Or, ni le code de l'expropriation ni la loi du 10 juillet 1965 n'envisagent ces hypothèses.

Le **paragraphe I** de l'article 34 du projet de loi insère un *article 16-2* dans la loi du 16 juillet 1965 qui prendra place, dans le chapitre premier de la loi consacrée à la définition et à l'organisation de la copropriété, après l'article 16-1 qui est relatif à la répartition entre copropriétaires des sommes provenant de la cession des parties communes.

Cet *article 16-2 (nouveau)* précise que l'expropriation pour cause d'utilité publique d'un immeuble bâti, d'un groupe d'immeubles bâtis ou d'un ensemble immobilier doit être poursuivie, lot par lot, à l'encontre des copropriétaires et titulaires de droits réels immobiliers concernés.

Lorsque l'expropriation porte également sur des parties communes en indivision avec d'autres copropriétaires, elle doit en outre être prononcée à l'encontre du syndicat.

En revanche, lorsque l'expropriation porte *uniquement* sur des parties communes à l'ensemble des copropriétaires, elle sera valablement prononcée et poursuivie à l'encontre du **syndicat** représentant les copropriétaires et titulaires de droits réels immobiliers.

Rappelons qu'en matière d'expropriation, le transfert de propriété s'opère soit par **accord amiable** soit par une **ordonnance** rendue par le juge de l'expropriation qui désigne chaque immeuble ou fraction d'immeuble exproprié, en précisant l'identité de chaque propriétaire au vu des renseignements figurant au cadastre à la date de l'ordonnance.

Votre commission spéciale, outre un **amendement de précision** sur la procédure suivie, vous soumet un amendement qui établit clairement l'obligation faite au syndicat de répartir les indemnités compensatrices entre les copropriétaires, dans le cas où l'expropriation serait poursuivie et prononcée à son encontre. A cette fin, il rend applicable à la répartition des indemnités les règles prévues par *l'article 16-1* en cas de cession des parties communes.

Selon ces règles, les sommes représentant le prix des parties communes cédées se divisent de plein droit entre les copropriétaires concernés proportionnellement à la quotité de ces parties afférentes à chaque lot. La part du prix revenant à chaque copropriétaire lui est remise directement par le syndic et ce, nonobstant l'existence de toute sûreté grevant son lot. Ces dispositions ne dérogent pas à celles de *l'article L. 12-3* du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique qui préservent les droits des créanciers.

Le **paragraphe II** de l'article 34 du projet de loi insère dans le chapitre II (« *Transfert de propriété et droit de rétrocession* ») du titre premier (« *règles générales* ») du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, un *article L. 12-2-1* qui prendra place après *l'article L. 12-2* consacré à l'extinction par l'ordonnance d'expropriation des droits réels ou personnels existant sur les immeubles expropriés.

Aux termes de *l'article L. 12-2-1 nouveau*, la déclaration d'utilité publique pourra prévoir, pour les immeubles bâtis faisant l'objet d'une copropriété, que les emprises expropriées seront **retirées** de la propriété initiale.

L'arrêté de cessibilité -qui, rappelons le, sert de base à la rédaction de l'ordonnance d'expropriation, en ce qui concerne notamment la désignation des propriétaires concernés - devra préciser l'emplacement de la ligne divisoire.

Le juge de l'expropriation constatera, dans son ordonnance portant transfert de propriété, l'existence de cette décision de retrait.

Votre commission spéciale constate que le regroupement de ces dispositions dans un même article, sous la division du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique qui traite du **transfert de propriété**, s'accorde mal avec l'organisation de ce code, dès lors que cette décision de retrait devra être prise en compte non seulement dans la phase de la procédure concernant le *transfert de propriété* mais aussi dans la *déclaration d'utilité publique* et dans *l'arrêté de cessibilité*.

C'est pourquoi, elle vous propose, par **deux amendements**, de **scinder** ces dispositions afin de les répartir dans les rubriques adéquates du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Le **paragraphe III** de l'article 34 du projet de loi insère dans le chapitre III (« *fixation et paiement des indemnités* ») un article L. 13-7-1 nouveau qui prendra place après l'article L. 13-7 consacré à la fixation par le juge d'indemnités distinctes en faveur des parties qui les demandent à des titres différents.

L'article L. 13-7-1 (*nouveau*) permettra au juge de l'expropriation, dans le cas d'un retrait des emprises expropriées de la copropriété, de fixer dans son jugement, à la demande de tout intéressé, outre les indemnités principales et accessoires, les indemnités relatives aux conséquences préjudiciables du retrait.

Votre commission spéciale vous propose à cet article un amendement de coordination rédactionnelle.

Elle vous demande d'adopter l'article 34 ainsi modifié.

ARTICLE 35

(Art. 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990)

Ouverture des Fonds de solidarité pour le logement aux propriétaires occupants

Cet article prévoit que les propriétaires occupants d'un immeuble situé en zone urbaine sensible ou relevant d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) peuvent obtenir des aides des fonds départementaux de solidarité pour le logement (FSL) au titre du paiement des charges collectives ou du remboursement des emprunts contractés pour l'acquisition du logement.

I. LE DISPOSITIF DES FONDS DE SOLIDARITE POUR LE LOGEMENT (FSL)

Les FSL s'inscrivent dans un dispositif d'ensemble créé par la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement¹ dite « loi Besson ».

Quatre caractéristiques des FSL peuvent être rappelées.

• **Les FSL s'inscrivent dans le cadre d'une action globale pour le logement des personnes en difficulté.**

La loi du 31 mai 1990 précitée pose le principe dans son article 1er que « *toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir* ».

Le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées élaboré et mis en oeuvre par l'Etat et le département doit prévoir les mesures qui permettent aux personnes ou familles en difficulté d'accéder à un logement indépendant et de s'y maintenir². Chaque plan départemental doit instituer un **fonds de solidarité pour le logement (FSL)**, dont le financement est assuré à parité par l'Etat et le département, destiné à accorder des aides financières aux locataires en difficulté³. Les FSL ont ainsi pris le relais des divers fonds d'aide au logement ayant les mêmes finalités qui avaient été créées par voie de circulaire avant la loi du 31 mai 1990.

Il s'agit notamment des **fonds d'aides aux impayés de loyers (FAIL)** constitués par convention au niveau communal, intercommunal ou départemental et réservés aux locataires des bailleurs sociaux, ainsi que des **fonds d'aide au logement et de garantie (FARG)** qui visaient à faciliter l'accès au logement locatif des personnes défavorisées.

Le dispositif des FSL se différencie des mécanismes précédents par une certaine volonté de **rationaliser la distribution des fonds** en faveur du logement des plus démunis : la création du FSL dans chaque département constitue une **obligation légale** ; la **couverture territoriale** par les plans départementaux et par les FSL devient complète sur tout le territoire national :

¹ Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, JO du 2 juin 1990, p. 6551 et suivantes.

² Articles 2, 3 et 4 de la loi du 31 mai 1990 susvisée.

³ Articles 6 et 7 de la loi du 31 mai 1990 susvisée.

la gestion des aides très diverses (prêts, garanties, avances, subventions, etc) qui peuvent être légalement accordées, s'effectue dans le cadre d'un **fonds unique** dans chaque département.

Les plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées et les FSL existent dans chaque département depuis 1993.

• *Des modalités de gestion relativement souples*

La loi du 31 mai 1990 précitée prévoit (article 6) que les aides financières distribuées par les FSL peuvent être, soit accordées **directement** par le FSL départemental, soit accordées par **l'intermédiaire de fonds locaux ou d'associations** dont l'un des objets est l'insertion ou le logement de personnes défavorisées.

En 1994, il existe des **instances déconcentrées** dans 30 départements environ : les fonds locaux sont au nombre de 43 et les fonds associatifs au nombre de 58.

Le FSL n'a pas la personnalité morale. Les décisions individuelles d'octroi des aides financières sont prises par une instance comprenant, notamment, un ou plusieurs représentants des financeurs du FSL, deux élus au moins et deux personnes compétentes en matière d'insertion et de logement des personnes défavorisées¹.

La gestion financière et comptable du FSL est assurée par une personne morale librement choisie sur une liste limitative fixée par décret. Il peut s'agir d'une caisse d'allocations familiales (CAF), d'une association agréée par le préfet ou d'un groupement d'intérêt public (GIP).

Il apparaît en 1995, que les CAF sont les organismes les plus présents puisqu'elles assurent directement la gestion comptable et financière des FSL dans 74 départements. Elles assurent également très souvent les tâches de secrétariat et d'instruction administrative des dossiers. 3 GIP et 22 associations qui assurent la gestion des FSL ont été également recensés.

• *Un cofinancement conjoint et obligatoire par l'Etat et par le département*

Aux termes de l'article 7 de la loi du 31 mai 1990 précitée, le financement du fonds de solidarité pour le logement est assuré « *par l'Etat et par le département* ». Il est précisé que « *la participation du département est au moins égale à celle de l'Etat* ».

Il convient de rappeler pour mémoire que cette disposition avait fait l'objet d'un recours devant le Conseil Constitutionnel de la part de plusieurs

¹ Décret n° 90-794 du 7 septembre 1990.

membres de la Haute Assemblée qui soulignaient que le département allait devoir inscrire à son budget une dépense nouvelle « sans pouvoir en maîtriser le montant »¹.

Sur ce point, le Conseil Constitutionnel a estimé² que le législateur pouvait définir des catégories de dépenses qui revêtent pour les collectivités territoriales un caractère obligatoire, sous réserve que ces obligations soient définies avec précision quant à leur objet et à leur portée, qu'elles ne méconnaissent pas la compétence propre des collectivités territoriales et qu'elles n'entraient pas la libre administration de celles-ci. Puis, il a considéré que compte tenu du rôle qui incombe dans la mise en oeuvre du plan départemental à des conventions auxquelles le département sera partie, le législateur n'avait pas porté atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales en prévoyant que la contribution du département au fonds de solidarité pour le logement serait au moins égale à celle de l'Etat.

Sur le plan financier, la contribution de l'Etat, inscrite au *chapitre 65-40 (article 10)* du budget du ministère du logement, qui était de 150 millions de francs en 1992, a atteint 250 millions de francs en 1996.

Contribution de l'Etat aux FSL (budget voté)					
<i>(en millions de francs)</i>					
1991	1992	1993	1994	1995	1996 ⁽¹⁾
150	171	178,3	208	330	250

(1) prévision

S'agissant de la participation obligatoire des départements, le montant de leur contribution, sur les dernières années connues, a été globalement supérieur à celui prévu par la loi correspondant à la parité avec l'Etat.

Contribution des départements aux FSL <i>(en millions de francs)</i>			
1991	1992	1993	1994
164	187	182,6	210

L'article 7 précité (troisième alinéa) prévoit également que peuvent participer volontairement au financement des FSL, la région, les communes, les caisses d'allocations familiales, les bailleurs publics et privés, les organismes collecteurs du 1 % logement, les groupements de collectivités

¹ Saisine du Conseil Constitutionnel en date du 4 mai 1990 présentée par plus de soixante sénateurs. JO du 1er juin 1990, p. 6520.

² Décision n° 90-274 DC du 29 mai 1990, JO du 1er juin 1990, p. 6518.

locales et les associations spécialisées dans l'insertion ou le logement des personnes défavorisées. Les FSL sont donc alimentés par des sources de financement hétérogènes.

Sources de financement des FSL	
en 1993	
<i>(en millions de francs)</i>	
Etat	177.3
Départements	191.7
CAF	35.6
Communes	27.0
HLM	22.0
Divers	8.4
Total	462

• **Les aides financières des FSL sont destinées à des personnes en difficulté**

Les catégories et les modalités des aides financières que les FSL peuvent accorder sont définies limitativement par l'article 6 de la loi du 31 mai 1990 précitée. Trois catégories d'aides peuvent être distinguées :

- **Les aides directes à l'accès ou au maintien dans un logement locatif**

Parmi les personnes en difficulté qui entrent dans le champ d'application de l'article premier de la loi du 31 mai 1990, l'article 6 de ladite loi limite le versement **d'aides financières directes** aux personnes ou aux ménages « *qui entrent dans un logement locatif ou qui, étant locataires, se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement du loyer et des charges* ».

L'aide à l'accès au logement peut consister en une aide financière pour **l'installation** dans les lieux (versement du dépôt de garantie, frais d'assurance, etc) ou en l'octroi d'une **garantie** du paiement du loyer et des charges locatives, dans le cadre d'une convention conclue entre le FSL, le bailleur et le bénéficiaire.

En 1995, 55.000 ménages ont bénéficié d'un versement pour frais d'installation d'un montant moyen de 3.000 francs. 18.500 ménages ont bénéficié d'une garantie accordée pour une période de 20 mois et portant au maximum sur 10 mois de paiement de loyers et de charges. La mise en jeu de la garantie a représenté en moyenne 4.000 francs par ménage en 1993.

L'aide au **maintien dans le logement** est ouverte à tout locataire du parc public ou privé de bonne foi et en impayé de loyer. L'aide consiste à

verser au bailleur une somme permettant d'apurer la dette de l'intéressé, soit en totalité, soit en partie si le bailleur consent à une remise de dette. L'opération s'effectue dans le cadre d'une convention entre le FSL, le bailleur et le bénéficiaire. En 1993, le montant moyen de l'aide au maintien était de 5.850 francs. 46.000 ménages en ont bénéficié.

- La prise en charge des mesures d'accompagnement social lié au logement (ASLL)

Le FSL doit obligatoirement prendre en charge les dépenses d'ASLL qui prennent la forme de subventions versées aux organismes qui soutiennent des personnes en difficulté pour leur permettre de retrouver une autonomie sociale (aide aux démarches administratives, action éducative budgétaire, accès aux soins, etc). Il est à noter que cette prise en charge peut concerner toute personne bénéficiant du plan départemental, qu'elle soit locataire ou propriétaire.

- La garantie accordée aux associations d'aide au logement des personnes défavorisées

Le FSL peut aider des associations pour le logement des plus démunis, soit en garantissant directement les opérations des associations qui louent des logements afin de les sous-louer ou de les mettre à disposition des plus défavorisés, soit en apportant une contre-garantie aux organismes qui se portent garants des personnes défavorisées à la recherche d'un logement.

Le FSL présente l'avantage d'être **une structure relativement souple** permettant d'apprécier les besoins au plus près du terrain. En effet, les aides financières n'ont pas le caractère d'un droit ni d'une prestation versée automatiquement. Pour fonder leurs décisions, les FSL s'appuient sur les critères posés par les plans départementaux d'aide au logement des plus défavorisés qui peuvent prendre en compte la situation des personnes par rapport au logement d'un barème de ressources ou d'autres caractéristiques objectives.

II. LE DISPOSITIF PROPOSE

A. LE CONTENU DE L'ARTICLE

Cet article insère de nouvelles dispositions au sein de l'article 6 de la loi du 31 mai 1990 entre le premier alinéa relatif aux aides versées par le FSL dans le secteur locatif et le deuxième alinéa relatif à la prise en charge par le fonds des dépenses d'accompagnement social lié au logement.

Les *trois premiers alinéas du texte inséré* ouvrent la possibilité aux FSL d'accorder des aides aux propriétaires occupants lorsqu'ils ne peuvent plus faire face à leurs obligations financières.

L'octroi de ces aides est subordonné à des conditions tenant au statut du propriétaire, à la nature de ses difficultés de paiement et à la localisation de l'immeuble :

- ***Le propriétaire doit être propriétaire occupant et non pas propriétaire bailleur.***

Pour la définition de la notion de propriétaire occupant, cet article renvoie à l'article L. 615-1 du code de la construction et de l'habitation introduit par l'article 33 *supra* du projet de loi. Le dernier alinéa de l'article L. 615-1 nouveau dispose, en effet, que sont considérés comme occupants « *les personnes copropriétaires, associés de sociétés d'attribution ou de sociétés coopératives de construction donnant vocation à l'attribution d'un lot, qui occupent le logement dont elles ont la propriété ou la jouissance* »¹.

- ***Le propriétaire doit être dans une situation de difficulté particulière qui le mette dans l'impossibilité de faire face à certaines des obligations liées à son logement***

Concernant les ressources du propriétaire, cet article précise, tout d'abord, que ce dernier doit répondre aux conditions prévues par l'article premier de la loi du 31 mai 1990 précitée, c'est-à-dire « *éprouver des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence* ». Cette condition très générale, déjà applicable aux locataires qui demandent une aide au FSL, permet de fonder les critères d'intervention que peut se donner le fonds pour répondre en priorité aux situations les plus graves ou les plus urgentes en tenant compte du revenu par exemple.

Cet article précise ensuite la nature des charges financières que le FSL pourra prendre en compte. Ainsi, le propriétaire doit-il être dans l'impossibilité d'assumer ses obligations :

- soit au titre du **paiement des charges collectives** de l'immeuble : en effet, les copropriétés en difficulté se caractérisent souvent par un niveau de charges élevé en raison des déficiences de la construction ou encore de l'importance des dégradations. Les opérations de rénovation financées par l'ANAH sont souvent un vecteur important de réduction des charges :

- soit au titre du **remboursement d'emprunts** contractés pour l'acquisition du logement dont ils ont la propriété ou la jouissance :

¹ A l'article 33 ci-dessus, votre commission spéciale a précisé la notion de propriétaire occupant désormais incluse dans un article L. 615-4-1 nouveau du code de la construction et de l'habitation.

il convient de rappeler à cet égard qu'il existe déjà des fonds départementaux d'aide aux accédants PAP en difficulté qui ont été créés par voie de circulaire¹. Financés par l'Etat et les départements, ces fonds peuvent accorder des prêts sans intérêt, aux titulaires de prêts PAP relevant des barèmes appliqués entre le 1er janvier 1981 et le 28 janvier 1991 et en situation d'impayés. La dotation budgétaire de l'Etat à ces fonds était de 15 millions de francs en 1996².

Le FSL devrait avoir vocation à intervenir plus spécifiquement en faveur des propriétaires surendettés au titre d'emprunts ne relevant pas des barèmes visés par les fonds « prêts PAP » susvisés.

• **Le logement occupé par le propriétaire doit être situé :**

- soit dans une **zone urbaine sensible**, c'est-à-dire un « grand ensemble ou un quartier d'habitat dégradé ». Fixée au nombre de 546 par le décret du 5 février 1993, la liste des ZUS devrait être prochainement actualisée et compter 700 quartiers environ³ ;

- soit dans le périmètre d'une **opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH)** à la condition que cette opération soit limitée à un groupe d'immeubles relevant du parc privé qu'il s'agisse d'une copropriété, d'un immeuble en société d'attribution ou en société coopérative de construction.

Il convient de rappeler que, aux termes de l'article L. 303-1 du CCH, introduit par l'article 21 de la loi du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville⁴, les OPAH ont pour objet la réhabilitation du parc immobilier bâti. Chaque OPAH doit assurer « *le respect des équilibres sociaux, la sauvegarde des droits des occupants et le respect des objectifs du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées ainsi que, le cas échéant, du programme local de l'habitat* ».

Une circulaire du 7 juillet 1994 a rendu possible l'engagement d'une procédure d'OPAH sur les copropriétés privées situées dans les quartiers sensibles.

¹ Circulaire n° 93-10 du 28 janvier 1993 (BO logement n° 93/15 du 10 juin 1993).

² Chapitre 46-50 (article 30) du budget du logement.

³ Cf. exposé général et commentaire de l'article 31 ci-dessus.

⁴ La loi du 31 mai 1990 a accordé une reconnaissance législative au dispositif des OPAH institué par circulaire du 10 juillet 1980 (n° 80-89 du ministère de l'Equipement).

L'OPAH donne lieu à la conclusion d'une convention tripartite entre la commune ou le groupement de communes compétent, l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) et l'Etat. La convention précise le périmètre de l'opération, le montant des aides publiques accordées, les actions d'accompagnement des collectivités publiques, ainsi que les actions destinées à assurer le respect de la diversité de la population dans les quartiers, le maintien du caractère social de l'occupation des logements et l'aide au maintien sur place des habitants. La convention détermine également les mesures favorisant la présence de services ou d'équipements commerciaux ou artisanaux.

Le quatrième alinéa du texte inséré prévoit le remboursement au FSL des aides versées lorsque l'immeuble en ayant bénéficié fait l'objet d'une vente avant l'expiration d'un délai de dix ans à compter de l'obtention de l'aide.

Il est important de souligner que cet article confirme indirectement que les catégories d'aides aux propriétaires occupants ne sont pas limitées : il peut s'agir, de même que dans le secteur locatif, de cautions, de prêts, de garanties et de subventions.

Ce dispositif garantit que l'aide ne soit pas versée :

- à un propriétaire qui chercherait à dégager une plus-value après une opération de réhabilitation.

- à un propriétaire qui chercherait à effectuer une transaction immobilière à brève échéance afin de remplir les engagements financiers qu'il avait souscrits et qu'il n'avait pu assumer.

Pour être complet, il faut préciser que la mise en application de cet article pourrait entraîner la mise à jour d'un certain nombre de plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées : en effet, le dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 31 mai 1990 dispose que le plan définit les « conditions d'intervention » du FSL. La nouvelle mission à l'égard des propriétaires occupants nécessitera vraisemblablement l'insertion de critères d'éligibilité pour les propriétaires en difficulté.

B. APPRECIATION DU DISPOSITIF PROPOSE

Cet article au même titre que les articles 34 et 35 ci-dessus s'inscrit dans le champ des mesures de sauvegarde des copropriétés en difficulté dans les zones sensibles. Ces copropriétés qui relèvent de la notion de « parc social privé de fait » connaissent parfois aujourd'hui une situation de dégradation nettement plus accentuée que celle du parc des bailleurs sociaux qui ont bénéficié d'un important effort de réhabilitation ces dernières années. La spirale de la dévalorisation dans laquelle sont entraînés certaines de ces copropriétés doit être rompue dans la mesure où elle porte atteinte à l'image d'un quartier et peut avoir des répercussions négatives qui jouent à l'encontre

des efforts d'amélioration des logements locatifs sociaux consentis par la collectivité.

La principale préoccupation du dispositif proposé est celle du **maintien de la mixité sociale** y compris dans le parc privé. Il est important que le ménage qui a consenti un effort pour accéder à la propriété, en particulier dans un quartier difficile, puisse être soutenu dans l'hypothèse où le niveau des ressources ne lui permet plus de faire face à ses échéances. Faute de cet appui, le ménage peut être rapidement contraint en cas d'accident ou de chômage à la revente du bien dans des conditions parfois défavorables sous la pression des créanciers.

L'ouverture du bénéfice du FSL à des personnes qui sont déjà propriétaires de leur logement ne remet pas en cause la logique de ce fonds qui est de garantir financièrement l'exercice du droit à l'accès ou au maintien dans un logement décent.

En effet, l'article premier de la loi du 31 mai 1990 qui pose le principe du droit à une « *aide de la collectivité pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir* » n'effectue pas de distinction selon que la personne ou le ménage en difficulté est locataire ou propriétaire. C'est pourquoi les plans départementaux peuvent d'ores et déjà prévoir des mesures en faveur des propriétaires. Par ailleurs, les mesures d'accompagnement social liées au logement (ASLL) peuvent également concerner des personnes propriétaires de leur logement.

Le fait d'ouvrir le bénéfice du FSL à des personnes qui traversent des difficultés graves pouvant les conduire à quitter leur logement n'apparaît donc pas anormal d'autant plus que le bien dont ils sont propriétaires n'est pas nécessairement susceptible de trouver un acquéreur sur le marché.

La seconde question est celle du financement du dispositif qui fait appel simultanément aux ressources de l'Etat et à celle des départements.

Les besoins des FSL dans le secteur locatif ou en matière d'accompagnement social n'ont cessé de progresser ces dernières années. L'élargissement de la mission des FSL devra être accompagné d'un effort budgétaire de l'Etat, relayé par les départements, faute de quoi un véritable « effet d'éviction » apparaîtrait au détriment des locataires qui entrent dans le champ d'application des avances et garanties accordées par le fonds.

Il est à noter que le Gouvernement a annoncé lors de la présentation du projet de loi de finances pour 1997, qu'à compter de l'année prochaine les dépenses relatives aux FSL ainsi que l'aide aux associations logeant à titre temporaire des personnes défavorisées (ALT) seraient prises en charge par un

nouveau compte d'affectation spéciale alimenté par le produit de la contribution relative aux surloyers dans les HLM.

Il reste que quels que soient les efforts de l'Etat, la disposition relative au FSL introduite par cet article aura des conséquences lourdes sur les budgets locaux. Le FSL mérite une vigilance particulière car il sera vraisemblablement sollicité dans le cadre du futur projet de loi de renforcement de la cohésion sociale et de lutte contre l'exclusion préparé par le Gouvernement.

L'Assemblée des Présidents de Conseils généraux demande donc, que l'on évite un « *empilement* » des engagements financiers demandés aux collectivités locales et en particulier aux départements. Si les fonds de solidarité logement sont susceptibles d'assumer des ajustements de leur mission, celle-ci ne pourra être élargie considérablement sans que ne se pose la question des conséquences financières pour les collectivités locales du mode de financement paritaire qui semble fonctionner aujourd'hui de manière satisfaisante.

C. LES AMENDEMENTS DE VOTRE COMMISSION

Votre commission spéciale a tout d'abord adopté **un amendement de coordination** tirant les conséquences d'un amendement adopté à l'article 33 *supra* et modifiant la codification des dispositions relatives à la définition de la notion de propriétaire occupant.

Puis, votre commission spéciale a adopté un amendement prévoyant que les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées qui fixent les « conditions d'intervention des FSL », prévoient, en particulier, les conditions générales dans lesquelles une garantie de paiement peut être accordée aux personnes ou familles résidant dans une zone urbaine sensible.

Il ne s'agit pas ici d'élargir la mission des FSL mais de mettre l'accent sur ce qui constitue l'une de leurs attributions actuelles qui mériterait d'être développée. La situation des personnes résidant dans les zones urbaines sensibles mérite à coup sûr un sort particulier à raison même de leurs « *conditions d'existence* », pour reprendre les termes de l'article premier de la loi du 31 mai 1990 précitée, dite loi « *Besson* ».

Les systèmes de garantie de paiement contre les impayés répondent à un véritable besoin. La déduction fiscale prévue au titre de l'impôt sur le revenu pour les primes d'assurances payées à compter du 30 septembre 1994 et afférentes à un contrat dont l'objet exclusif est de couvrir le risque de loyers impayés a favorisé l'essor de dispositifs spécifiques. La garantie

complémentaire mise en place par la FNAIM connaît à cet égard un développement remarquable.

Les fonds de solidarité pour le logement, pour le cas des zones urbaines sensibles, peuvent donner un « coup de pouce » très utile, notamment aux jeunes ménages qui souhaiteraient s'installer dans un quartier dégradé ou un grand ensemble. Les zones urbaines sensibles se caractérisent par un très fort taux de ménages nécessitant un soutien sous forme d'une garantie de paiement. Selon des informations fournies à votre rapporteur, dans certains grands ensembles ou quartiers d'habitat dégradés, les deux tiers des locataires disposent de ressources correspondant à moins de 60 % du plafond de ressources applicable pour l'attribution d'un logement social. Il n'est donc pas inutile d'inciter les FSL à porter leur action dans ces quartiers.

Votre commission spéciale vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

ARTICLE 36

Exonération de droit d'enregistrement et de taxe de publicité foncière dans les zones franches urbaines

Cet article vise à exonérer de droit d'enregistrement et de taxe de publicité foncière les partages d'immeubles bâtis, de groupes d'immeubles bâtis ou d'ensembles immobiliers soumis au statut de la copropriété, ainsi que la redistribution des parties communes consécutives à ces partages dans les zones franches urbaines.

A. LE DROIT EN VIGUEUR

L'article 746 du code général des impôts prévoit l'assujettissement des partages de biens meubles et immeubles entre copropriétaires, cohéritiers et coassociés à quelque titre que ce soit à un droit d'enregistrement ou à une taxe de publicité foncière de 1 %.

Dérogeant à ce régime, l'article 749 exonère du droit d'enregistrement ou de la taxe de publicité foncière prévus à l'article précédent les rachats de parts de fonds communs de placement ainsi que la répartition des actifs de ces fonds entre les porteurs.

B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PROJET DE LOI

L'article 36 du projet de loi insère un article 749 A nouveau dans le code général des impôts étendant, dans les zones franches urbaines, le bénéfice de l'exonération du droit d'enregistrement ou de la taxe de publicité foncière prévue par l'article 749 aux opérations suivantes :

- partages d'immeubles bâtis, de groupes d'immeubles bâtis ou d'ensembles immobiliers soumis au statut de la copropriété,

- redistribution des parties communes consécutives à ces partages.

Il s'agit donc d'une seconde dérogation au principe de l'assujettissement à ces taxes, dans le cas d'un partage d'immeuble soumis à la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 36 bis (nouveau)
(Art. L.510-1 du code de l'urbanisme)

Exemption de l'agrément prévu par l'article L.510-1 du code de l'urbanisme dans les zones franches urbaines

L'article 41 de la loi d'orientation n° 95-115 du 4 février 1995 relative à l'aménagement et au développement du territoire a modifié l'article L. 510-1 du code de l'urbanisme, relatif à la délivrance de l'agrément auxquels peuvent être soumis, dans certaines zones, la construction, la reconstruction, l'extension, le changement d'utilisation ou d'utilisation de locaux ou installations professionnelles.

L'article L. 510-1 précité dispose que la décision d'agrément prend en compte les orientations définies par la politique d'aménagement et de développement du territoire et par la politique de la ville, ainsi que la nécessité d'un équilibre entre les constructions destinées à l'habitation et les activités industrielles, commerciales professionnelles, administratives techniques scientifiques ou d'enseignement qui ne relèvent pas de l'État.

Depuis le vote de la loi précitée les collectivités locales peuvent définir les modalités locales du respect des objectifs généraux fixés par la loi.

Lorsqu'une convention est signée, c'est le représentant de l'État qui délivrera, lui-même, l'agrément.

A l'initiative de son rapporteur, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel tendant à supprimer la procédure d'agrément dans les zones franches urbaines afin d'y favoriser le développement des activités économiques.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 36 ter (nouveau)
(Art. L.520-9 du code de l'urbanisme)

Exonération de la redevance perçue à l'occasion de la construction de locaux à usage de bureaux et de locaux de recherche en Ile-de-France dans les zones franches urbaines

L'article L.520-1 du code de l'urbanisme prévoit que dans certaines zones de la région Ile-de-France, dont la liste est déterminée par décret, une redevance est perçue à l'occasion de la construction de locaux à usage de bureaux et de locaux de recherche ainsi que leurs annexes.

L'article R. 520-12 du même code précise la liste des communes dans lesquelles cette redevance est exigible.

Le montant liquidé de cette redevance était de 522 millions de francs en 1993 dont 337 millions de francs perçus au seul titre de constructions édifiées dans Paris¹.

A l'initiative de son rapporteur, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel 36 *ter* (nouveau) qui tend à exonérer de la redevance précitée les opérations réalisées dans les zones franches urbaines créées, à l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, modifiée par le présent projet de loi, afin d'y favoriser les activités économiques.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article sans modification.

¹ Source : DAU, *Les taxes d'urbanisme - 1993*, p. 86.

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES A LA VIE ASSOCIATIVE

Composé de **deux articles**, le titre IV du projet de loi tend à prévoir, d'une part, la création de comités consultatifs de quartiers (*article 37*) et, d'autre part, la possibilité d'instituer un fonds local associatif destiné à faciliter la mise en paiement des subventions au profit des associations (*article 38*).

ARTICLE 37

(Art. L. 2143-2 du code général des collectivités territoriales)

Comités consultatifs de quartiers

Cet article -auquel l'Assemblée nationale a donné une nouvelle rédaction- tendait, dans le projet initial, à insérer un nouvel article dans le code général des collectivités territoriales afin de permettre au conseil municipal de créer un **comité d'initiative et de consultation de quartier**, dans chaque quartier situé dans une zone de redynamisation urbaine.

Ce comité serait composé de représentants des associations exerçant dans le quartier, qui en feraient la demande.

Sa composition serait fixée par le conseil municipal sur proposition du maire.

Ce comité pourrait être consulté par le maire sur les problèmes relevant du domaine d'activité des associations membres et concernant les **services publics et équipements de proximité**.

Il pourrait, par ailleurs, transmettre au maire des **voeux et propositions** sur des affaires concernant le quartier, pour que le conseil municipal en **délibère** au cours d'au moins une séance par semestre.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi, il s'agit par ce dispositif de tirer « *les conséquences des initiatives prises dans un certain nombre de communes* ».

Cependant, comme l'a fort justement observé le rapporteur de l'Assemblée nationale M. Pierre Bédier, l'article L. 2143-2 du code général des collectivités territoriales prévoit, d'ores et déjà, un cadre général pour la consultation des associations puisqu'il précise que « *le conseil municipal peut créer des comités consultatifs sur tout problème d'intérêt communal concernant tout ou partie du territoire de la commune* ».

Sans qu'il soit besoin de cette formalisation législative, la participation des habitants à la vie locale s'était déjà développée de manière informelle à travers différents comités, commissions ou autres organismes extra-municipaux permettant aux équipes municipales de consulter les habitants sur certaines questions intéressant la gestion de la commune.

Néanmoins, la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République a souhaité **formaliser** ces pratiques, tout en leur conservant un caractère **facultatif**. Tel fut l'objet du nouvel article L. 121-20-1 du code des communes, désormais codifié à l'article L. 2143-2 du code général des collectivités territoriales (Titre IV « *Information et participation des habitants* ») depuis la loi n° 96-142 du 21 février 1996.

Ces comités consultatifs, qui peuvent être créés par les conseils municipaux, comprennent des personnes qui peuvent ne pas appartenir au conseil municipal, notamment des **associations locales**.

Leur composition est fixée par le conseil municipal, sur proposition du maire.

Les comités consultatifs doivent être présidés par un membre du conseil municipal. Ils doivent établir, chaque année, un rapport qui est communiqué au conseil municipal.

Ces comités ont un rôle strictement **consultatif**, la gestion des affaires intéressant les compétences communales ne pouvant relever que des délibérations du conseil municipal.

La participation des associations à la vie communale a, par ailleurs, été prévue dans le cadre du régime spécifique à Paris, Marseille et Lyon. L'article L. 2511-24 du code général des collectivités territoriales -qui a codifié l'article 16 de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982- prévoit la création dans chaque arrondissement d'un **comité d'initiative et de consultation**.

Ce comité réunit les représentants des associations locales ou membres de fédérations ou confédérations nationales qui en font la demande et qui exercent leur activité dans l'arrondissement. Les représentants des

associations peuvent participer, à leur demande, une fois par trimestre au moins, aux débats du conseil d'arrondissement avec voix consultative.

Compte tenu de l'existence du dispositif de portée générale de l'article L. 2143-2 du code général des collectivités territoriales, l'Assemblée nationale n'a pas jugé nécessaire de créer un nouveau type de comité consultatif dans les quartiers sensibles.

L'Assemblée nationale a néanmoins donné une nouvelle rédaction aux deux derniers alinéas de l'article L. 2143-2 qui concernent respectivement, d'une part, la fixation de la composition du comité consultatif et, d'autre part, les modalités de consultation de celui-ci.

Pour ce qui est de la composition, celle-ci devra être revue **chaque année**, le rapporteur de l'Assemblée nationale ayant fait valoir dans son rapport écrit qu'il était souhaitable de « *tenir compte de l'évolution du « paysage associatif », certaines associations pouvant disparaître tandis que de nouvelles y participeraient* ».

Votre commission spéciale vous propose, en outre, par un **amendement**, de préciser que le comité consultatif sera présidé par un membre du conseil municipal **désigné par le maire**.

S'agissant des modalités de consultation, l'Assemblée nationale a retenu les précisions apportées par le projet de loi quant à l'objet de la consultation (toute question ou projet intéressant les services publics et équipements de proximité, et entrant dans le domaine d'activité des associations membres du comité) et quant à la faculté pour le comité de transmettre au maire des vœux et propositions pour que le conseil municipal en délibère au cours d'une séance par semestre au moins.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale a, en effet, fait observer que cette dernière disposition aurait le mérite de contraindre le maire à prendre en considération ces vœux et propositions.

Dans ces conditions, l'Assemblée nationale n'a pas jugé nécessaire de maintenir l'obligation pour le comité consultatif d'établir un rapport annuel, obligation prévue par le dispositif en vigueur.

On rappellera que lors de l'examen de la loi d'orientation du 6 février 1992, le Sénat, jugeant que la procédure prévue était inutilement lourde et que la pratique donnait des résultats satisfaisants, avait considéré qu'il n'était pas nécessaire de légiférer.

De même, dans le cadre de l'examen de la loi d'orientation du 4 février 1995, l'Assemblée nationale et le Sénat avaient jugé inutile de

codifier la faculté de créer des comités consultatifs intercommunaux et départementaux, comme le suggérait le projet de loi.

Tout en admettant dans son principe un aménagement du dispositif existant, votre commission spéciale a jugé nécessaire de veiller, d'une part, à laisser à la vie locale la **souplesse** nécessaire en évitant de rigidifier les procédures et, d'autre part, à préserver l'**autonomie de décision** des assemblées élues.

Tel est l'objet de l'**amendement** qu'elle vous propose, qui permet la transmission au maire par ces comités consultatifs de toute proposition concernant tout problème d'intérêt communal pour lequel ils ont été institués, sans imposer, par ailleurs, une **obligation** d'inscrire ces propositions à l'ordre du jour du conseil municipal.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 38

Fonds locaux associatifs

Cet article a pour objet de permettre l'institution de fonds locaux associatifs afin de faciliter le paiement des subventions au profit des associations. Il s'inspire à cet effet des dispositions prévues pour le fonds d'aide aux jeunes en difficulté et pour le fonds de solidarité pour le logement.

Ces fonds locaux associatifs seraient institués pour le compte et sous le contrôle des « *différentes parties* » qui en assureraient le financement.

Ils seraient destinés à permettre le paiement des subventions aux associations qui contribuent à la mise en oeuvre des actions en opérations relevant de la politique de la ville et du développement social urbain.

Les actions ou opérations ainsi visées sont notamment celles qui sont mises en oeuvre dans le cadre des contrats de ville conclus en application des contrats de plan liant l'État et les régions.

Le *deuxième alinéa* précise néanmoins que l'*existence* d'un fonds local associatif serait subordonnée à la participation financière de *la* commune ou *du* groupement de communes concernés. En pratique, ce fonds local

pourrait concerner le territoire de **plusieurs communes** non regroupées. Cette participation financière serait déterminée dans un cadre conventionnel.

Le projet de loi avait prévu que la convention serait *annuelle*. L'Assemblée nationale a néanmoins supprimé ce caractère annuel, le rapporteur M. Pierre Bédier ayant fait valoir qu'il ne serait pas cohérent de prévoir un mécanisme de financement qui ne pourrait excéder une année alors que les conventions seraient signées pour *trois ans*.

Enfin, les modalités de fonctionnement du fonds seraient définies par décret en Conseil d'État.

Le projet initial précisait que ce décret définirait les modalités de fonctionnement, de gestion, de financement et de contrôle de ces fonds mais également les modalités de *participation financière* des collectivités territoriales concernées.

Dans un souci rédactionnel, l'Assemblée nationale a **supprimé** ces précisions.

Il reste que l'institution de ces fonds locaux associatifs peut soulever certaines interrogations quant à leur **objet** et quant à leurs **modalités de fonctionnement** et de **financement**.

Pour ce qui est de leur objet, on peut se demander s'il ne pourrait être satisfait par la création d'un **groupement d'intérêt public**. Depuis la loi du 6 février 1992 (*article 133*) qui a complété en ce sens la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France, la création d'un groupement d'intérêt public peut concerner l'exercice « *pendant une année déterminée des activités contribuant à l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques concertées de développement social urbain* ».

Rappelons que le groupement d'intérêt public permet d'associer pendant une durée déterminée, plusieurs personnes publiques ou privées pour mener à bien le projet figurant dans la convention constitutive initiale. Il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

En outre, la loi prévoit les modalités de fonctionnement du groupement, qui donnent certaines **garanties**: un commissaire du Gouvernement est nommé auprès du groupement ; un contrôle est exercé par la Cour des comptes ; la convention constitutive, approuvée par l'autorité administrative, détermine les modalités de participation des membres et les conditions dans lesquelles ils sont tenus aux dettes du groupement.

L'institution de fonds locaux peut néanmoins constituer une solution autorisant plus de **souplesse** dans la mise en oeuvre des interventions publiques au profit des associations.

Tel est également l'objectif poursuivi à travers la mise au point de **conventions-cadre**, prévues par une circulaire du Premier ministre en date du *7 juin 1996*, dont la finalité est de contribuer à l'établissement de nouvelles relations entre l'État et les associations qui jouent un rôle essentiel dans certains secteurs de la vie sociale, notamment pour l'emploi et la lutte contre l'exclusion.

Ces conventions permettent aux ministères d'accorder des subventions aux associations sur une base pluriannuelle. La convention type doit favoriser une **simplification** et une **accélération** des modalités de versement des subventions. Une clause type prévoit la possibilité de verser des avances qui pourraient aller jusqu'à 30 % du montant de la subvention de l'exercice précédent. En outre, des versements intermédiaires en cours d'exécution seront réalisés au vu d'un nombre limité de pièces justificatives jugées essentielles.

Une meilleure évaluation des résultats obtenus par les associations au regard des objectifs poursuivis et une meilleure transparence de leur gestion constitueront les contreparties de ces engagements de l'État.

Les modalités de **fonctionnement** et de **financement** des fonds locaux associatifs seront précisées par un décret en Conseil d'État. Selon les précisions recueillies par votre rapporteur, celui-ci devrait s'inspirer des solutions mises en oeuvre pour les **fonds locaux d'aide aux jeunes**, institués par la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et pour les **fonds de solidarité pour le logement**, créés par la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement.

Pour les **fonds locaux d'aide aux jeunes en difficulté**, le décret n° **93-671 du 27 mars 1993** prévoit que la convention qui les institue désigne l'organisme chargé de la gestion financière et comptable du fonds local. Les ressources de celui-ci comprennent le concours du fonds départemental, les contributions des communes ou de leurs groupements signataires de la convention instituant le fonds local, les remboursements de prêts lorsque des aides sont attribuées sous cette forme. Précisons que le fonds départemental est lui-même financé par l'Etat et le département, la participation de ce dernier étant au moins égale à celle de l'Etat.

Pour les **fonds de solidarité pour le logement**, le décret n° **90-794 du 7 septembre 1990** précise que le plan départemental définit la composition de l'instance du fonds de solidarité pour le logement chargée d'attribuer les

aides financières et désigne la personne morale chargée d'assurer la gestion financière et comptable des fonds départemental et locaux, laquelle est soit une caisse d'allocations familiales, soit une association agréée par le préfet, soit un groupement d'intérêt public. L'Etat et le département passe à cet effet convention avec la personne morale désignée.

Votre commission spéciale vous propose à cet article **trois amendements**.

Un premier **amendement** donne une nouvelle rédaction au *premier alinéa* de l'article 38 afin d'énoncer expressément les **parties concernées** par ces fonds locaux associatifs et préciser les conditions de création de ces fonds.

Les parties concernées seront, dans tous les cas, l'Etat et une commune ou plusieurs communes ou groupements de communes, ainsi que, le cas échéant, le département et la région. Le fonds local associatif sera institué par *convention* entre ces personnes publiques.

Un deuxième **amendement** tend à donner une nouvelle rédaction au *deuxième alinéa* qui prévoit la participation financière obligatoire de la commune ou du groupement de communes, précision qui n'a plus d'utilité compte tenu de la rédaction que votre commission spéciale vous propose de retenir pour le *premier alinéa* de l'article 38.

En revanche, il paraît souhaitable de spécifier le **ressort géographique** dans lequel ces fonds locaux associatifs seront institués, soit le même ressort géographique que les actions ou opérations de la politique de la ville et du développement social urbain auxquels les associations concernées contribuent.

Enfin, un troisième **amendement** d'ordre rédactionnel vous est proposé au *troisième alinéa* de cet article.

Votre commission spéciale observe qu'en toute hypothèse la création de ces fonds sera **facultative** et que leur existence sera **subordonnée** à la **volonté** des communes d'y participer financièrement.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

TITRE V DISPOSITIONS DIVERSES

Ce titre V est composé de dispositions diverses portant sur la levée des restrictions particulières à l'ouverture de débits de boissons dans les grands ensembles (*article 39*), aux groupements d'employeurs dans les zones urbaines sensibles (*article 40*) et l'application du présent texte à la collectivité territoriale de Mayotte (*article 41*).

En outre, à l'initiative du Gouvernement, un article a été introduit en première lecture, par l'Assemblée nationale concernant les modalités de décompte des logements locatifs sociaux (*article 42*).

Votre commission spéciale vous proposera en outre d'adopter deux articles additionnels après l'article 42 : le premier apporte un ajustement technique sur un dispositif spécifique en matière d'attribution de prêts locatifs aidés ; le second impose au Gouvernement la présentation d'un rapport annuel sur l'application de la présente loi.

ARTICLE 39

(Art. L. 53-1 à L. 53-4 du code des débits de boisson)

Abrogation des quotas restrictifs d'implantation des débits de boissons applicables dans les zones urbaines sensibles

Cet article abroge les dispositions du *Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme* qui prévoyaient des quotas particuliers par rapport à la population dans le périmètre des grands ensembles d'habitation.

I - LE RETOUR AU REGIME DU DROIT COMMUN

Les dispositions des chapitres VII (*Grands ensembles d'habitation*) et du chapitre VIII (*Zones industrielles*) du titre 1^{er} (*Dispositions relatives aux boissons*) du code des débits de boissons, abrogées par cet article, ont été introduites par l'ordonnance n° 60-1253 du 29 novembre 1960 modifiant le code des débits de boissons et des mesures de lutte contre l'alcoolisme présentée par M. Michel Debré, alors Premier ministre.

Constatant que le « développement de l'alcoolisme depuis la Libération faisait de ce mal un véritable fléau de la société », le dispositif de l'ordonnance se donnait pour objectif de « modifier les usages du plus grand nombre dans le sens de la modération et de la raison »¹.

Les mesures tendant à éviter la création de débits nouveaux étaient donc particulièrement importantes pour « les grands ensembles immobiliers, véritables agglomérations nouvelles qu'il importe de préserver » ainsi que pour certains points « de haute concentration momentanée ou permanente de population telle que les zones industrielles inscrites à un plan d'urbanisme ».

Ce dispositif est supprimé par cet article. Sont donc abrogés :

- **l'article L. 53-1** qui prévoit que, dans le périmètre des grands ensembles d'habitations construites postérieurement au 1er janvier 1955 et groupant plus de 1.000 logements, la création d'un débit de 2e ou de 3e catégorie ou le transfert d'un débit de 4e catégorie n'est autorisée que dans l'hypothèse où le nombre des établissements de ces trois catégories ne dépasse pas la proportion d'un débit pour 3.000 habitants, ou fraction de ce nombre, au lieu d'un débit pour 450 habitants dans le régime de droit commun ;

- **l'article L. 53-2** qui institue un périmètre spécial de protection de 200 mètres autour des grands ensembles immobiliers de plus de 1.000 habitants dans lequel l'ouverture ou le transfert de tout débit de 2e, 3e ou 4e catégorie est totalement interdite ; cette mesure était destinée à éviter « qu'à la périphérie des grands ensembles n'apparaisse une ceinture d'estaminets de toutes catégories » comme le soulignait un article de doctrine de l'époque² ;

- **l'article L. 53-3** qui prévoit une réduction propre aux grands ensembles, de la liste des établissements et édifices protégés, soit en l'espèce les hôpitaux, hospices, maisons de retraite, dispensaires, stades, piscines et terrains de sport, compte tenu du fait que dans un grand ensemble tous les édifices, publics, religieux ou commerciaux se trouvent concentrés sur un espace restreint ;

- **l'article L. 53-4** qui interdit l'ouverture ou le transfert de tout débit de boisson de 2e, 3e ou 4e catégorie dans un périmètre de 200 mètres autour de la limite des zones industrielles inscrites à un plan d'urbanisme.

¹ Rapport au Président de la République sur les ordonnances prises pour l'application de la loi n° 60-773 du 30 juillet 1960 en ce qui concerne la lutte contre l'alcoolisme.

² Débits de boissons et grands ensembles, Henri Petit, Gazette du Palais, 1966, II p. 57.

Il convient de rappeler que le quota de densité spécifique analogue qui s'appliquait aux HLM comprises dans le grand ensemble¹ a été abrogé par la loi n° 85-729 du 18 juillet 1985.

Dans les grands ensembles et en particulier, dans les zones urbaines sensibles, le droit commun des débits de boissons deviendra donc entièrement applicable.

Les débits de boissons c'est-à-dire les locaux dans lesquels s'effectue la vente à tout venant de boissons à consommer sur place sont répartis en **quatre catégories** selon l'étendue de la licence dont ils sont assortis. Cette distinction correspond à celles établies pour les boissons, elles-mêmes ventilées en cinq groupes.

La différence essentielle entre les deux classifications tient au fait que la vente des boissons des 1er, 2e et 3e groupes est autorisée dans les débits de 3e catégorie et que la « grande licence » (licence IV) permet, en outre, le débit des boissons des 4e et 5e groupes.

TABEAU DE CONCORDANCE DES BOISSONS ET DEBITS

BOISSONS (Art. L. 1er)	DEBITS (Art. L. 22)
<i>Groupe 1.</i> - Boissons sans alcool : eaux minérales ou gazeuses, jus de fruits ou de légumes non fermentés ou ne comportant pas, à la suite d'un début de fermentation, de traces d'alcool supérieures à un degré, limonades, sirops, infusions, lait, café, thé, chocolat, etc.	Licence 1ère catégorie, dite de boissons sans alcool (limitée à la vente des boissons du 1er groupe)
<i>Groupe 2.</i> - Boissons fermentées non distillées, vin, bière, cidre, poiré, hydromel, vins doux naturels bénéficiant du régime fiscal des vins, ainsi que les crèmes de cassis et les jus de fruits ou de légumes fermentés comportant 1 à 3 degrés d'alcool.	Licence 2e catégorie, dite licence de boissons fermentées (limitée à la vente des boissons des groupes 1et 2)
<i>Groupe 3.</i> - Deuxième série de boissons hygiéniques : autres vins doux naturels, vins de liqueur, apéritifs à base de vin et liqueurs de fraises, framboise, cassis ou cerises (ne titrant pas plus de 18° d'alcool pur)	Licence 3e catégorie, dite licence restreinte (limitée à la vente des boissons des groupes 1, 2 et 3)
<i>Groupe 4.</i> - Première série de spiritueux, rhums, tafias, alcools provenant de la distillation des vins, cidres, poirés et fruits et ne supportant aucune addition d'essence ainsi que les liqueurs édulcorées au moyen de sucre, de glucose ou de miel à raison de 400 g minimum par litre pour les liqueurs anisées et de 200 gr minimum par litre pour les autres liqueurs et ne contenant pas plus de 1/2 g d'essence par litre.	Licence 4e catégorie, dite grande licence ou licence de plein exercice (ventes de boissons des cinq groupes)
<i>Groupe 5.</i> - Toutes les autres boissons alcooliques (grands spiritueux).	

¹ Suppression du deuxième alinéa de l'article L. 53-1 par l'article de la loi n° 85-729 relative à la définition et à la mise en oeuvre de principes d'aménagement (JO 19 juillet et rectific. 21 décembre 1985).

Le régime juridique de l'ouverture des débits de boissons est un régime de déclaration préalable assorti de restrictions quantitatives importantes.

- Les **débits de première catégorie** (boissons non alcoolisées) **peuvent être ouverts ou transférés librement** : ils échappent au contingentement en fonction du nombre de débits existants (*article L. 26*),

- L'ouverture et le transfert des débits de **2e et 3e catégories** sont limités en fonction de la population municipale : nul ne peut ouvrir ou transférer un débit dans les communes ou le total des établissements de catégorie 2, 3 et 4 atteint ou dépasse la proportion d'un débit pour **450 habitants** (*articles L. 27 et L. 34*),

- L'ouverture de tout nouvel établissement de **4e catégorie** est **interdite** (*article L. 28*). Le transfert d'un tel établissement est néanmoins possible sous réserve de respecter la densité d'un débit pour 450 habitants mentionnés ci-dessus.

Par ailleurs, d'autres restrictions sont prévues dans le périmètre des diverses **zones protégées** qui entourent certains édifices ou certains établissements : aucun débit de boissons ne peut être ouvert dans ces zones protégées sans préjudice des droits acquis.

La mise en oeuvre du régime de droit commun répond au souci de faciliter l'implantation de « lieux de convivialité » de nature à rendre plus humaine la situation de certains grands ensembles. Cet article répond au souhait exprimé par M. Jacques Chirac, Président de la République, qui avait souligné lors de son déplacement à Amiens les 24, 25 et 26 avril dernier, l'intérêt qu'il y aurait à ouvrir des cafés dans les quartiers qu'il visitait.

Le retour à l'application des quotas de densité uniforme sur tout le territoire n'apparaît pas anormal au regard de la santé publique dans la mesure où la lutte contre l'alcoolisme ne repose pas aujourd'hui sur une approche strictement quantitative dans les zones à forte densité humaine.

II - LE DEBAT A L'ASSEMBLEE NATIONALE

Cet article a soulevé diverses remarques de la part de M. Pierre Bédier, rapporteur au fond. S'inquiétant que « *certaines estaminets aussi sympathiques soient-ils, ne soient le réceptacle de tous les trafics* », il souligne dans son rapport, les activités illicites auxquelles se livrent certains établissements de 1ère catégorie (boissons non alcoolisées), notamment la vente de boissons alcoolisées et de drogue, le jeu et le recyclage de l'argent sale.

C'est pourquoi, il a présenté un amendement, qui n'a pas été adopté par l'Assemblée nationale, tendant à prévoir que la proportion maximale d'un débit pour 450 habitants serait appliquée dans les ZUS et les ZFU en tenant compte non seulement des débits de 2e, 3e et 4e catégories mais également des débits de première catégorie.

Le Gouvernement a émis un avis défavorable à cet amendement en faisant valoir les risques de contentieux, de mauvaise interprétation et les difficultés d'application.

Il est vrai qu'il serait paradoxal d'imposer des restrictions quantitatives à l'ouverture de débits de boissons non alcoolisées alors même que l'objectif du code des débits de boissons « *et des mesures de lutte contre l'alcoolisme* » est de favoriser la consommation de ces dernières au détriment de boissons alcoolisées.

Il reste que le rapporteur à l'Assemblée nationale met l'accent à juste titre sur les problèmes que peuvent soulever certains cafés du point de vue du respect de l'ordre public, parfois assuré dans des conditions difficiles dans les zones urbaines sensibles.

La question soulevée lors du débat à l'Assemblée nationale montre l'importance d'un renforcement de la sécurité dans les zones urbaines sensibles. En effet, si le régime d'ouverture des débits de boisson demeure relativement souple sous réserve du respect des quotas d'implantation et des conditions de compatibilité professionnelle, les conditions d'exploitation du café lui-même peuvent faire l'objet de contrôles assez stricts. Les difficultés semblent moins provenir d'une déficience de l'arsenal législatif, que des éventuelles carences de l'action de surveillance de la police d'Etat dans les sites urbains sensibles.

L'ouverture d'un débit de boisson intervient dans le cadre d'un régime déclaratif dans lequel le maire n'a pas véritablement de pouvoir d'appréciation : le maire n'est pas habilité à contrôler la capacité de l'exploitant, ni la régularité de la situation du débit, au moment de son ouverture.

Toute personne qui veut ouvrir un café est tenue de faire **15 jours** au moins à l'avance et par écrit une déclaration. Le déclarant doit indiquer notamment son état civil, la situation du débit, à quel titre il doit gérer le débit et la catégorie du débit qu'il se propose d'ouvrir. Il doit justifier également qu'il est Français ou ressortissant d'un Etat de la CEE ou d'un Etat partie à

l'accord sur l'Espace Economique Européen¹. La déclaration est faite à la préfecture de police à Paris et à la mairie dans les autres communes.

Les **services municipaux** doivent se limiter à **une vérification purement matérielle** du dossier de déclaration **mais ne peuvent pas se faire juge de l'exactitude des déclarations ou de leur portée**. Ils sont habilités à demander au futur exploitant de justifier les énonciations contenues dans sa déclaration en lui demandant de produire sa carte d'identité, sa carte de commerçant étranger, un titre de propriété de bail ou de gérance, un extrait du casier judiciaire et, en cas d'acquisition, le dernier reçu de licence, ainsi que des éléments d'information sur le chiffre d'affaires.

Mais le maire ne peut pas refuser de délivrer un récépissé de déclaration d'ouverture de débit en prenant motif de la nationalité du requérant, du non-respect des règles de capacité légale, au regard notamment du casier judiciaire, ou du fait que l'installation du débit de boisson est projetée dans une zone interdite. Il doit transmettre la déclaration au préfet et au Procureur de la République dans les trois jours.

L'examen de la capacité du déclarant à ouvrir un débit a été confié par la loi uniquement à **l'autorité judiciaire** (*article L. 31*). Seul le Procureur de la République, après examen des pièces qui lui ont été soumises, peut dénoncer les incompatibilités ou incapacités légales. Ainsi, l'article L. 55 du code des débits de boisson interdit l'exploitation d'un débit de boisson à tout individu condamné au moins à un an d'emprisonnement pour vol, escroquerie, paris clandestins, infraction à la législation sur les stupéfiants, etc. Le Parquet a qualité pour engager les poursuites et saisir le Préfet pour provoquer, s'il y a lieu, une mesure de fermeture administrative du café. Il est à noter au demeurant que la jurisprudence administrative considère que l'abstention du Procureur de la République ne saurait constituer une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat.

S'agissant de l'exploitation, les autorités de police peuvent intervenir, soit au titre de la police des débits de boissons, soit dans le cadre des pouvoirs de police générale. Peuvent notamment être relevées les infractions à l'ensemble du titre IV du code des débits de boisson relative à la répression de l'ivresse et à la protection des mineurs.

¹ Sont assimilés à ce titre aux ressortissants de la CEE par le jeu des conventions internationales, les nationaux d'Algérie, du Centrafrique, du Congo, d'Espagne, du Gabon, du Mali, de la Suisse et du Togo.

Sont notamment interdites :

- la vente de boissons alcoolisées à des mineurs,
- la réception de mineurs de moins de 16 ans non accompagnés dans les débits de 2e, 3e ou 4e catégorie ou de moins de 13 ans non accompagnés dans les débits de 1ère catégorie.

Par ailleurs, aux termes de la loi n° 83-628 du 12 juillet 1983 l'exploitation des machines à sous est interdite dans tous les lieux ouverts au public ainsi que dans les dépendances privées des établissements. Tous les appareils sont visés qu'ils procurent un avantage direct ou indirect.

Au titre de la police des débits de boisson, les heures d'ouverture et de fermeture des débits de boisson peuvent être limitées dans l'intérêt de l'ordre et de la tranquillité publics. Il est possible également de réglementer diverses conditions d'exploitation des débits notamment quant à l'utilisation d'appareils musicaux.

Par ailleurs, la fermeture administrative peut être prononcée pendant six mois par arrêté préfectoral soit à la suite d'infractions aux lois et règlements, soit en vue de préserver l'ordre, la santé ou la moralité publics.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 40

(Art. L. 127-8 du code du travail)

Groupements locaux d'employeurs dans les zones urbaines sensibles

Cet article, adopté sans modification par l'Assemblée nationale, ouvre la possibilité de constituer des groupements locaux d'employeurs entre des personnes physiques et morales ayant un établissement implanté à l'intérieur d'une zone urbaine sensible.

• Les groupements d'employeurs

Les groupements d'employeurs, au même titre que les associations intermédiaires ou les associations de service aux personnes, entrent dans la catégorie des organismes qui ont vocation à procéder au recrutement de salariés en vue de les mettre à disposition d'autrui.

Créés par la loi du 25 juillet 1985¹, les **groupements d'employeurs** permettent aux entreprises membres de « puiser », en fonction de leurs besoins, parmi les salariés recrutés par le groupement auquel ils ont adhéré.

Le dispositif législatif permet à une entreprise de taille moyenne de recourir aux services d'un salarié qu'elle n'aurait pas recruté à temps plein, pour des motifs d'ordre financier ou en raison de la mise en oeuvre de son programme de réduction du temps de travail tout en protégeant les salariés du risque de l'apparition d'une nouvelle forme de travail intérimaire au statut incertain.

Le groupement d'employeurs qui relève du chapitre VII du titre III (*contrat de travail*) du livre premier du code du travail, ne peut rassembler que des entreprises de 300 salariés au maximum. Organisé sous la forme d'une association régie par la loi du 1er juillet 1901, il doit avoir pour but exclusif -toute autre activité étant interdite- de mettre à disposition de ses membres des salariés liés à l'association par un contrat de travail. Le dispositif prévoit diverses mesures en matière de respect de conventions collectives ainsi que l'information de l'administration et des représentants du personnel des entreprises membres.

Le **groupement local d'employeurs**, créé par la loi « quinquennale » du 20 décembre 1993², est, en quelque sorte, une « variante » du dispositif précédent (*article L. 127-8 du code du travail*).

Il s'en différencie essentiellement par le fait que les personnes physiques ou morales qui le constituent doivent avoir au moins un établissement³, dans un ou plusieurs départements limitrophes :

- soit à l'intérieur d'une zone éligible à la prime d'aménagement du territoire (PAT) au titre des projets industriels,

- soit à l'intérieur d'une zone éligible aux programmes d'aménagement concerté des territoires ruraux des contrats de plan.

¹ Loi n° 85-772 du 25 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre social (JO, 26 juillet 1985 et rectific. 15 octobre 1985).

² Loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 relative au travail à l'emploi et à la formation professionnelle.

³ On entend par « établissement » un ensemble de moyens humains et matériels dotés d'une certaine autonomie de gestion.

En outre, le salarié recruté par le groupement local, ne peut être mis à disposition d'une entreprise membre qu'au profit d'établissements situés dans la zone dans laquelle il a été créé.

Il existe également des différences quant aux conditions de fonctionnement. Certes, le principe du recours au statut associatif et les règles de publicité applicables vis-à-vis de l'administration et des représentants du personnel sont les mêmes pour les groupements locaux d'employeurs et pour les groupements d'employeurs.

En revanche, les dispositions qui réservent le groupement d'employeurs aux **entreprises occupant moins de 300 salariés** ne sont pas applicables aux groupements locaux d'employeurs.

De plus, la disposition qui limite à deux le nombre de groupement d'employeurs auquel peut appartenir une personne ou une entreprise n'est pas applicable aux groupements locaux d'employeurs.

Le principe selon lequel les membres d'un groupement d'employeurs doivent entrer dans le champ d'application d'une même convention collective, n'est pas imposé aux groupements locaux.

Enfin, il est précisé à l'article L. 127-8 que le prêt de main d'oeuvre par le groupement doit seulement donner lieu au remboursement des charges et des frais exposés : « *Le groupement ne peut fournir de main d'oeuvre à l'un de ses membres dans un but lucratif* ». Le groupement local ne peut donc réaliser des bénéfices même si ceux-ci devaient être affectés à l'association (acquisitions de locaux, etc).

• *Le dispositif proposé*

Cet article apporte deux modifications à l'article L. 127-8 précité du code du travail :

- D'une part, il prévoit, s'agissant des groupements locaux d'employeurs implantés à l'intérieur d'une zone éligible à la PAT, que le groupement peut être constitué non seulement quand la prime en question est versée au titre de projets industriels, mais aussi lorsqu'elle est versée au titre de **projets commerciaux**.

La PAT est une subvention d'équipement accordée aux entreprises qui réalisent dans les zones d'aménagement du territoire des opérations créant des emplois durables¹.

Les opérations éligibles sont, soit des créations ou des extensions d'établissement, soit des délocalisations d'activité. Elles doivent franchir certains seuils en investissements et en nombre d'emplois créés.

¹ Décret n° 95-149 du 6 février 1995 modifié relatif à la prime d'aménagement du territoire (JO du 12 février 1995).

La PAT est accordée, soit à des **projets industriels**, soit à des **projets tertiaires**, notamment les activités de recherche ou de service, de téléservice, de direction de gestion d'ingénierie de conception, d'étude et des activités de service relatives à l'informatique.

La modification proposée par cet article maintient une certaine restriction du champ d'application du groupement local d'employeur par rapport à celui de la PAT puisque les « activités tertiaires » pour lesquelles le recours au groupement local serait autorisé, ne pourraient être que des activités commerciales.

- D'autre part, il **ajoute les zones urbaines sensibles** à la liste des zones dans lesquelles peuvent être créés les groupements locaux d'employeurs.

Votre commission spéciale vous propose d'adopter **un amendement** tendant à prévoir que les groupements locaux d'employeurs sont autorisés pour les établissements implantés dans un ou plusieurs départements limitrophes à l'intérieur d'une zone éligible à la prime d'aménagement du territoire sans autre limitation. Dans un souci de simplification, il ne serait plus prévu de restriction aux seules zones éligibles à la PAT au titre des projets industriels et commerciaux.

Votre commission spéciale vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

ARTICLE 41

Application de la loi à la collectivité territoriale de Mayotte

Cet article a pour objet de prévoir expressément que les dispositions du projet de loi sont applicables à la collectivité territoriale de Mayotte.

Conformément au principe de spécialité législative, l'article 10 de la loi n° 76-1212 du 24 décembre 1976 relative à l'organisation de Mayotte, dispose en effet « *les lois nouvelles ne sont applicables à Mayotte que sur mention expresse* ».

Le Gouvernement envisage en effet d'inscrire sur la liste des zones de redynamisation urbaine (ZRU), certains quartiers de la capitale Mamoudzou.

Cet article pourrait soulever néanmoins des difficultés d'interprétation dans la mesure où ce projet de loi renvoie à des codes qui, eux-mêmes, n'ont pas été rendus applicables à Mayotte.

C'est pourquoi votre commission a jugé préférable de mentionner à l'article 2 *supra* les zones prioritaires de la politique de la ville qui concernent le territoire de Mayotte.

En conséquence, votre commission spéciale vous demande d'adopter un amendement de suppression de cet article.

ARTICLE 42

(Art. L. 302-5, L. 302-5-1 et L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation)

Décompte des logements sociaux pour la mise en oeuvre des dispositions relatives à la diversité de l'habitat

Cet article, résultant d'un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, procède à un ajustement purement technique sur les modalités de décompte des logements sociaux retenus dans le code de la construction et de l'habitation (CCH) afin de tirer les conséquences de la *loi n° 96-241 du 26 mars 1996 portant diverses dispositions relatives aux concours de l'Etat aux collectivités territoriales et aux mécanismes de solidarité financière entre collectivités territoriales*.

Il convient de rappeler que la *loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville (LOV)* a imposé à certaines communes en agglomération, caractérisée par une insuffisance de leur parc social, l'obligation de respecter un **engagement triennal** fixant un nombre minimal de logements sociaux à construire.

Les dispositions relatives à l'obligation de construire ont été révisées par la *loi n° 95-74 du 21 janvier 1995 relative à la diversité de l'habitat*. Celle-ci a retenu une approche de la diversité de l'habitat mieux adaptée aux problèmes que rencontrent actuellement les villes et leurs centres, ce qui a permis au demeurant de « sauver la loi LOV » dont l'application, mainte fois reportée, présentait des risques de blocage et de dysfonctionnements. Il s'agissait en particulier de mieux tenir compte de la complémentarité de fait qui est apparue entre le logement locatif social, le logement en accession sociale à la propriété, la réhabilitation du parc ancien privé à loyers conventionnés et le logement intermédiaire, notamment en agglomération.

Ainsi, le dispositif issu de la loi du 21 janvier 1995 précitée, codifié aux articles L. 302-5 à L. 302-9 du CCH, est obligatoirement applicable aux communes de plus de 3.500 habitants comprises dans une agglomération de plus de 200.000 habitants dans lesquelles il apparaît simultanément :

- que le **nombre de logements sociaux** représente **moins de 20 % des résidences principales**,

- et que le rapport entre le nombre des bénéficiaires des prestations d'aides personnalisées au logement et le nombre de résidences principales est inférieur à 18 %.

Ces communes doivent s'engager à mettre en oeuvre les actions foncières et les acquisitions immobilières nécessaires à la réalisation dans un délai de 3 ans, d'un **nombre minimum de logements sociaux** qui doit être au moins égal :

- à 1 % du nombre de résidences principales dans la commune,

- et à 9 % du nombre de logements construits sur la commune au cours des dix années qui ont précédé l'engagement.

Cet engagement devait être pris pour l'ensemble de ces communes avant le 31 décembre 1995. Les communes qui n'ont pas pris cet engagement ou qui n'atteignent pas leurs objectifs sur la période considérée doivent s'acquitter d'une **contribution annuelle** égale à 1 % de la valeur locative des immeubles imposés à la taxe foncière dans la limite de 5 % du montant de leurs dépenses réelles de fonctionnement.

Les modalités selon lesquelles sont décomptés les logements sociaux revêtent évidemment une grande importance.

Pour déterminer si le parc social de la commune représente 20 % des résidences principales de celle-ci, il est fait référence, par l'article L. 302-5 du CCH, « *au nombre de logements sociaux au sens du 2° du III de l'article L. 234-12 du code des communes* ». Comme on le verra, cette notion a permis d'appréhender assez largement le parc de logements relevant de l'Etat, des collectivités locales, des organismes d'HLM et des sociétés d'économie mixte ainsi que les logements en accession à la propriété.

Pour déterminer si la commune respecte la norme triennale de construction nouvelle, il est fait référence, par l'article L. 302-8 du CCH, aux logements sociaux tels que prévus ci-dessus par le code des communes, mais aussi :

- aux logements améliorés avec le concours financier de l'**Agence Nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH)** ayant fait l'objet d'un conventionnement,

- et aux logements ayant fait l'objet d'un **bail à réhabilitation**.

La prise en compte de ces logements est assorti d'une pondération spécifique en fonction de leur nature.

Pour mettre en oeuvre les dispositions relatives à la diversité de l'habitat, le code de la construction et de l'habitation renvoie donc à la définition du logement social qui est donnée par le **code des communes** pour le calcul de la dotation globale des fonctionnements des communes.

Or, cette définition a été significativement modifiée par la loi n° 96-241 du 26 mars 1996 précitée qui a révisé les critères d'attribution de la dotation globale de fonctionnement des communes.

Pour être complet, il convient de préciser au demeurant que les références faites au code des communes n'étaient plus rédactionnellement exactes depuis l'entrée en vigueur du code général des collectivités territoriales promulgué par la loi du 21 février 1996¹.

Le plus important reste que la transposition directe des nouveaux critères de définition des logement sociaux dans le code de la construction et de l'habitation remettrait en cause de manière purement arithmétique le champ d'application des dispositions contraignantes introduites par la LOV ainsi que les engagements qui ont été pris par les communes concernées.

En effet, jusqu'à l'intervention de la loi du 26 mars 1996 précitée, le dispositif prévu par la **partie législative** du code des communes était le suivant : le 2° du III de l'article L. 234-12 du code des communes précité se bornait à préciser que « *les logements sociaux auxquels il est fait référence sont définis par décret en Conseil d'Etat, les logements sociaux en accession à la propriété étant pris en compte si leur nombre est au moins égal à cinq par opération* ». En outre, à la suite d'un amendement déposé par notre

¹ Loi n° 96-142 du 21 février 1996 relative à la partie législative du code général des collectivités territoriales.

collègue, M. José Balarello, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires sociales de la loi relative à la diversité de l'habitat, il a été précisé par cette loi que les « *logements vendus à leurs locataires par les organismes d'HLM sont également pris en compte pendant 20 ans à compter de leur vente* ».

Pour déterminer les logements sociaux au sens du code des communes, il convenait donc de se référer aux **dispositions réglementaires** du code des communes, prévu aux articles R. 234-9 et R. 234-10 de celui-ci.

L'article R 234-9 prévoyait que devaient être considérés comme logements sociaux, les logements satisfaisant à l'une des conditions suivantes :

A. les logements locatifs à usage locatif définis ci-après :

1. logements appartenant aux organismes d'habitation à loyer modéré, ainsi que ceux appartenant aux collectivités locales et gérés par lesdits organismes ;

2. logements appartenant aux sociétés d'économie mixte ;

3. logements appartenant aux sociétés immobilières à participation majoritaire de la Caisse des dépôts et consignations ;

4. logements appartenant à l'Etat ;

5. logements appartenant aux collectivités locales ;

6. logements appartenant aux établissements publics, excepté les logements appartenant à des établissements publics bancaires, de crédit et d'assurances et aux filiales de ces organismes ;

7. logements appartenant à des bailleurs, personnes morales à vocation sociale et leurs filiales, dont le patrimoine locatif à usage d'habitation est composé d'au moins mille logements et qui :

a) ou bien ont bénéficié de prêts spéciaux à la construction consentis par le Crédit foncier de France ou la Caisse française de développement (PLA) ;

b) ou bien sont régis par une convention conclue en application de l'article L. 351-2 (2°, 3° et 4°) du code de la construction et de l'habitation (APL) ;

c) ou bien ont bénéficié de la participation des employeurs à l'effort de construction (« 1 % logement »).

B. Les logements achevés depuis moins de dix ans et occupés par leur propriétaire si celui-ci a financé ce logement dans les conditions prévues par la section II du chapitre unique du titre III du livre III du code de la construction et de l'habitation (prêts PAP). Seuls sont comptabilisés toutefois les logements inclus dans une opération regroupant au moins cinq unités.

En outre, il résultait de l'article R. 234-10 que devraient être considérés comme logements sociaux et « *retenus à raison d'un logement pour trois lits, les logements-foyers et les résidences universitaires gérées par les centres régionaux des oeuvres universitaires et sociaux (CROUS).* »

C'est ce dispositif d'ensemble qui a été modifié par la loi du 26 mars 1995 précitée (*II de l'article 4*) afin de répondre à deux objectifs : d'une part, refléter de la manière la plus fiable possible, les logements dont l'occupation soit réellement de nature sociale compte tenu de l'accent mis sur le critère des aides au logement ; d'autre part, éviter les contentieux fondés sur les imprécisions du système d'information statistique qui conduisent à la remise en cause des décisions individuelles d'attribution de la DGF.

A cette fin, la loi du 26 mars 1995 procède à deux « innovations » importantes : tout d'abord, **les critères de définition des logements sociaux sont désormais fixés au niveau législatif** et non plus réglementaire ; ensuite, ces critères sont interprétés d'une manière plus restrictive, la priorité étant accordée, dans le nouveau dispositif de répartition de la DGF, à la population couverte par l'un des mécanismes d'aide personnelle au logement.

Sont dorénavant considérés comme logements sociaux au sens de l'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales :

- *les logements locatifs appartenant :*

- *aux organismes d'HLM,*

- *aux sociétés d'économie mixte locales,*

- *aux filiales de la Société centrale immobilière de la Caisse des dépôts et consignations. ;*

Toutefois, les logements sociaux qui constituent les logements foyers mentionnés au 5° de l'article L. 351-2 du CCH sont exclus de ce décompte ;

- *les logements appartenant :*

- *à l'Entreprise minière et chimique et aux sociétés à participations majoritaire de celle-ci,*

- *aux houillères de bassin et aux sociétés à participation majoritaire de celles-ci,*

- *aux sociétés à participation majoritaire des Charbonnages de France ;*

- *les logements locatifs ayant bénéficié de prêts spéciaux consentis par le Crédit Foncier de France appartenant à des personnes morales autres que celles citées ci-dessus à la condition qu'ils constituent sur le territoire d'une commune un ensemble d'au moins 2.000 logements.*

La nouvelle définition des logements sociaux retenue pour le calcul de la DGF ne recense notamment plus :

- les logements appartenant aux collectivités locales,
- les logements appartenant à l'Etat,
- les logements appartenant aux établissements publics (hors secteurs bancaire et des assurances).

Il est estimé que la mise en oeuvre des nouveaux critères de définition des logements sociaux réduit mécaniquement de 15 % en moyenne le nombre de ces derniers par rapport au dispositif précédent régi par le code des communes. Il peut exister toutefois des écarts statistiques dans certaines communes pour lesquelles la réduction peut atteindre 40 %.

Les nouvelles modalités de décompte s'appliquent à compter de l'exercice 1996. La transposition directe de cette réforme sur le dispositif issu de la LOV aboutirait à demander aux communes concernées de réviser le programme local de l'habitat et l'engagement triennal qu'elles ont adoptés dans les conditions prévues par le législateur, à peine moins d'un an après l'adoption de ceux-ci. **Cette instabilité juridique nuit à la bonne perception du système d'autant plus qu'il s'agit d'engagement lourd pour les communes concernées.**

C'est pourquoi cet article propose de tirer les conséquences rédactionnelles de l'adoption du code général des collectivités territoriales et les conséquences techniques de la réforme de la définition des logements sociaux introduite par la loi du 26 mars 1995 précitée.

Il est important de souligner que cet article ne vise nullement à ouvrir à nouveau le débat abordé au cours de la discussion de la loi LOV modifiée par la loi relative à la diversité de l'habitat. Il ne s'agit pas de modifier l'équilibre alors décidé par le législateur mais plutôt de rétablir cet équilibre modifié depuis par des lois « extérieures ».

Cet article apporte **un correctif purement technique** qui permet de maintenir les données statistiques sur lesquelles s'était fondé le législateur pour imposer une obligation de construction des logements sociaux. Ce correctif ne modifie en rien les objectifs de la LOV confirmés et adaptés par la loi du 21 janvier 1995 relative à la diversité de l'habitat.

Le **paragraphe I** modifie l'article L. 302-5 du CCH qui détermine le champ des communes touchées par l'obligation triennale de construction à partir du nombre de bénéficiaires des aides personnelles, ainsi que du

pourcentage de logements sociaux par rapport aux logements dans la commune.

Pour déterminer le nombre de logements sociaux, il faudra ajouter successivement :

- le nombre de logements locatifs sociaux tel qu'il résulte de l'application de l'article L. 2334-17 du CGCT ;

- une majoration spécifique, résultant du paragraphe II *infra*, et qui sera égale à la différence entre le nombre de logements sociaux locatifs, dénombrés en 1994 sur la base de l'ancien code des communes, et le nombre de logements sociaux locatifs résultant de l'application de l'article L. 2334-17 du CGCT ;

- et enfin, le « nombre de logements sociaux en accession à la propriété » qui seront définis par décret en Conseil d'Etat : ce décret permettra de prendre en compte les logements acquis à l'aide du « prêt à taux zéro » institué en 1995 sous réserve du respect de certaines conditions de ressources par le ménage accédant à la propriété.

Ce décret est devenu nécessaire puisque pour le calcul de la DGF des communes, il n'est plus tenu compte que des logements sociaux locatifs, et non plus, comme auparavant, des logements en accession à la propriété.

S'il est recensé, après la réforme de la DGF, sur le territoire d'une commune, un nombre de logements sociaux locatifs inférieur à celui qui avait été pris en compte pour déterminer si cette commune entrait dans le champ d'application de la LOV, l'écart existant pourra être ajouté au nombre de logements sociaux locatifs nouvellement recensé afin de compenser, de manière purement arithmétique, les effets du changement du mode de calcul.

Le **paragraphe II** insère un article L. 302-5-1 nouveau dans le CCH qui instaure une majoration spécifique du nombre de logements sociaux retenus pour la mise en oeuvre des dispositions relatives à la diversité de l'habitat.

Comme on l'a vu ci-dessus, cette majoration sera égale à la différence entre le nombre de logements locatifs sociaux dénombrés au **1er janvier 1994** en application de l'ancien code des communes et celui dénombré ultérieurement en application du code général des collectivités territoriales, tel que modifié par la loi du 26 janvier 1995 précitée.

Le choix de la date du 1er janvier 1994 semble justifié par le fait que le CCH se réfère au nombre de logements sociaux « au 1er janvier de la pénultième année ».

Le **paragraphe III** modifie l'article L. 302-8 du CCH relatif à l'obligation triennale de construction de logements sociaux, ces derniers devant représenter 1 % du nombre de résidences principales et 9 % du nombre de logements construits au cours des dix années précédentes.

Sont pris en compte les « *logements sociaux locatifs et en accession à la propriété* » mentionnés à l'article L. 302-5 du CCH, modifié par le paragraphe I ci-dessus.

Le mécanisme de majoration spécifique prévu ci-dessus ne s'appliquera donc pas pour les logements nouvellement construits qui seront recensés conformément aux principes retenus pour le calcul de la DGF en tenant compte, en plus, des logements sociaux en accession à la propriété, ainsi que des logements pris en compte par la loi relative à la diversité de l'habitat.

Le **paragraphe IV** prévoit que ces dispositions sont applicables au 1er janvier 1997.

Le nombre de communes de plus de 3.500 habitants comprises dans une agglomération de plus de 200.000 habitants est de 1.100. Aux termes de la loi relative à la diversité de l'habitat, issue de la loi LOV, 209 communes ont été astreintes au 1er janvier 1996 à une obligation de réalisation de logements sociaux.

Cet article vise à maintenir cette répartition voulue par le législateur en compensant, de manière purement arithmétique, les conséquences du nouveau mode de décompte des logements sociaux appliqué à la DGF.

Votre commission spéciale vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 42
(Art. L. 301-3-1 du code de la construction et de l'habitation)

Plafond de pourcentage de logements sociaux pour l'attribution de PLA

Par analogie avec l'article 42 ci-dessus, cet article additionnel a pour objet de compenser de manière arithmétique, les conséquences du nouveau mode de recensement des logements sociaux mis en oeuvre pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes, pour mettre en

oeuvre le plafond de logements sociaux appliqué pour l'attribution des prêts locatifs aidés.

A l'initiative de votre rapporteur, il a été introduit à l'article 13 de la loi n° 95-74 du 21 janvier 1995 relative à la diversité de l'habitat, un dispositif original qui fixe un plafond de pourcentage de logements sociaux par commune, au-delà duquel le préfet doit, pour attribuer des PLA par dérogation, motiver sa décision et prendre l'avis du maire.

Ainsi, l'article L. 301-3-1 du code de la construction et de l'habitation dispose que si dans une commune l'ensemble des logements locatifs sociaux représente plus de 40 % des résidences principales, la surface de plancher des logements locatifs bénéficiant d'un concours financier de l'Etat pour leur construction, ne peut excéder 80 % de la surface de plancher des logements commencés l'année précédente et ne bénéficiant d'aucun concours de l'Etat. Seul le préfet peut déroger à ce plafond par décision motivée prise après avis du maire.

Comme on l'a vu au commentaire de l'article 42 ci-dessus, les nouvelles modalités de recensement des logements sociaux introduites par la loi n° 96-241 du 26 mars 1996 modifiant les règles de calcul de la DGF, aboutissent en moyenne à réduire de 15 % le champ des logements sociaux pris en compte.

Votre commission vous propose donc de mettre à jour les références du code mentionnées à l'article L. 301-3-1 ci-dessus et d'ajuster arithmétiquement de 40 % à 35 % le seuil prévu afin de tenir compte de la contraction de 15 % du nombre de logements sociaux pris en compte.

Il ne s'agit pas de modifier le dispositif voulu par le législateur, mais plutôt de le rétablir dans son équilibre initial, perturbé de manière indirecte par les législateurs intervenues postérieurement.

Votre commission spéciale vous demande, par voie d'amendement, d'insérer cet article additionnel.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 42

**Remise d'un rapport sur l'application de la loi relative
au pacte de relance**

Votre commission spéciale considère que l'incidence du Pacte de relance doit être périodiquement évaluée par les pouvoirs publics.

Elle a relevé que la Commission européenne souhaité que le gouvernement français lui adresse « *un rapport annuel d'application des mesures d'aide en faveur des zones franches* » qui devra indiquer la liste des Zones de Redynamisation Urbaine ainsi que, pour les zones frontières, la liste des entreprises existantes ayant bénéficié d'une aide, ainsi que leur secteur d'activité.

Aussi votre commission spéciale souhaite-t-elle qu'à compter de l'entrée en vigueur de la loi relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville, le gouvernement remette au Parlement, chaque année, un rapport sur son application.

Votre commission spéciale vous propose d'insérer cet article additionnel par voie d'amendement.

OBSERVATIONS
DE GROUPES POLITIQUES

OBSERVATIONS DU GROUPE COMMUNISTE REPUBLICAIN ET CITOYEN

Le « Pacte de Relance pour la Ville » fut présenté par le Président de la République comme un outil novateur, à même de remédier au profond mal de société improprement baptisé « crise des banlieues ».

La confrontation des objectifs affichés, des résultats attendus et des moyens y afférents nous conduit à émettre les plus grande réserves, d'autant plus qu'il est fait appel quasi-exclusivement au redéploiement et à l'emprunt.

Le premier objectif prétendait réserver « la géographie d'application de la politique de la ville autour des quartiers urbains des plus dégradés ».

En premier lieu et quant au fond, nous refusons la logique viciée qui consiste à faire croire que la société va mal parce que ces quartiers vont mal ! C'est l'inverse : les habitants de ces quartiers cumulent toutes les difficultés que notre organisation économique et sociale engendre, dans un contexte sans précédent de guerre économique et financière.

Le « Pacte de Relance pour la Ville » marque une incohérence notoire entre la prétendue globalité de la démarche et l'extrême concentration des moyens. L'échelon d'application restrictif choisi : le quartier, supprime y compris la relative cohérence que la notion de « politique de la ville » avait introduit dans les dispositifs précédents.

L'objectif n° 2 entendait donner priorité à la revitalisation de l'économie dans les quartiers les plus dégradés.

Il est indécent de prétendre « placer la relance de l'emploi au centre du dispositif », en n'ayant à opposer aux vagues de licenciements et de fermetures d'entreprises que des emplois précaires, des pis-aller qui ne sont en définitive que des contrats emploi solidarité renouvelés !

En terme d'efficacité, la disproportion est exorbitante entre le coût et le résultat attendu : en 1997, l'instauration des zones franches entraînerait la création de 1 000 emplois, pour un coût de 1,2 milliard de francs, soit plus d'un million de francs par emploi (l'équivalent de huit postes de fonctionnaires) !

C'est d'emplois stables dont notre pays a le plus urgent besoin. Nous proposons pour cela : l'arrêt de tous les plans de licenciement, une augmentation immédiate du pouvoir d'achat pour relancer la consommation, le maintien et le développement de nos filières industrielles, la réduction du

temps de travail sans diminution de salaire, le développement du service public.

Le troisième objectif explicite les « démarches et moyens nouveaux pour rénover le cadre de vie et recréer les conditions de la mixité sociale de l'habitat ».

La mise en place des établissements publics n'est pas de nature à permettre une véritable co-décision Etat/Collectivités locales et tend à priver les communes de certaines prérogatives.

Quant au volet logement, les quelques dispositions contenues dans le texte font figure de « goutte d'eau dans la mer » face à l'effondrement de l'aide au logement engendré par le projet de loi de finances pour 1997.

C'est au contraire une politique de logement social dynamique qu'il s'agit de mettre en oeuvre, avec un « 1% » qui soit affecté intégralement au logement des salariés, avec des aides à la personne qui ne soient pas continuellement remises en cause, avec l'arrêt des ponctions de l'Etat sur le budget du logement social.

L'objectif n° 4 tend à renforcer le « rôle des associations et à simplifier leurs interventions ».

S'il est indispensable de reconnaître enfin le rôle des associations locales dans la vie des quartiers, les mesures risquent de n'être que symboliques et surtout, d'imposer un nouveau transfert de charges sur les collectivités locales.

Il serait incontestablement plus efficace de donner à ces dernières les moyens de la décentralisation, notamment en leur accordant le remboursement de T.V.A. sur le fonctionnement, le rétablissement de la D.G.E., la compensation à 100% de tous les abattements d'impôts des entreprises décidés par l'Etat.

Il conviendrait parallèlement, de renforcer la présence de l'Etat, des services publics, par des créations de postes d'enseignants, d'ilotiers, de travailleurs sociaux.

Le projet de loi de finances pour 1997 confirme largement nos inquiétudes. En effet, il est pour le moins paradoxal d'afficher des projets ambitieux pour la ville et de réduire aussitôt les moyens destinés à la mise en oeuvre de cette politique.

Faisant suite à la réduction de l'allocation de rentrée scolaire, la diminution de l'APL, en une période où les plans de licenciements se

multiplient à un rythme sans précédent, ce projet de loi de finances réduit de 13 milliards de francs le budget du logement, confirme, pour la quatrième année consécutive, la baisse en francs constants de la Dotation Globale de Fonctionnement, supprime 4977 postes dans le primaire et le secondaire (y compris dans les Z.E.P....) et, comble de l'incohérence, il inscrit des crédits en baisse de 5,3% pour cette même politique de la ville dont le gouvernement affirme vouloir faire sa priorité !

Les sénateurs du groupe « Communiste Républicain et Citoyen » pensent qu'il est illusoire de prétendre inverser la logique du chômage, de l'exclusion, d'une inégalité croissante entre les citoyens, par des mesures à la fois ponctuelles, étroitement ciblées, sans les moyens nécessaires.

A cet égard, ils considèrent que ce texte ne diffère guère des précédents trains de mesures, pas plus dans sa philosophie que dans son contenu : il est, une fois encore, traitement d'exception appliqué à un problème structurel de notre société. Pour eux, le seul moyen d'y faire face est la mise en oeuvre d'une politique qui améliore profondément et durablement les conditions de vie dans la ville et, au-delà, sur l'ensemble du territoire national, une politique qui respecte l'intégrité de nos villes, la communauté d'intérêt de tous ses habitants.

Voici, en résumé, les axes en fonction desquels les sénateurs du groupe « Communiste Républicain et Citoyen » proposeront des amendements pour modifier profondément la portée de ce texte. En l'état actuel, ils s'opposeront au projet.

OBSERVATIONS DU GROUPE SOCIALISTE

Le cadre de politique générale où s'inscrit la politique de la ville accumule les obstacles à un véritable redressement des quartiers en difficulté. Une politique économique entraînant du chômage supplémentaire, une politique sociale inefficace devant l'exclusion, une précarité financière croissante pour les communes, des moyens budgétaires en recul, sont autant de facteurs fortement négatifs pour une action de rétablissement durable de la cohésion sociale dans les villes. On y ajoutera les effets très préoccupants d'une politique du logement qui accentue les inégalités en concentrant les plus démunis dans le logement social et qui affaiblit gravement les organismes de HLM, outils indispensables de la mixité sociale.

Le plan de relance pour la ville ne remplit pas les ambitions qu'il expose. Cette annonce politique affiche des intentions louables (créer des emplois, rétablir la paix publique, rétablir l'égalité des chances) mais les mesures pratiques sont largement privées d'intérêt par la parcimonie des moyens qui y sont affectés.

De plus, ce texte se limite à une définition par quartier de la politique de la ville alors que l'expérience des dix années précédentes a démontré que celle-ci devait être globale. Il s'agit en réalité d'un catalogue de mesures ponctuelles sans vision d'ensemble.

Le projet rend obligatoires les programmes locaux de l'habitat, dont l'objet est de permettre la mixité sociale, sur les seuls territoires des communes ayant des zones urbaines sensibles. Une telle conception de la politique de la ville aboutit à l'abandon de toute notion de solidarité entre communes riches et communes pauvres.

Le concept de zones franches, acceptable s'il est une composante d'une politique cohérente de développement local, est à la fois trompeur par sa faible efficacité déjà constatée au regard des coûts budgétaires induits (à cet égard, il est dommage qu'une évaluation publique n'ait pas été faite des « zones d'entreprise » instituées en 1986-1987) et générateur d'effets négatifs par les multiples déséquilibres de concurrence et situations de rente qui l'accompagnent inévitablement.

Les mesures concernant l'emploi des jeunes, annoncées à grand renfort de publicité, se réduisent à la création de 100 000 emplois d'utilité sociale en quatre ans, nombre sans commune mesure avec les besoins et encore compromis dans son application par le dénuement de beaucoup de communes supports.

Les dispositions relatives au renforcement des services publics n'ont guère de sens si elles ne s'accompagnent pas d'un effort de formation des fonctionnaires et d'une valorisation réaliste de leur engagement professionnel dans un contexte difficile.

La diminution des crédits et de l'effectif des fonctionnaires des services de l'Education nationale est incompatible avec les besoins des zones d'éducation prioritaire.

Il est également à déplorer l'absence de mesures en faveur des transports en vue de désenclaver les quartiers en difficulté.

Le caractère prioritaire de l'intégration urbaine doit mettre fin au désengagement de l'Etat aux dépens des collectivités locales. Il doit se traduire en priorité budgétaire, ce qui n'était pas le cas dans le budget 1996 et ce qui n'est toujours pas le cas dans le projet de loi de finances pour 1997 dont le budget sur la ville enregistre une baisse de 5,3 % .

C'est l'ensemble de ces carences et de ces contradictions qui conduit le groupe socialiste, pourtant très engagé dans l'action pour la solidarité urbaine naguère si contestée, à une appréciation d'ensemble négative sur le projet de loi en discussion.

EXAMEN EN COMMISSION

Sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, la commission spéciale a procédé à l'examen du rapport sur le projet de loi relatif à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a, tout d'abord, remercié le rapporteur et les commissaires pour les travaux qu'ils avaient effectués durant l'été.

Puis, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a présenté ses conclusions.

A titre liminaire, il s'est félicité que le pacte de relance pour la ville constitue un dispositif global pour la ville, comme le Sénat l'avait recommandé depuis 1992. Il a précisé que le projet de loi ne représentait qu'une partie de l'ensemble du pacte présenté par le Gouvernement en janvier dernier. Il a insisté sur l'approche très globalisée de ce programme qui porte à la fois sur l'emploi, l'école, la police, la justice, les équipements publics, le logement et les transports. Il a rappelé les actions engagées par le Gouvernement dans les quartiers difficiles en faveur du soutien à l'emploi et aux activités économiques, de la lutte contre la délinquance (notamment juvénile), du rétablissement de l'égalité des chances scolaires, de l'amélioration des équipements publics et des logements, du renforcement des partenariats, notamment avec la Caisse des dépôts (CDC) et le Crédit local de France (CLF), de l'aide à la santé, à la formation, et à l'insertion sociale et culturelle.

Il a souligné que le Sénat avait toujours défendu l'idée qu'il n'existait pas de concurrence entre espace urbain et espace rural et s'est réjoui de l'annonce de l'élaboration par le Gouvernement d'un plan consacré à l'espace rural qui serait présenté au début de 1997.

Il a ensuite présenté les grandes évolutions de la politique de la ville depuis vingt ans.

Après avoir rappelé les initiatives prises en 1976 par le Gouvernement de M. Raymond Barre, alors Premier ministre, il a insisté sur les avancées et les insuffisances de la loi du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville.

Il a rappelé à cet égard la pertinence du diagnostic établi par les missions sénatoriales d'information sur la politique de la ville et l'aménagement du territoire.

S'agissant du pacte de relance, il a estimé que sa réussite serait conditionnée par le rétablissement de l'ordre républicain et de la sécurité des personnes et des biens, ainsi que par le respect de l'unicité de l'Etat et de la

cohérence de ses décisions dans le cadre d'une meilleure coordination des services déconcentrés. Il a estimé indispensable que le maire soit placé au coeur du dispositif, compte tenu de son rôle décisif pour renforcer la cohésion sociale sur le plan local.

Puis, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a présenté les principales dispositions du projet de loi ainsi que les modifications qui devraient, selon lui, lui être apportées.

Abordant la question de la définition de la politique de la ville, il a estimé que celle-ci devrait s'inscrire dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire.

Puis, il a souhaité la création d'un comité d'orientation et de surveillance qui serait chargé d'évaluer, au niveau local, les conditions de mise en oeuvre des mesures dérogatoires prévues au profit de ces zones au regard des objectifs de la politique de la ville, afin de prévenir et de remédier, le cas échéant, aux risques de distorsion de concurrence ou de remise en cause de la cohésion économique et sociale dans ces zones.

Abordant le volet fiscal, il a constaté au préalable que la marge de manoeuvre des pouvoirs publics français était conditionnée par les avis de la Commission européenne.

Il a souligné que le régime fiscal de faveur prévu dans les zones de redynamisation urbaine et dans les zones franches urbaines était une innovation dès lors qu'il concernait toutes les entreprises, y compris celles qui étaient déjà présentes dans ces zones.

Il a précisé que dans les zones franches urbaines, trois mesures fiscales étaient prévues pour redynamiser l'activité économique.

Il a évoqué tout d'abord l'exonération d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés pendant cinq ans et dans une limite de bénéfice de 400.000 francs pour les contribuables qui exercent ou créent des activités dans ces zones, quel que soit le nombre de salariés qu'ils emploient.

Puis, il a présenté l'exonération de taxe professionnelle pendant cinq ans en faveur des établissements existants, créés ou étendus et limitée aux entreprises de 50 salariés au plus.

Enfin, il a évoqué l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant cinq ans en faveur des immeubles affectés à des activités économiques de proximité, réservée également aux établissements de moins de 50 salariés.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a souligné que la complexité apparente du dispositif fiscal tenait largement à la multiplicité des conditions d'octroi des exonérations posées par la Commission européenne au titre des

seuils d'effectifs, du plafonnement des exonérations ou de la nature des activités encouragées.

Il a indiqué que pour améliorer la lisibilité de l'ensemble, il proposerait de scinder le dispositif en autant d'articles que d'exonérations.

Il a estimé que l'attractivité des zones franches urbaines devrait être renforcée en portant de cinq à huit ans la durée de l'exonération de l'impôt sur les bénéfices et en exonérant de la taxe sur les conventions d'assurance les contrats d'assurance dommage pour les biens situés en zone sensible.

Il a souhaité que l'impact en emploi de l'exonération d'impôt sur les bénéfices soit renforcé en rendant l'avantage fiscal d'autant plus important que les salariés situés en zone sensible sont nombreux.

Enfin, il a estimé indispensable que figurent dans le projet de loi les modalités de la compensation financière aux collectivités locales des exonérations d'impôts locaux décidées par le Gouvernement.

Abordant les dispositions sociales, le rapporteur a déclaré qu'il avait souhaité adapter le dispositif aux réalités sociales et économiques sur le terrain et faciliter les créations d'emplois.

Il a précisé qu'il proposerait d'étendre le dispositif d'exonération spécifique des charges sociales aux cotisations personnelles des travailleurs indépendants (commerçants, artisans, professions libérales) dans les limites d'un taux et d'un plafond fixés par décret.

Il a estimé souhaitable d'ouvrir le champ des exonérations aux organismes qui oeuvrent pour l'insertion des publics en difficulté par l'activité économique, tels que les entreprises d'insertion, les associations intermédiaires et les régies de quartier.

S'agissant de la clause d'embauche des personnes résidant en zone franche urbaine sensible, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a proposé de clarifier ses modalités, afin qu'elle ne crée pas d'obstacle aux embauches. Il a également souhaité alléger les obligations de contrôle imposées aux maires.

Enfin, il a plaidé pour l'extension du mécanisme d'assurance chômage des contrats emploi solidarité (CES) aux emplois de ville.

Abordant les dispositions relatives à l'habitat, le rapporteur a suggéré de revenir sur le mécanisme de sanction introduit par l'Assemblée nationale estimant qu'il s'apparentait par trop à une démarche de « recentralisation ».

Il a souhaité par ailleurs inscrire la mixité sociale au rang des objectifs poursuivis par les programmes locaux de l'habitat que le projet de loi rend obligatoires dans les communes dotées d'une ZUS.

Il a également proposé de renforcer les obligations d'information des bailleurs sociaux et des titulaires de droits de réservation de logements locatifs sociaux devant les conférences communales ou intercommunales du logement.

Puis, il a jugé souhaitable de développer les dispositifs de garantie contre les impayés de loyer, mis en oeuvre par les fonds de solidarité, départementaux pour le logement, qui sont de nature à favoriser l'installation de jeunes ménages dans les quartiers sensibles.

Enfin, il a proposé un dispositif destiné à assouplir le régime d'autorisation préalable par les préfets en cas de changement d'affectation de locaux destinés à l'habitation en locaux professionnels dans les zones urbaines sensibles.

En ce qui concerne l'habitat dégradé dans les copropriétés, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a souhaité que, lors de l'établissement d'un plan de sauvegarde du cadre de vie des occupants d'immeubles, une commission, créée à l'initiative du préfet, permette de définir dans un cadre cohérent les mesures nécessaires à une requalification de copropriétés dégradées.

Puis, il a considéré que la définition d'une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique de copropriétés permettrait de lever certaines difficultés juridiques et de mener de manière plus efficace les actions de réhabilitation.

Il a jugé souhaitable d'ouvrir aux sociétés d'économie mixte, aux offices publics d'aménagement et de construction (OPAC) et aux sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré (HLM), la possibilité de réaliser des actions d'insertion à l'occasion des opérations de restructuration urbaine.

Abordant la question de la création d'un établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA), il a souhaité que l'organisation du nouvel établissement public ainsi que ses procédures d'interventions, soient déconcentrées.

Il a estimé que la faculté de déléguer la maîtrise d'ouvrage à des établissements publics d'aménagement devrait être conçue et mise en oeuvre de la manière la plus large. Il a relevé que la soumission directe à la commission nationale d'équipement commercial des projets, dont l'établissement public national aurait la maîtrise d'ouvrage, pourrait répondre au souci d'accélérer la procédure ; la consultation pour avis de la commission départementale d'équipement commercial, dans un délai d'un mois, paraissant de nature à mieux assurer la prise en compte de la réalité locale.

Abordant les dispositions relatives à la vie associative, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a jugé nécessaire de veiller, d'une part, à laisser à la vie

locale la souplesse nécessaire en évitant de rigidifier les procédures et, d'autre part, à préserver l'autonomie de décision des assemblées élues et du maire.

Enfin, évoquant l'outre-mer, il a rappelé les spécificités des départements d'outre-mer et de la collectivité territoriale de Mayotte qui rendaient délicate la transposition pure et simple du dispositif à ces institutions.

Il a souhaité que les caractéristiques de l'habitat local soient mieux prises en considération.

Il a estimé nécessaire de tenir compte des éléments de nature à faciliter l'implantation d'entreprises ou le développement d'activités économiques pour délimiter le périmètre des ZFU en outre-mer en intégrant, par exemple, certains terrains disponibles ou des zones bien desservies en moyens de transport.

Sur le volet des exonérations fiscales et sociales, il a rappelé qu'outre mer, les dispositifs d'incitation fiscale et sociale spécifiques existaient déjà depuis la loi « Pons » du 11 juillet 1986 et la loi « Perben » du 25 juillet 1994. Il a donc souhaité que les entreprises établies outre-mer puissent opter pour le maintien du dispositif actuel lorsque celui-ci serait plus avantageux.

Par ailleurs, il a suggéré de supprimer, outre-mer, la disposition réservant le bénéfice des exonérations aux entreprises réalisant moins de 15 % de leur chiffre d'affaires à l'exportation afin de tenir compte de la structure particulière des activités de ces entreprises.

S'agissant de l'aménagement et de la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux, le rapporteur a estimé que l'EPARECA devrait comprendre au moins un élu d'outre-mer dans son conseil d'administration.

Puis il a présenté la situation des zones d'entreprises en Grande-Bretagne et en Belgique. Il a rappelé que ces deux pays s'étaient dotés les premiers de telles zones. Il a indiqué que 27 zones avaient été créées depuis 10 ans en Grande-Bretagne contre 6 en Belgique. Il a précisé que la surface de ces zones variaient de 20 à 400 hectares en Grande-Bretagne, la commission européenne n'ayant pas limité à l'origine leur superficie, et les autorités anglaises n'ayant pas, par la suite, suivi les observations de Bruxelles. Il a indiqué, en outre, qu'en Belgique la surface totale des zones était de 300 hectares partagés pour moitié entre la Flandre et la Wallonie.

Puis il a souligné que les entreprises existantes étaient exclues des zones franches en Grande-Bretagne en remarquant toutefois que ces zones avaient été créées à côté de zones dotées d'infrastructures industrielles et victimes de reconversion, alors qu'en Belgique les zones d'entreprises étaient situées sur des terrains nus.

Il a ensuite indiqué que la Grande-Bretagne avait largement utilisé l'arme fiscale, afin de faciliter l'implantation des entreprises, en permettant

notamment à celles-ci d'amortir, dès la première année, une large partie du coût de leurs investissements. Il a précisé que ce régime d'amortissement s'appliquait aux bâtiments industriels et aux bâtiments commerciaux. Il a ajouté que les entreprises étaient également exonérées d'impôts locaux, de taxes sur les terrains bâtis et de la taxe pour la formation professionnelle.

S'agissant des obligations administratives, il a déclaré que les autorités anglaises avaient limité celles-ci au minimum. Il a ensuite indiqué que ces zones avaient connu un grand succès, 6.000 emplois ayant été créés par 122 entreprises de 1994 à 1995, le coût par emploi s'élevant en moyenne à 29.000 francs pour la collectivité.

Il a ensuite estimé que l'échec de l'expérience conduite en Belgique s'expliquait par la nécessité d'équiper au préalable les terrains et la complexité de la réglementation administrative.

Puis la commission spéciale a procédé à l'examen des articles.

A l'article premier, relatif à la définition de la politique de la ville, elle a adopté deux amendements, le premier tendant à rappeler que la politique de la ville fait partie de la politique d'aménagement du territoire, le second précisant que l'objectif du projet de loi était plus large que celui de la loi d'orientation sur la ville.

A l'article 2 (redéfinition des zones prioritaires), elle a adopté trois amendements : le premier prévoit que dans les départements d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte les zones urbaines sensibles seront délimitées en tenant compte des caractéristiques particulières de l'habitat local ; le second étend à Mayotte les zones de redynamisation urbaine ; le dernier permet de prendre en compte, dans le périmètre des zones franches urbaines situées en outre-mer, les éléments de nature à faciliter l'implantation des entreprises ou le développement d'activités économiques.

Après l'article 2, à la suite d'un débat auquel ont participé **Mme Joëlle Dusseau, M. Serge Franchis, M. Gérard Larcher, rapporteur et M. Jean-Pierre Fourcade, président**, la commission a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel destiné à instituer dans chaque zone franche urbaine un comité d'orientation et de surveillance chargé d'évaluer les conditions de mise en oeuvre des mesures dérogatoires prévues au profit de ces zones au regard des objectifs de la politique de la ville tels qu'ils sont définis par l'article premier du projet de loi.

A l'article 3 A (article de coordination), la commission a adopté un amendement tendant à la suppression de cet article, son dispositif étant déplacé dans l'article 3.

A l'article 3 (exonération de taxe professionnelle dans les zones de redynamisation urbaine), après les interventions de **MM. Alain Richard** et **Jean-Pierre Fourcade, président**, la commission a adopté un amendement tendant à :

- réécrire le texte de cet article pour y faire figurer toutes les exonérations relatives à la taxe professionnelle, que ce soit en zone urbaine sensible, en zone de redynamisation urbaine ou en zone franche urbaine ;

- simplifier le dispositif fiscal en fixant un seuil unique d'exonération de un million de francs de bases nettes pour tous les établissements situés en zone de redynamisation urbaine,

- supprimer la condition relative au chiffre d'affaires réalisé à l'exportation pour les établissements situés dans les zones franches urbaines des départements d'outre-mer ;

- faire figurer les modalités de la compensation de ces exonérations dans la loi, en précisant que l'Etat compense les pertes de recettes des collectivités territoriales et de leurs groupements résultant des exonérations relatives aux établissements existants ou étendus qui excèdent le montant pris en charge par le fonds national de péréquation ;

- instituer une exonération de la cotisation de péréquation de la taxe professionnelle pour les établissements situés en zone de redynamisation urbaine.

A l'article 4 (régime fiscal des zones franches urbaines), la commission a adopté un amendement visant à :

- faire figurer dans cet article la seule exonération d'impôt sur les bénéfices prévue en faveur des contribuables qui exercent ou créent des activités en zone franche urbaine ;

- insérer une clause de localisation des activités exonérées à l'intérieur des zones franches urbaines ;

- "surpondérer" les salaires dans le calcul visant à déterminer le bénéfice d'un établissement situé en zone franche. **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a indiqué que cette mesure répondrait à la préoccupation exprimée par **M. Alain Richard** de favoriser les entreprises disposant d'un personnel nombreux ;

- instituer un dispositif dégressif de sortie du régime de l'exonération sur trois ans pour les entreprises nouvelles.

M. Philippe Marini a ajouté qu'en l'absence d'un tel dispositif, la mesure fiscale aurait été neutre pour certaines entreprises nouvelles. Il s'est, par ailleurs, félicité du choix du rapporteur pour un comité de surveillance et d'orientation plutôt que pour un comité d'agrément.

Après l'article 4, la commission a adopté cinq amendements tendant à insérer cinq articles additionnels.

Les deux premiers amendements améliorent la "lisibilité" des dispositions fiscales du projet en scindant l'article 4 en autant d'articles qu'il y a d'exonérations : l'un concerne la réduction des droits de mutation en zone de redynamisation urbaine et en zone franche urbaine ; l'autre tend à prévoir les conditions de la compensation des pertes de recettes résultant des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les immeubles affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle. Le troisième et le quatrième amendements visent à ouvrir une nouvelle période de délibération de trente jours pour les collectivités territoriales et leurs groupements afin qu'elles puissent s'opposer aux exonérations. Le dernier amendement a pour objet d'instituer une exonération de la taxe sur les conventions d'assurance pour tous les contribuables exerçant des activités exonérées d'impôt sur les bénéfices.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a jugé souhaitable que les familles à revenus moyens habitant dans les zones franches urbaines soient exonérées de la taxe d'habitation afin de favoriser la mixité sociale.

A l'article 5 (possibilité d'imputer les déficits fonciers sur le revenu global pour les opérations de réhabilitation d'immeubles situés en zone franche urbaine), la commission a adopté deux amendements visant à assouplir les conditions d'octroi de l'avantage fiscal.

A l'article 6 (réduction d'impôt sur le revenu pour les contribuables qui investissent dans le logement locatif neuf), la commission a adopté un amendement tendant à remplacer le dispositif fiscal prévu par le projet de loi par un dispositif autorisant l'amortissement des investissements dans le logement locatif neuf.

A l'article 7 (régime de l'exonération de cotisations sociales applicable à l'emploi de salariés dans les zones franches urbaines), la commission a adopté deux amendements visant, pour les établissements installés dans les départements d'outre-mer, d'une part, à supprimer la limite de 15 % du chiffre d'affaires réalisé à l'exportation et, d'autre part, à leur ouvrir un droit d'option afin de rester, le cas échéant, sous le régime d'exonération institué par la loi "Perben" de 1994. Puis, toujours à l'article 7, après les interventions de **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Alain**

Richard, Mme Joëlle Dusseau, et MM. Dominique Braye et Jacques Mahéas, elle a adopté un amendement qui étend aux entreprises d'insertion, aux associations intermédiaires et, d'une manière générale, à tout organisme d'insertion par l'activité économique ayant signé une convention avec l'Etat ou ayant été agréé par le préfet, le champ des exonérations de cotisations sociales.

Après l'article 7, et à la suite de l'intervention de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, elle a introduit un article additionnel proposant d'étendre le champ des exonérations aux cotisations personnelles des travailleurs indépendants.

A l'article 13 (proportion obligatoire de salariés résidant dans la zone franche), après l'intervention de **MM. Dominique Braye et Jacques Mahéas**, elle a adopté deux amendements. Le premier simplifie le dispositif proposé et supprime le renvoi à une durée minimum de résidence ; le second supprime le dernier alinéa de cet article relatif à l'intervention des maires.

A l'article 18 (exonération de cotisations sociales patronales applicable aux embauches dans les zones de redynamisation urbaine et les zones de revitalisation rurale), elle a adopté un amendement rectifiant une erreur matérielle.

Après l'article 19, à la suite des interventions de **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Jean-Marie Girault et Daniel Eckenspieller**, elle a introduit un article additionnel prévoyant la mise en place d'un mécanisme d'assurance chômage pour les emplois de ville.

Puis, elle a adopté un amendement insérant un article additionnel après l'article 20 (prise en compte de la restructuration urbaine dans l'objet des opérations d'aménagement), qui tend à permettre aux sociétés d'économie mixte, aux offices publics d'aménagement et de construction et aux sociétés anonymes d'HLM d'effectuer des actions d'insertion.

A l'article 27 (création d'un établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux), la commission a adopté deux amendements d'ordre rédactionnel ainsi qu'un amendement précisant que l'établissement public pourra passer convention avec les communes ou groupements de communes concernés.

Au même article, après les interventions de **MM. André Bohl et Jean-Pierre Fourcade, président**, la commission a également adopté un amendement modifiant la composition du conseil d'administration de l'établissement public afin de mieux assurer la place des collectivités territoriales.

Toujours à l'article 27, la commission a enfin adopté un amendement précisant que le conseil d'administration de l'établissement public devrait comprendre en son sein au moins un représentant des départements d'outre-mer.

A l'article 28 (cession ou concession d'immeubles expropriés par l'établissement public national), la commission a adopté un amendement de précision.

A l'article 30 (compétence de la commission nationale d'équipement commercial pour l'autorisation des projets dont l'établissement public national assure la maîtrise d'ouvrage), la commission a adopté un amendement tendant à prévoir la consultation préalable de la commission départementale d'équipement commercial. Celle-ci devra rendre son avis dans un délai d'un mois.

Toujours à l'article 30, la commission a en outre adopté un amendement qui, par coordination, rend applicable la procédure d'autorisation prévue par cet article dans le cas où la maîtrise d'ouvrage aura été déléguée par l'établissement public national à un établissement public d'aménagement.

Avant l'article 31, elle a adopté un amendement insérant un article additionnel ayant pour objet d'inscrire la mixité sociale au rang des objectifs poursuivis par les programmes locaux de l'habitat.

A l'article 31 (élaboration de programmes locaux de l'habitat dans les communes dotées d'une ZUS), elle a adopté un premier amendement précisant que l'obligation d'adopter un programme local de l'habitat (PLH) s'appliquerait aux communes dotées d'une zone urbaine sensible au 1er janvier 1997 et non pas à la date de publication du projet de loi.

Puis, après un large débat au cours duquel sont intervenus **MM. Gérard Larcher, rapporteur, Jean-Pierre Fourcade, président, Jacques Mahéas et Mme Joëlle Dusseau**, la commission a adopté un second amendement supprimant la disposition prévoyant que les frais afférents à l'élaboration du programme local de l'habitat étaient inscrits au budget de la commune ou de l'établissement concerné en cas de carence de celle-ci.

Sur ce point, **Mme Joëlle Dusseau** a souligné qu'elle regrettait la suppression de toute sanction financière.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a, quant à lui, estimé que la sanction proposée n'était pas conforme au principe de libre administration des collectivités locales.

A l'article 32 (création de conférences du logement dans les communes comprenant des ZUS), elle a adopté, après les interventions de **MM. Jacques Mahéas, Serge Franchis, de Mme Joëlle Dusseau** et de **M. Gérard Larcher, rapporteur**, deux amendements visant respectivement à :

- préciser que l'obligation de créer une conférence du logement s'appliquerait aux communes dotées d'une zone urbaine sensible au 1er janvier 1997 et à donner au préfet, non pas un droit de substitution, mais un droit d'initiative pour réunir la conférence du logement en cas de carence de la commune ;

- fixer le contenu des informations que les bailleurs sociaux et les titulaires de droit de réservation devront communiquer à la conférence du logement.

A l'article 33 (mesures de sauvegarde tendant à restaurer le cadre de vie), la commission a adopté un amendement de précision ainsi qu'un amendement de forme.

A cet article, la commission a, en outre, adopté deux autres amendements qui tendent, l'un, à mentionner les parties qui pourront être concernées par le plan de sauvegarde, l'autre, à clarifier l'énoncé de l'échéancier et des conditions de financement des mesures prévues par le plan.

Au même article, elle a adopté un amendement supprimant la disposition qui lui a paru restreindre inutilement le champ d'application des aides prévues par le plan de sauvegarde.

Toujours à l'article 33, la commission a, enfin, adopté trois amendements rédactionnels.

Après l'article 33, elle a adopté, après les interventions de **MM. Serge Franchis et Gérard Larcher, rapporteur**, un amendement insérant un article additionnel ayant pour objet de remplacer, pour les locaux situés en zone urbaine sensible, le dispositif d'autorisation applicable en cas de changement d'affectation des locaux par un régime de déclaration préalable.

A l'article 34 (expropriations de copropriétés pour cause d'utilité publique), la commission a adopté plusieurs amendements :

- un amendement de forme rétablissant l'ordre de la procédure ;

- un amendement qui spécifie clairement dans la loi l'obligation faite aux syndicats de répartir les indemnités compensatrices entre les copropriétaires ;

- un amendement tendant à scinder les dispositions relatives à la décision de retrait des emprises expropriées de la propriété initiale afin de respecter l'organisation actuelle du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;

- deux amendements de conséquence.

A l'article 35 (ouverture du fonds de solidarité pour le logement aux propriétaires occupants), outre un amendement de coordination, elle a adopté, après les interventions de **MM. Serge Franchis** et **Gérard Larcher, rapporteur**, un amendement précisant que les plans départementaux prévoiraient les conditions générales dans lesquelles une garantie de paiement des loyers pourrait être accordée par les fonds de solidarité pour le logement aux personnes ou aux familles résidant dans une zone urbaine sensible.

A l'article 37 (comités consultatifs de quartier), après les interventions de **Mme Joëlle Dusseau** et de **M. Jean-Marie Girault**, la commission a adopté un amendement qui prévoit que le membre du conseil municipal appelé à présider le comité consultatif devra être désigné par le maire.

La commission a également adopté un amendement prévoyant la faculté pour les comités consultatifs de transmettre au maire toute proposition concernant les problèmes d'intérêt communal pour lesquels ils ont été créés, sans imposer l'inscription de ces propositions à l'ordre du jour du conseil municipal.

A l'article 38 (fonds locaux associatifs), la commission a adopté un amendement énonçant les modalités de création d'un fonds local associatif.

Au même article, elle a adopté un amendement précisant le ressort géographique dans lequel les fonds locaux associatifs seraient institués ainsi qu'un amendement rédactionnel.

A l'article 40 (groupements locaux d'employeurs dans les zones urbaines sensibles), elle a adopté, après les interventions de **MM. Gérard Larcher, rapporteur** et **Jean-Pierre Fourcade, président**, un amendement de simplification ayant pour objet d'autoriser la création de groupements locaux d'employeurs entre les entreprises ayant un établissement implanté à l'intérieur d'une zone éligible à la prime d'aménagement du territoire.

Puis, elle a adopté un amendement de suppression de l'article 41 (application de la loi à la collectivité territoriale de Mayotte) par coordination avec les amendements relatifs à Mayotte adoptés à l'article 2.

Après l'article 42, elle a, enfin, adopté deux amendements, l'un insérant un article additionnel afin de compenser les conséquences de la réforme de la dotation globale de fonctionnement sur le dispositif de plafonnement des prêts locatifs aidés accordés dans les communes dotées de plus de 40 % de logements sociaux, l'autre, insérant un second article additionnel prévoyant le dépôt annuel devant le Parlement d'un rapport sur l'exécution de la loi.

TABLEAU COMPARATIF

**Textes
en vigueur**

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
TITRE PREMIER	TITRE PREMIER	TITRE PREMIER
PRINCIPES GÉNÉRAUX	PRINCIPES GÉNÉRAUX	PRINCIPES GÉNÉRAUX
Article premier.	Article premier.	Article premier.
<p>La politique de la ville et du développement social urbain est conduite par l'État et les collectivités territoriales dans le respect de la libre administration de celles-ci et selon les principes de la décentralisation.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>La politique...</p>
<p>Outre les objectifs définis par la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville, cette politique a pour but de lutter contre les phénomènes d'exclusion dans l'espace urbain et de favoriser l'insertion professionnelle, sociale et culturelle des populations habitant dans des grands ensembles ou des quartiers d'habitat dégradé.</p>	<p>Elle s'inscrit dans le cadre des objectifs de diversité de l'habitat et de mixité sociale définis par la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville et a pour but de lutter contre les phénomènes d'exclusion dans l'espace urbain et de favoriser l'insertion professionnelle, sociale et culturelle des populations habitant dans des grands ensembles ou des quartiers d'habitat dégradé.</p>	<p>... celles-ci, selon les principes de la décentralisation, et dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire.</p>
	<i>Alinéa supprimé</i>	<p>Outre les objectifs de diversité de l'habitat et de mixité sociale définis par la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville, elle a pour but...</p>
		... dégradé.
		<i>Suppression maintenue</i>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>LOI N° 95-115 DU 4 FÉVRIER 1995 D'ORIENTATION POUR L'AMÉNAGEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE</p>	<p>lations habitant dans des grands ensembles ou des quartiers d'habitat dégradé. A cette fin, des dispositions dérogatoires du droit commun sont mises en œuvre, dans les conditions prévues par la présente loi, en vue de compenser les handicaps économiques ou sociaux des zones urbaines sensibles, des zones de redynamisation urbaine et des zones franches urbaines.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modifier</p>
<p>Art. 42.-. (premier, deuxième et deux derniers alinéas)</p>	<p>Art. 2.</p>	<p>Art. 2.</p>	<p>Art. 2.</p>
<p>Des politiques renforcées et différenciées de développement sont mises en œuvre dans les zones caractérisées par des handicaps géographiques, économiques ou sociaux.</p>	<p>Le 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 est ainsi rédigé:</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modifier</p>
<p>Ces zones comprennent les zones d'aménagement du territoire, les territoires ruraux de développement prioritaire et les zones urbaines sensibles :</p>	<p>«3 Les zones urbaines sensibles 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. Elles comprennent notamment les zones de redynamisation urbaine et les zones franches urbaines.</p>	<p>« 3 Les ...</p>	<p>«3 Les zones...</p>
<p>3 Les zones urbaines sensibles 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.</p>	<p>Elles comprennent les zones de redynamisation urbaine confrontées à des difficultés particulières et correspondant aux quartiers définis à l'alinéa précédent dans les communes éligibles à la dota-</p>	<p>... comprennent les zones urbaines. La liste des zones urbaines sensibles est fixée par décret.</p>	<p>...urbaines. Dans les départements d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte, ces zones sont de-</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<i>tion de solidarité urbaine.</i>	<p>«A.- Les zones de redynamisation urbaine correspondent à ceux des quartiers définis au premier alinéa ci-dessus qui sont confrontés à des difficultés particulières, appréciées en fonction de leur situation géographique et d'un indice synthétique. Celui-ci est établi, dans des conditions fixées par décret, en tenant compte de la population du quartier, du taux de chômage, de la proportion de jeunes de moins de vingt-cinq ans, de la proportion des personnes sorties du système scolaire sans diplôme et du potentiel fiscal des communes intéressées. La liste de ces zones est fixée par décret.</p>	<p>« A.- Lescorrespondent à celles des zones urbaines sensibles définies au premier alinéa ci-dessus qui sont confrontées à des difficultéssituation dans l'agglomération et d'un indicecompte du nombre d'habitants du quartier, décret.</p>	<p><i>limitées en tenant compte des caractéristiques particulières de l'habitat local. La liste des zones...</i> ...décret. «A.- Alinéa sans modification</p>
	<p>«Les zones de redynamisation urbaine des communes des départements d'outre-mer correspondant à ceux des quartiers définis au premier alinéa du 3. qui sont confrontés à des difficultés particulières appréciées en fonction du taux de chômage, du pourcentage de jeunes de moins de vingt cinq ans et de la proportion de personnes sorties du système scolaire sans diplôme. La liste de ces zones est fixée par décret.</p>	<p>« Les zonesd'outre-mer correspondent à celles des zones urbaines sensibles définies au premier alinéa du présent 3. qui sont confrontées à des difficultés... ... décret.</p>	<p>«Les zones... ...d'outre-mer et de la collectivité territoriale de Mayotte correspondent...</p>
	<p>«B.- Des zones franches urbaines sont créées dans des quartiers de plus de 10 000 habitants particulièrement défavorisés au regard des critères pris en compte pour la détermination des zones de redynamisation urbaine. La liste de ces zones est annexée à la présente loi. Leur délimitation est opérée par décret en Conseil d'État.</p>	<p>« B.- Desannexée à la loi n° du relative à la mise en oeuvre du pacte de relance</p>	<p>... décret. Alinéa sans modification</p>

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

«Les zones franches urbaines des communes des départements d'outre-mer sont créées dans des quartiers particulièrement défavorisés au regard des critères pris en compte pour la détermination des zones de redynamisation urbaine des communes de ces départements. La liste de ces zones est annexée à la présente loi. Leur délimitation est fixée par décret en Conseil d'État.»

pour la ville. Leur ...
... d'Etat.
« Les zones ...

... annexée à la loi n°
du précitée. Leur ...
... d'Etat. »

«Les zones...»

... départements et en tenant
compte des éléments de mesure
à faciliter l'implantation
d'entreprises ou le dévelop-
pement d'activités économi-
ques. La liste...

...d'Etat. ».

Art. add. après l'Art. 2

Il est institué, dans
chaque zone franche urbaine
définie au B du 3 de l'article
42 de la loi n° 95-115 du 4 fe-
vrier 1995 d'orientation pour
l'aménagement et le dévelop-
pement du territoire, un comi-
té d'orientation et de sur-
veillance chargé d'évaluer les
conditions de mise en oeuvre
des mesures dérogatoires pré-
vues au profit de ces zones au
regard des objectifs définis
par l'article premier de la
présente loi.

A cette fin, le comité
d'orientation et de sur-
veillance examine les effets
de ces mesures sur le rétar-
blissement de l'équilibre
économique et social de la
zone franche urbaine, sur
les conditions d'exercice de
la concurrence et sur
l'appareil commercial et
artisanal de cette zone et de
l'agglomération concernée.
Il établit, chaque année, un
bilan retraçant l'évolution
des activités économiques
de ladite zone au cours de

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS</p> <p>LIVRE PREMIER : ASSIETTE ET LIQUIDATION DE L'IMPÔT</p> <p>DEUXIÈME PARTIE : IMPO- SITIONS PERÇUES AU PROFIT DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET DE DIVERS ORGANISMES</p> <p>TITRE PREMIER</p> <p>Impôts communales</p> <p>CHAPITRE PREMIER</p> <p>Impôts directs et taxes as- similées</p>	<p>TITRE II</p> <p>DISPOSITIONS SPÉCIFI- QUES RELATIVES AU MAINTIEN ET À LA CRÉATION D'ACTIVITÉS ET D'EMPLOIS DANS CERTAINES ZONES UR- BAINES</p> <p>CHAPITRE PREMIER</p> <p>Dispositions relatives au ré- gime fiscal applicable dans certaines zones urbaines.</p>	<p>TITRE II</p> <p>DISPOSITIONS SPÉCIFI- QUES RELATIVES AU MAINTIEN ET À LA CRÉATION D'ACTIVITÉS ET D'EMPLOIS DANS CERTAINES ZONES UR- BAINES</p> <p>CHAPITRE PREMIER</p> <p>Dispositions relatives au ré- gime fiscal applicable dans certaines zones urbaines.</p>	<p><i>l'année écoulée. Il peut pré- senter aux pouvoirs publics toute proposition destinée à renforcer l'efficacité des dispositions législatives et réglementaires.</i></p> <p><i>Le comité d'orien- tation et de surveillance est présidé par le représentant de l'Etat dans le département. Il comprend, en outre, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, le maire de la commune d'implantation de la zone franche urbaine, le président du conseil général ou son représentant, le prési- dent du conseil régional ou son représentant, des repré- sentants de chaque chambre consulaire départementale et des services de l'Etat.</i></p> <p>TITRE II</p> <p>DISPOSITIONS SPÉCIFI- QUES RELATIVES AU MAINTIEN ET À LA CRÉATION D'ACTIVITÉS ET D'EMPLOIS DANS CERTAINES ZONES UR- BAINES</p> <p>CHAPITRE PREMIER</p> <p>Dispositions relatives au ré- gime fiscal applicable dans certaines zones urbaines.</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
SECTION V			
Taxe professionnelle			
II : Exonérations			
<p>Art. 1466 A. - I. (1^o phrase) - Les communes peuvent, dans des parties de leur territoire caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé dont la liste sera fixée par décret et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi, délimiter, par délibération prise dans les conditions de l'article 1639 A bis, des périmètres à l'intérieur desquels sont exonérées de la taxe professionnelle les créations ou extensions d'établissement, dans la limite d'un montant de base nette imposable fixé pour 1992 à un million de francs et actualisé chaque année en fonction de la variation des prix constatée par l'Institut national de la statistique et des études économiques pour l'année de référence définie à l'article 1467 A.</p>		<p>Art. 3. A.</p> <p>I. - Dans la première phrase du I de l'article 1466 A du code général des impôts, les mots : « dégradés dont la liste sera fixée par décret » sont remplacés par les mots : « dégradé mentionnés au 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 ».</p> <p>II. - Dans le I bis du même article, le mot : « dégradés » est remplacé par le mot : « dégradé ».</p>	<p>Art. 3. A.</p> <p><i>Supprimé</i></p>
	Art. 3.	Art. 3.	<p>Art. 3.</p> <p>A. - L'article 1466 A du code général des impôts est ainsi modifié :</p> <p>1^o Dans la première phrase du I, les mots : « dégradés dont la liste sera fixée par décret » sont remplacés par les mots : « dégradé mentionnés au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>Art. 1466 A (quatrième alinéa).- I bis. Sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, les créations et extensions d'établissement intervenues à compter du 1er janvier 1995, dans les communes éligibles au titre de l'année précédente à la dotation de solidarité urbaine mentionnée à l'article L. 234-12 du code des communes, sont exonérées de taxe professionnelle lorsqu'elles sont réalisées dans les parties de leur territoire, dénommées zones de redynamisation urbaine, caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradés dont la liste est fixée par décret et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi.</p>	<p>1° Le I bis de l'article 1466 A du code général des impôts est ainsi modifié :</p> <p>Au premier alinéa, après les mots : « créations ou extensions d'établissement intervenues », remplacer les mots : « à compter du 1er janvier 1995 » par les mots : « entre le 1er janvier 1995 et le 31 décembre 1996 ».</p> <p>2° Après le I bis de l'article 1466 A du code général des impôts, il est inséré un I ter ainsi rédigé :</p> <p>« I ter. - Sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, les créations et extensions d'établissement intervenues à compter du 1er janvier 1997 dans les zones de redynamisation urbaine définies au A du 3. de l'article 42 modifié de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée, sont exonérées de taxe professionnelle dans la limite du montant de base nette imposable fixé au I.</p>	<p>1° Au premier alinéa du I bis de l'article 1466 A du code général des impôts, les mots : « à compter du 1er janvier 1995 » sont remplacés par les mots : « entre le 1er janvier 1995 et le 31 décembre 1996 ».</p> <p>2° Alinéa sans modification</p> <p>« I ter. - Sauf ...</p> <p>...créations, extensions d'établissements ou changements d'exploitant intervenus à compter ...</p> <p>...article 42 de la loi...</p> <p>... au I :</p> <p>« Les établissements ...</p>	<p>1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ».</p> <p>2° Au premier alinéa du I bis, le mot : « dégradés » est remplacé par le mot : « dégradé », et les mots : ...1996 ».</p> <p>3° Après le I bis, il est inséré un I ter ainsi rédigé :</p> <p>« I ter. - Sauf ...</p> <p>... territoriales, les établissements existants, créés, étendus ou changeant d'exploitant à compter...</p> <p>... précitée, sont exonérés de taxe...</p> <p>... au I. Dans cette limite, la base exonérée comprend, le cas échéant, les éléments d'imposition correspondants aux extensions d'établissements intervenus en 1996.</p> <p>Alinéa supprimé</p>

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

précédent, autres que ceux bénéficiant de l'exonération prévue au I bis au titre d'une création intervenue en 1995 ou 1996, bénéficient, à compter du 1er janvier 1997, de l'exonération de taxe professionnelle dans les conditions prévues au troisième alinéa et dans la limite d'un montant de base nette imposable fixé à 50 % du montant prévu au I.

«Les exonérations prévues aux premier et deuxième alinéas portent sur la totalité de la part revenant à chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales. Elles ne peuvent avoir pour effet de reporter de plus de cinq ans l'application du régime d'imposition de droit commun. Seuls les établissements employant moins de cent cinquante salariés peuvent en bénéficier.

«Pour l'application des dispositions ci-dessus, les délibérations des collectivités territoriales et de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre ne peuvent porter que sur l'ensemble des établissements créés, étendus ou existants.»

... précédent, quelle que soit la date de leur création, bénéficient, à compter ...

... au I. Dans cette limite, la base exonérée comprend, le cas échéant, les éléments d'imposition correspondant aux extensions d'établissements intervenues en 1996.

« Pour ceux d'entre eux qui remplissaient les conditions mentionnées au I bis, l'exonération s'applique dans la limite prévue au I aux éléments d'imposition correspondant aux opérations visées au I bis.

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Alinéa supprimé

«Les exonérations prévues au premier alinéa portent...

...bénéficiaire.
« Pour...

... étendus, changeant d'exploitant ou existants. »
4° Avant le II, il est inséré un I quater ainsi rédigé :
« I quater. - Sauf déli-

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

hération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, les entreprises employant cinquante salariés au plus au 1^{er} janvier 1997 ou à la date de leur création, si elle est postérieure, bénéficient de l'exonération de taxe professionnelle à compter du 1^{er} janvier 1997 dans les conditions prévues au I ter, pour leurs établissements situés dans les zones franches urbaines définies au B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée.

« Cette exonération, qui s'applique, quelle que soit la date de création de l'établissement, est accordée dans la limite d'un montant de base nette imposable fixé à 3 millions de francs. Ce seuil est actualisé chaque année dans les conditions prévues au I. Dans cette limite, la base exonérée comprend, le cas échéant, les éléments d'imposition correspondant aux extensions d'établissement intervenues en 1996.

« Pour les établissements existant dans les zones franches urbaines au 1^{er} janvier 1997, visés au premier alinéa, l'exonération s'applique :

« - aux bases d'imposition de tous les établissements appartenant à des entreprises qui exercent leur activité dans les secteurs dont la liste définie selon la nomenclature des activités françaises est annexée à la loi n° du précitée ;

« - pour les autres secteurs d'activité, aux bases d'imposition des établissements appartenant à des entreprises dont la part du chiffre d'affaires afférent

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

aux livraisons intra-communautaires et à l'exportation, réalisé au cours de la période du 1^{er} janvier 1994, ou de la date de leur début d'activité si elle est postérieure, au 31 décembre 1996, n'excède pas 15 % du chiffre d'affaires total hors taxes réalisé pendant la même période :

« - quel que soit le secteur d'activité, aux bases d'imposition correspondant aux extensions réalisées à compter du 1^{er} janvier 1997.

« Les conditions visées aux quatrième et cinquième alinéas ne sont pas applicables aux établissements situés dans les zones franches ou haïnes des communes des départements d'outre-mer.

« L'exonération ne s'applique pas aux bases d'imposition afférentes au personnel et aux biens d'équipement mobiliers transférés par une entreprise, à partir d'un établissement qui, au titre d'une ou plusieurs des cinq années précédant celle du transfert :

« - a donné lieu au versement de la prime d'aménagement du territoire ;

« - ou a bénéficié, pour l'imposition des bases afférentes au personnel et aux biens transférés, de l'exonération prévue, selon le cas, à l'article 1465 A ou aux I bis ou I ter du présent article. » ;

5° Le II est ainsi rédigé :

« II. - Pour bénéficier des exonérations prévues aux I, I bis, I ter et I quater, les contribuables déclarent, chaque année, dans les conditions prévues à l'article 1477, les éléments entrant dans le

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

champ d'application de l'exonération.

« Lorsqu'un établissement remplit les conditions requises pour bénéficier de l'une des exonérations prévues aux articles 1464 A, 1464 B, 1464 D, 1465, 1465 A ou 1465 B et de celles prévues aux I, I bis, I ter ou I quater, le contribuable doit opter pour l'un ou l'autre de ces régimes. L'option qui est irrévocable doit être exercée, selon le cas, dans le délai prévu pour le dépôt de la déclaration annuelle ou de la déclaration provisoire de taxe professionnelle visée à l'article 1477.

« Pour l'application des I, I bis, I ter et I quater :

« a) Deux périodes d'exonération ne peuvent courir simultanément :

« b) L'extension d'établissement s'entend de l'augmentation nette des bases par rapport à celles de l'année précédente multipliées par la variation des prix à la consommation hors tabac constatée par l'Institut national de la statistique et des études économiques pour l'année de référence définie à l'article 1467 A ;

« c) Le montant des bases exonérées ne peut excéder chaque année, pour un même établissement, le montant prévu aux I ou I quater.»

B.- A l'article 1648 D du code général des impôts, il est inséré in fine un alinéa ainsi rédigé :

« VI. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables dans les zones de redynamisation urbaine définies au A du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995, à compter du 1^{er}

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

janvier 1995. »

C. - Dans les conditions prévues par la loi de finances, l'Etat compense, chaque année, à compter du 1^{er} janvier 1997, la perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales ou leurs groupements dotés d'une fiscalité propre des exonérations liées aux créations d'établissements mentionnées aux I bis, I ter et I quater de l'article 1466 A du code général des impôts.

Le fonds national de péréquation compense chaque année, à compter de 1997, la perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales ou leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, des exonérations accordées au titre :

- des établissements créés avant le 1^{er} janvier 1997 dans les zones visées au I ter et I quater de l'article 1466 A du code général des impôts, à l'exception de ceux créés dans les zones visées au I bis et 1995 et 1996 ;

- des extensions d'établissements, mentionnées aux I bis, I ter et I quater de l'article 1466 A du code général des impôts.

Les compensations prévues aux alinéas précédents sont égales 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 l'année précédente dans la collectivité ou le groupement.

Chaque année, la charge supportée par le fonds national de péréquation à ce titre ne peut excéder le surcroît, par rapport à l'année

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

précédente, de la différence du produit d'impositions définie au deuxième alinéa du 6° de l'article 21 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications.

Lorsque la perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales ou leurs groupements dotés d'une fiscalité propre des exonérations visées aux troisième et quatrième alinéas est supérieure à la charge supportée, dans les conditions fixées à l'alinéa ci-dessus, par le fonds national de péréquation, l'Etat compense la différence

D.- Les pertes de recettes, résultant pour les collectivités territoriales ou leurs groupements dotés d'une fiscalité propre des exonérations, qui excèdent la charge supportée par le fonds national de péréquation dans les conditions fixées au B ci-dessus sont compensées par une augmentation à due concurrence de la dotation globale de fonctionnement

E.- Les pertes de recettes pour l'Etat résultant des dispositions ci-dessus sont compensées par un relèvement à due concurrence des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

F.- Les obligations déclaratives des personnes et organismes concernés par les exonérations prévues au présent article sont fixées par décret.

Art. 4.

Art. 4.

Art. 4.

A.- Il est inséré, dans le code général des impôts, un

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

tion

tion

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

article 44 *octies* ainsi rédigé :

« Art. 44 *octies*. I.- Les contribuables qui exercent ou créent des activités avant le 31 décembre 2001 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 sont exonérés d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés à raison des bénéfices provenant de ces activités jusqu'au terme du cinquante-neuvième mois suivant celui de la délimitation de la zone pour les contribuables qui y exercent déjà leur activité ou dans le cas contraire, celui de leur début d'activité dans l'une de ces zones.

« Le bénéfice de l'exonération est réservé aux contribuables exerçant une activité industrielle, commerciale ou artisanale au sens de l'article 34, sauf en ce qui concerne les opérations visées aux articles premier et 2 de la loi n° 66-455 du 2 juillet 1966 relative aux entreprises prati-

« Art. 44 *octies*. I. -
Alinéa sans modification

« Le bénéfice ...

... l'article 34 et du 5° du I de l'article 35, à l'exception des activités de crédit-bail mobilier et de location d'immeubles à usage d'habitation, ainsi qu'aux

« Art. 44 *octies*. I. -
Les...

...zones. Pour ceux qui créent des activités avant le 31 décembre 2001, les bénéfices provenant de ces activités ne sont soumis à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés que pour le quart, la moitié ou les trois quarts de leur montant selon qu'ils sont réalisés respectivement au cours de la première, de la deuxième ou de la troisième période de douze mois suivant cette période d'exonération.

« Le contribuable doit disposer dans l'une des zones franches urbaines des moyens d'exploitation lui permettant d'exercer son activité dans cette zone d'une manière autonome.

Alinéa sans modification

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

quant le crédit-bail, ainsi qu'aux contribuables exerçant une activité professionnelle non commerciale au sens du 1^{er} de l'article 92.

«L'exonération ne s'applique pas aux sociétés visées à l'article 223 A. Il en est de même pour les créations d'activités dans les zones franches urbaines consécutives au transfert d'une activité précédemment exercée par un contribuable ayant bénéficié, au cours des cinq années précédentes, des dispositions de l'article 44 *sexies* dans les zones de revitalisation rurale ou dans les zones de redynamisation urbaine définies à l'article 1465 A et aux 1 *bis* et 1 *ter* de l'article 1466 A, ou de la prime d'aménagement du territoire.

«II.- Le bénéfice exonéré au titre d'un exercice ou d'une année d'imposition est celui déclaré selon les modalités prévues aux articles 50-0, 53 A, 96 à 100, 102 *ter* et 103, ou fixé conformément à l'article 50, ou évalué conformément aux articles 101, 101 *bis* et 102, diminué des produits bruts ci-après qui restent imposables dans les conditions de droit commun :

«- produits des actions ou parts de sociétés, résultats de sociétés ou organismes soumis au régime prévu à l'article 8, lorsqu'ils ne proviennent pas d'une activité exercée dans l'une des zones, et résultats de cession des titres de ces sociétés :

«- produits correspondant aux subventions, libéralités et abandons de créances :

«- produits de créances et d'opérations financières pour le montant qui excède le

contribuables...

... l'article 92.

« L'exonération ...

... bénéficié au titre d'une ou plusieurs des cinq années précédant celle du transfert, des dispositions...

...rurale définies à l'article 1465 A ou dans les zones de redynamisation urbaine définies aux 1 *bis* et 1 *ter*...

... territoire.

« II.- Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

« - produits ...

Alinéa sans modification

« II. - Alinéa sans modification

«- produits...

... zones franches urbaines, et résultats...

... sociétés :

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
TITRE IV DE LA PREMIÈRE PARTIE DU LIVRE PREMIER	montant des frais financiers engagés au cours du même exercice, si l'entreprise n'est pas un établissement de crédit visé à l'article premier de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit :	... exercice ou de la même année d'imposition, si le contribuable n'est pas ...	«- produits...
Enregistrement, publicité foncière, impôt de solidarité sur la fortune, timbre	«- produits tirés des droits de la propriété industrielle et commerciale, lorsque ces droits n'ont pas leur origine dans l'activité exercée dans l'une des zones.	... crédit : Alinéa sans modification	... zones franches urbaines.
CHAPITRE PREMIER	«Lorsque le contribuable n'exerce pas l'ensemble de son activité dans une zone franche urbaine, le bénéfice exonéré est déterminé en affectant le montant résultant du calcul précisé au premier alinéa du rapport entre, d'une part, la somme des éléments d'imposition à la taxe professionnelle définis à l'article 1467, à l'exception de la valeur locative des moyens de transport, afférents à l'activité exercée dans les zones franches urbaines et relatifs à la période d'imposition des bénéficiaires et, d'autre part, la somme des éléments d'imposition à la taxe professionnelle du contribuable définis au même article pour ladite période. Pour la fixation de ce rapport, la valeur locative des immobilisations passibles d'une taxe foncière est celle déterminée conformément à l'article 1467, au 1er janvier de l'année au cours de laquelle est clos l'exercice ou au 1er janvier de l'année d'imposition des bénéficiaires.	« Lorsque calcul ainsi effectué du rapport ...	« Lorsque ...
Droits d'enregistrement et taxe de publicité foncière			
SECTION II			
Les tarifs et leur application			
III.- Mutations de propriété à titre onéreux de meubles			
A. Cessions de fonds de commerce et de clientèles et conventions assimilées			
2. Régimes spéciaux et exonérations			
3°) Aménagement et développement du territoire		... bénéficiaires.	... bénéficiaires et, par dérogation aux dispositions du b du 1° de l'article 1467, les salaires afférents à l'activité exercée dans les zones franches urbaines sont pris en

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>Art. 722 <i>his.</i>- Le taux de 6% du droit de mutation prévu à l'article 719 est réduit à 0% pour les acquisitions de fonds de commerce et de clientèles dans les communes, autres que celles classées comme stations balnéaires, thermales, climatiques, de tourisme et de sports d'hiver comportant plus de 2 500 lits touristiques, dont la population est inférieure à 5 000 habitants et qui sont situées dans les territoires ruraux de développement prioritaire.</p>	<p>«En aucun cas, le bénéfice exonéré ne peut excéder 400 000 F pour chaque contribuable et par période de douze mois.</p>	<p>« Par exception aux dispositions de l'alinéa précédent, le contribuable exerçant une activité de location d'immeubles n'est exonéré qu'à raison des bénéfices provenant des seuls immeubles situés dans une zone franche urbaine. Cette disposition s'applique quel que soit le lieu d'établissement du bailleur.</p> <p>« En aucun ...</p> <p>...400 000 F par période de douze mois.</p>	<p>compte pour 36 % de leur montant.</p> <p>Alinéa sans modification</p>
	<p>«III.- Les contribuables bénéficiant du régime prévu à l'article 44 <i>sexies</i>, ou qui peuvent s'en prévaloir, peuvent choisir dans les conditions prévues au I et sur option à caractère irrévocable, le régime d'exonération prévu par le présent article.»</p>	<p>« III.- Lorsqu'il répond aux conditions requises pour bénéficier des dispositions du régime prévu à l'article 44 <i>sexies</i> et du régime prévu au présent article, le contribuable peut opter pour ce dernier régime dans les six mois qui suivent celui de la délimitation de la zone s'il y exerce déjà son activité ou, dans le cas contraire, dans les six mois suivant celui du début d'activité. L'option est irrévocable. »</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>« III. - Alinéa sans modification</p>
			<p>B.- A l'article 223 <i>nomies</i> du code général des impôts il est inséré in fine un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>«Sont également exonérées de l'imposition forfaitaire annuelle prévue à l'article 223 <i>septies</i> les sociétés dont les résultats sont exonérés d'impôt sur les sociétés par application de l'article 44 <i>octies</i>, lorsqu'elles exercent l'ensemble de leur activité dans des zones franches urbaines.»</p> <p>C.- Les obligations</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>Cette réduction de taux est également applicable aux acquisitions de même nature réalisées dans les zones de redynamisation urbaine définies au I <i>bis</i> de l'article 1466 A.</p>	<p>B.- Au second alinéa de l'article 722 <i>bis</i> du code général des impôts, les mots : «au I <i>bis</i> de l'article 1466 A» sont remplacés par les mots : «aux I <i>bis</i> et I <i>ter</i> de l'article 1466 A et 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».</p>	<p>B.- Non modifié</p>	<p>déclaratives des personnes et organismes concernés par les exonérations prévues au présent article sont fixées par décret.</p> <p>D - Les pertes de recettes résultant des dispositions ci-dessus sont compensées par un relèvement à due concurrence des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</p>
<p>II. - DE LA SECTION V DU CHAPITRE PREMIER DU TITRE PREMIER DE LA DEUXIÈME PARTIE DU LIVRE PREMIER :</p>	<p>C.- L'article 1466 A du code général des impôts est ainsi modifié:</p>	<p>C.- Alinéa sans modification</p>	<p>C. - Supprimé</p>
<p>Exonérations</p>	<p>1° Avant le II, il est inséré un I <i>quater</i> ainsi rédigé :</p>	<p>1° Alinéa sans modification</p>	
	<p>«I <i>quater</i>.- A compter du 1er janvier 1997, les entreprises employant moins de 50 salariés à cette date ou à la date de leur création, si elle est postérieure, bénéficient de l'exonération de taxe professionnelle dans les conditions prévues au I <i>ter</i>, pour leurs établissements situés dans les zones franches urbaines définies au B du 3. de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée.</p>	<p>« I <i>quater</i>.- A employant cinquante salariés au plus à cette ...</p>	
	<p>«Cette exonération et, le cas échéant, celle prévue aux I <i>bis</i> ou I <i>ter</i> en faveur des extensions d'établisse-</p>	<p>...1995 précitée. « Cette exonération, qui s'applique, quelle que soit la date de création de l'établissement, est accordée</p>	

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

ment, sont accordées dans la limite d'un montant de base nette imposable fixé à 3 millions de francs. Ce seuil est actualisé chaque année dans les conditions prévues au I.

«Pour les établissements existant dans les zones franches urbaines au 1er janvier 1997, visés au premier alinéa, l'exonération s'applique :

«- aux bases d'imposition de toutes les entreprises qui exercent leur activité dans les secteurs dont la liste définie selon la nomenclature des activités françaises est annexée à la présente loi :

«- pour les autres secteurs d'activité, aux bases d'imposition des entreprises dont la part du chiffre d'affaires afférent aux livraisons intracommunautaires et à l'exportation, réalisé au cours de la période du 1er janvier 1994, ou de la date de leur début d'activité si elle est postérieure, au 31 décembre 1996, n'excède pas 15 % du chiffre d'affaires total hors taxes réalisé pendant la même période :

«- quel que soit le secteur d'activité, aux bases d'imposition correspondant aux extensions réalisées à compter du 1er janvier 1997.

«L'exonération ne s'applique pas aux bases d'imposition afférentes au personnel et aux biens d'équipement mobiliers transférés par une entreprise, à partir d'un établissement qui, au titre d'une ou plusieurs des cinq années

dans la limite d'un montant de base nette imposable fixé à 3 millions de francs. Ce seuil est actualisé chaque année dans les conditions prévues au I. Dans cette limite, la base exonérée comprend, le cas échéant, les éléments d'imposition correspondant aux extensions d'établissement intervenues en 1996.

Alinéa sans modification

«-aux...
... de tous les établissements appartenant à des entreprises qui ...

... annexée à la loi n° du précitée:

«- pour ...
... d'imposition des établissements appartenant à des entreprises ...

... période :
Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
	précédant celle du transfert : «- a donné lieu au versement de la prime d'aménagement du territoire ; «- ou a bénéficié, pour l'imposition des bases afférentes au personnel et aux biens transférés, de l'exonération prévue, selon le cas, à l'article 1465 A ou aux I bis ou I ter du présent article. »	Alinéa sans modification	
Art. 1466 A.- (sixième à dixième alinéas)	2° Le II est ainsi rédigé:	2° Alinéa sans modification	
II. - Pour bénéficier des exonérations prévues aux I et I bis, les contribuables déclarent, chaque année, dans les conditions prévues à l'article 1477, les éléments entrant dans le champ d'application de l'exonération.	«II.- Pour bénéficier des exonérations prévues aux I, I bis, I ter et I quater, les contribuables déclarent, chaque année, dans les conditions prévues à l'article 1477, les éléments entrant dans le champ d'application de l'exonération.	« II.- Alinéa sans modification	
Lorsqu'un établissement remplit les conditions requises pour bénéficier de l'une des exonérations prévues aux articles 1464 A, 1464 B, 1464 D, 1465 ou 1465 A et de celles prévues soit au I, soit au I bis du présent article, le contribuable doit opter pour l'un ou l'autre de ces régimes. L'option est irrévocable.	«Lorsqu'un établissement remplit les conditions requises pour bénéficier de l'une des exonérations prévues aux articles 1464 A, 1464 B, 1464 D, 1465 ou 1465 A et de celles prévues aux I, I bis, I ter ou I quater, le contribuable doit opter pour l'un ou l'autre de ces régimes. L'option qui est irrévocable doit être exercée, selon le cas, dans le délai prévu pour le dépôt de la déclaration annuelle ou de la déclaration provisoire de taxe professionnelle visée à l'article 1477.	Alinéa sans modification	
Pour l'application des I et I bis:	«Pour l'application des I, I bis, I ter et I quater :	Alinéa sans modification	
a) Deux périodes d'exonération ne peuvent courir simultanément ;	«a) Deux périodes d'exonération ne peuvent courir simultanément ;	«a) Alinéa sans modification	
b) L'extension d'établissement s'entend de l'augmentation nette des bases par rapport à celles de	«b) L'extension d'établissement s'entend de l'augmentation nette des bases par rapport à celles de l'année	«b) Alinéa sans modification	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>l'année précédente multipliées par la variation des prix à la consommation constatée par l'Institut national de la statistique et des études économiques pour l'année de référence définie à l'article 1467 A.</p>	<p>précédente multipliées par la variation des prix à la consommation hors tabac constatée par l'Institut national de la statistique et des études économiques pour l'année de référence définie à l'article 1467 A :</p> <p>«c) le montant des bases exonérées ne peut excéder chaque année, pour un même établissement, le montant prévu aux I ou I <i>quater</i>.»</p>	<p>«c) Le ...</p> <p>... I <i>quater</i>. sauf dans les cas visés au troisième alinéa du I <i>ter</i>. »</p>	
<p>SECTION II DU CHAPITRE PREMIER DU TITRE PREMIER DE LA DEUXIÈME PARTIE DU LIVRE PREMIER</p>			
<p>Taxes foncières I : Taxe foncière sur les propriétés bâties</p>	<p>D.- I.- Il est inséré, dans le code général des impôts, un article 1383 B ainsi rédigé :</p>	<p>D.-Alinéa sans modification</p>	<p>D. - <i>Supprimé</i></p>
<p>C : Exonérations temporaires I : Exonération de deux ans</p>	<p>«Art. 1383 B. - Sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, à compter du 1er janvier 1997, les immeubles situés 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 affectés, au 1er janvier 1997, à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle, sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties pour une durée de cinq ans, sous réserve que les</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>Art. 1383 A.-I. - Les entreprises créées à compter du 1^{er} janvier 1989, visées au I de l'article 1464 B et qui bénéficient des exonérations prévues aux articles 44 <i>sexies</i> et 44 <i>septies</i>, peuvent être exonérées dans les conditions prévues à l'article 1464 C, de la taxe foncière sur les propriétés bâties dont elles sont redevables, pour les établissements qu'elles ont créés ou repris à une entreprise en difficulté au titre des deux an-</p>	<p>conditions d'exercice de l'activité prévues aux premier et troisième alinéas du 1^{er} <i>quater</i> de l'article 1466 A soient remplies.</p> <p>«Pour les immeubles affectés, après le 1^{er} janvier 1997, à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle, l'exonération prévue à l'alinéa précédent s'applique à compter du 1^{er} janvier de l'année qui suit celle où est intervenue cette affectation sous réserve que la condition d'effectif prévue au premier alinéa du 1^{er} <i>quater</i> de l'article 1466 A soit remplie.</p> <p>«L'exonération prévue aux premier et deuxième alinéas cesse de s'appliquer à compter du 1^{er} 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.</p> <p>«L'exonération porte sur la totalité de la part revenant à chaque collectivité ou groupement de collectivités territoriales et ne peut avoir pour effet de reporter de plus de cinq ans l'application du régime d'imposition de droit commun.</p> <p>«Lorsque les conditions requises pour bénéficier de l'exonération prévue à l'article 1383 A et celles prévues au présent article sont remplies, le contribuable doit opter pour l'un ou l'autre de ces deux régimes avant le 1^{er}</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« En cas de changement d'exploitant, l'exonération s'applique pour une durée de cinq ans à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant celle où est intervenu le changement.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
nées suivant celle de leur création.	janvier de l'année au titre de laquelle l'exonération prend effet. L'option est irrévocable.»		
II. Les entreprises ne peuvent bénéficier de cette exonération qu'à la condition de déclarer leurs acquisitions au service des impôts de la situation des biens dans les quinze jours de la signature de l'acte.	II.- L'article 1383 A du code général des impôts est complété de la façon suivante :	II. - Non modifié	
	«Lorsque les conditions requises pour bénéficier de l'exonération prévue à l'article 1383 B et celles prévues au présent article sont remplies, le contribuable doit opter, pour l'un ou l'autre de ces deux régimes avant le 1er janvier de l'année au titre de laquelle l'exonération prend effet. L'option est irrévocable.»		
	E.- Les pertes de recettes résultant des exonérations fiscales prévues aux 1 ^{er} et 1 ^{quater} de l'article 1466 A et à l'article 1383 B du code général des impôts sont compensées aux collectivités territoriales et à leurs groupements dotés d'une fiscalité propre dans les conditions prévues par la loi de finances pour 1997.	E.- Non modifié	E. - <i>Supprimé</i>
	F.- Les obligations déclaratives des personnes et organismes concernés par les exonérations prévues au présent article sont fixées par décret.	F.- Non modifié	F. - <i>Supprimé</i>
			<i>Art. add. après l'Art. 4.</i>
			<i>1.- Au second alinéa de l'article 722 bis du code général des impôts les mots : « au 1 bis de l'article 1466 A » sont remplacés par les mots : « aux 1 bis et 1 ter de l'article 1466 A et dans les zones fran-</i>

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

ches 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. »

II.- Pour l'application des articles 39-10, 39 quinquies D, 44 sexies, 239 sexies D et 1469 A quater du code général des impôts, les zones de redynamisation urbaine visées par ces articles sont, à compter du 1^{er} janvier 1997, celles qui sont définies au 1^{er} quater de l'article 1466 A du même code.

Art. add. après l'Art. 4

I.- Il est inséré, dans le code général des impôts, un article 1383 B ainsi rédigé :

« Art. 1383 B - Sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, à compter du 1^{er} janvier 1997, les immeubles situés 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 affectés, au 1^{er} janvier 1997, à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle, sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties pour une durée de cinq ans, sous réserve que les conditions d'exercice de l'activité prévues aux premier et troisième alinéas du 1^{er} quater de l'article 1466 A soient remplies.

« Pour les immeubles affectés, après le 1^{er} janvier 1997, à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle, l'exonération prévue à l'ali-

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

néa précédent s'applique à compter du 1^{er} janvier de l'année qui suit celle où est intervenue cette affectation sous réserve que la condition d'effectif prévue au premier alinéa du 1^{er} quater de l'article 1466 A soit remplie.

« L'exonération prévue aux premier et deuxième alinéas cesse de s'appliquer à compter du 1^{er} 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.

« En cas de changement d'exploitant, l'exonération s'applique pour une durée de cinq ans à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant celle où est intervenu le changement.

« L'exonération porte sur la totalité de la part revenant à chaque collectivité ou groupement de collectivités territoriales et ne peut avoir pour effet de reporter de plus de cinq ans l'application du régime d'imposition de droit commun.

« Lorsque les conditions requises pour bénéficier de l'exonération prévue à l'article 1383 A et celles prévues au présent article sont remplies, le contribuable doit opter pour l'un ou l'autre de ces deux régimes avant le 1^{er} janvier de l'année au titre de laquelle l'exonération prend effet. L'option est irrévocable. »

II. - L'article 1383 A du code général des impôts est complété de la façon suivante :

« Lorsque les conditions requises pour bénéficier de l'exonération prévue à l'article 1383 B et celles pré-

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

vues au présent article sont remplies, le contribuable doit opter, pour l'un ou l'autre de ces deux régimes avant le 1^{er} janvier de l'année au titre de laquelle l'exonération prend effet. L'option est irrévocable.»

III.- Dans les conditions fixées par la loi de finances pour 1997, l'Etat compense, chaque année, la perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales ou leurs groupements dotés d'une fiscalité propre de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties mentionnée à l'article 1383 B du code général des impôts.

La compensation est égale au produit obtenu en multipliant la perte de base résultant chaque année de l'exonération, par le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties appliqué en 1996 dans la collectivité ou le groupement.

IV.- Les obligations déclaratives des personnes et organismes concernés par les exonérations prévues au présent article sont fixées par décret.

Art. add. après l'Art. 4

I. - Pour l'application en 1997, de l'article 1469 A quater du code général des impôts dans les zones de redynamisation urbaine définies au 1^{er} de l'article 1466 A du même code, les collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre peuvent prendre leur délibération dans le délai de trente jours à compter de la publication des décrets mentionnés au A du 3 de l'article 2 de la loi n° 95-115 du 4 fé-

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

vrier 1995 d'orientation pour
l'aménagement et le dévelop-
pement du territoire. »

II.- Compléter l'article
1639 A bis du code général
des impôts par un alinéa ainsi
rédigé :

« Pour l'application,
en 1997, des dispositions pré-
vues à l'article 1383 B et aux
1^{er} et 1^{quater} de l'article
1466 A du code général des
impôts, les collectivités terri-
toriales et leurs groupements
dotés d'une fiscalité propre
peuvent prendre leur délibé-
ration dans un délai de trente
jours à compter de la publi-
cation des décrets mentionnés
au A et au B du 3 de l'article
2 de la loi n° 95-115 du 4 fé-
vrier 1995 d'orientation pour
l'aménagement et le dévelop-
pement du territoire. »

Art. add. après l'Art.4.

I. - L'article 995 du
code général des impôts est
complété, in fine, par un ali-
néa ainsi rédigé :

« 14° les contrats
d'assurance couvrant les ris-
ques de toute nature afférents
aux biens affectés de façon
permanente et exclusive à une
activité visée au deuxième
alinéa du 1 de l'article 44 oc-
ties exercée dans les zones de
redynamisation urbaine et
dans les zones franches ur-
baines définies au A et au B
du 3 de l'article 42 de la loi
n° 95-115 du 4 février 1995
d'orientation pour l'aména-
gement et le développement
du territoire. »

II.- Les pertes de recet-
tes résultant du I sont com-
pensées par un relèvement à
due concurrence des droits
prévus aux articles 575 et 575
A du code général des impôts.

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
2ÈME SOUS-SECTION DE LA SECTION II DU CHAPITRE PREMIER DU TITRE PREMIER DE LA PREMIÈRE PARTIE DU LIVRE PREMIER			
Revenu global			
1- REVENU IMPOSABLE			
Art. 156 (troisième et treizième alinéas)			
Toutefois, n'est pas autorisée l'imputation :			
3°. Des déficits fonciers, lesquels s'imputent exclusivement sur les revenus fonciers des dix années suivantes : cette disposition n'est pas applicable aux propriétaires de monuments classés monuments historiques, inscrits à l'inventaire supplémentaire ou ayant fait l'objet d'un agrément ministériel ni aux nus-propriétaires pour le déficit foncier qui résulte des travaux qu'ils payent en application des dispositions de l'article 605 du code civil, lorsque le démembrement de propriété d'un immeuble bâti résulte de succession ou de donation entre vifs, effectuée sans charge ni condition et consentie entre parents jusqu'au quatrième degré inclusivement.	Art. 5.	Art. 5.	Art. 5.
	I.- Après le quatrième alinéa du 3° du I de l'article 156 du code général des impôts, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :	I.-Alinéa sans modification	I.-Alinéa sans modification
	«L'imputation exclusive sur les revenus fonciers n'est pas applicable aux dé-	«L'imputation...	«L'imputation...

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>CODE DE LA SECURITE SOCIALE</p> <p>Art. L. 341-4. - En vue de la détermination du montant de la pension, les invalides sont classés comme suit :</p> <p>1°) invalides capables d'exercer une activité rémunérée ;</p> <p>2°) invalides absolu-</p>	<p>ficits résultant de dépenses autres que les intérêts d'emprunts effectuées sur des locaux d'habitation par leurs propriétaires en vue de la réhabilitation d'un immeuble situé dans une zone franche urbaine telle que définie 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. Les travaux doivent faire l'objet d'une convention par laquelle les propriétaires s'engagent à procéder à la réhabilitation complète des parties communes de l'immeuble bâti. Lorsque l'état des parties privatives affectées à l'habitation justifie également des travaux de réhabilitation, la convention prévoit ces travaux aux fins d'assurer l'habitabilité de 50 % au moins de la surface des parties privatives. Les propriétaires doivent s'engager à louer les locaux nus à usage de résidence principale du locataire pendant une durée de six ans. La location doit prendre effet dans les douze mois qui suivent la date d'achèvement des travaux. Ce dispositif s'applique dans les mêmes conditions lorsque les locaux d'habitation sont la propriété d'une société non soumise à l'impôt sur les sociétés si les associés conservent les titres pendant six ans.</p> <p>«En cas de non respect, par le contribuable, de l'un de ses engagements, le revenu global de l'année au cours de laquelle la rupture intervient est majoré du montant des déficits qui ont fait l'objet d'une imputation au titre des dispositions de l'alinéa précédent. Pour son imposition, la fraction du revenu</p>	<p>...en vue du réaménagement dans le cadre d'une opération de restructuration urbaine d'un ou plusieurs immeubles situés dans une zone...</p> <p>... six ans.</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>... réaménagement d'un ou plusieurs ...</p> <p>...d'une convention approuvée par le représentant de l'Etat dans le département par laquelle le propriétaire ou les propriétaires dans le cas d'un immeuble soumis à la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis et la redistribution des parties communes qui leur est consécutive s'engagent à procéder à la réhabilitation complète des parties communes de l'immeuble bâti. Le ou les propriétaires...</p> <p>six ans.</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>ment incapables d'exercer une profession quelconque ;</p> <p>3°) invalides qui, étant absolument incapables d'exercer une profession, sont, en outre, dans l'obligation d'avoir recours à l'assistance d'une tierce personne pour effectuer les actes ordinaires de la vie.</p>	<p>résultant de cette majoration est divisée par le nombre d'années civiles au titre desquelles un déficit a été imputé sur le revenu global ; le résultat est ajouté au revenu global net de l'année de rupture de l'engagement et l'impôt correspondant est égal au produit de la cotisation supplémentaire ainsi obtenue par le nombre d'années pris en compte pour déterminer le quotient. Cette majoration n'est pas appliquée lorsque le non respect de l'engagement est dû à l'invalidité correspondant au classement dans la deuxième ou la troisième des catégories prévues à l'article L. 341-4 du code de la sécurité sociale, au licenciement ou au décès du contribuable ou de l'un des époux soumis à imposition commune.»</p>	<p>I. bis (nouveau). - Après le b ter du 1° du I de l'article 31 du code général des impôts, il est inséré un b quater ainsi rédigé :</p> <p>« b quater. - Dans les zones franches urbaines telles que 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, les travaux de démolition rendus nécessaires par une opération de restructuration urbaine, dès lors que le préfet a donné son accord à</p>	<p><i>Les pertes de recettes résultant de l'assouplissement des conditions auxquelles est subordonnée la possibilité d'imputer les déficits fonciers sur le revenu global sont compensées par un relèvement à due concurrence des dotations prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</i></p> <p>I. bis. - Alinéa sans modification</p> <p>« b quater. - Dans...</p> <p>...par le réaménagement d'un ou plusieurs immeubles, dès lors que le re-</p>

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

la convention prévue par le cinquième alinéa du 3° du I de l'article 156, à l'exclusion des travaux de construction, de reconstruction ou d'agrandissement. Toutefois, constituent des charges de la propriété déductibles pour la détermination du revenu net les travaux de reconstitution de toiture ou de murs extérieurs d'immeubles existants réalisés dans le cadre des dispositions des articles L. 615-1 à L. 615-5 du code de la construction et de l'habitation et rendus nécessaires par les démolitions. Pour l'application de ces dispositions, les conditions mentionnées au 3° du I de l'article 156 doivent être remplies: ».

présentant de l'Etat dans le département a donné son accord à la convention mentionnée au cinquième...

...existants prévus par la même convention et rendus nécessaires par ces démolitions. Pour l'application ...

... être remplies : ».

Les pertes de recettes résultant de l'assouplissement des conditions auxquelles est subordonnée la possibilité d'imputer les déficits fonciers sur le revenu global sont compensées par un relèvement à due concurrence des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

II.- Les obligations déclaratives incombant aux contribuables concernés par les exonérations prévues au présent article sont fixées par décret.

II.- Les ...

...concernés par les dispositions prévues ...

... décret.

II. -Non modifié

III.- Les dispositions du présent article s'appliquent aux dépenses payées à compter du 1er janvier 1997.

III.- Non modifié

III.- Non modifié

CODE GENERAL DES
IMPOTS

SECTION IV DU CHAPITRE
PREMIER DU TITRE
PREMIER DE LA PREMIERE
PARTIE DU LIVRE
PREMIER

Calcul de l'impôt

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>II - Impôt sur le revenu</p>			
<p>11° - Réduction d'impôt accordée au titre des investissements immobiliers locatifs</p>			
<p>Art. 199 <i>decies</i> B (premier et quatrième alinéas). - Le taux de la réduction d'impôt mentionnée à l'article 199 <i>decies</i> A est porté à 15 p. 100 et la limite de 300.000 F est portée à 400.000 F et celle de 600.000 F à 800.000 F lorsque la location est effectuée dans les conditions suivantes :</p> <p>3° le loyer et les ressources du locataire n'excèdent pas des plafonds fixés par décret.</p>	<p>Art. 6.</p> <p>I.- Le 3° de l'article 199 <i>decies</i> B du code général des impôts est complété par une phrase ainsi rédigée :</p> <p>«La condition de ressources n'est pas exigée lorsque le logement est situé dans une zone franche urbaine telle que définie 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.».</p>	<p>Art. 6.</p> <p>I. - Non modifié</p>	<p>Art. 6.</p> <p>I.- 1° Après le f du 1 de l'article 31 du code général des impôts, il est inséré un alinéa g ainsi rédigé :</p> <p>« g. pour les logements situés 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, le taux de la déduction au titre de l'amortissement prévu au f est porté à 12 % du prix d'acquisition du logement pour les quatre premières années, et à 2 % de ce prix pour les seize années suivantes. »</p> <p>2° Au sixième alinéa du 3° du 1 de l'article 156 du code général des impôts, après les mots : « au f » insérer les mots : « et au g ».</p>
	<p>II.- Les dispositions du I s'appliquent aux logements que le contribuable a acquis neufs ou en l'état futur d'achèvement ou commencé de faire construire à compter du 1er janvier 1997 ainsi qu'aux souscriptions au capital de sociétés visées au deuxième alinéa de l'article 199 <i>decies</i> B du code général des impôts réalisées à compter de cette même date.</p>	<p>II. - Non modifié</p>	<p>II.- Les pertes de recettes résultant du I sont compensées par un relèvement à due concurrence des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</p>

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

III (nouveau). - Les contribuables qui ont effectué un investissement avant le 1er janvier 1997 peuvent bénéficier d'une nouvelle réduction d'impôt dans les conditions prévues à l'article 199 *decies* B du code général des impôts pour les investissements réalisés à compter de cette date dans les zones franches urbaines telles que définies au B du 3. de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée.

III. - Non modifié

CHAPITRE II

Dispositions relatives à
l'exonération de certaines
cotisations à la charge des
employeurs

Art. 7.

CHAPITRE II

Dispositions relatives à
l'exonération de certaines
cotisations à la charge des
employeurs

Art. 7.

CHAPITRE II

Dispositions relatives à
l'exonération de certaines
cotisations à la charge des
employeurs

Art. 7.

I.- Les gains et rémunérations, au sens de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale ou de l'article 1031 du code rural, versés au cours d'un mois civil aux salariés employés dans les zones franches urbaines mentionnées au B du 3. de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée sont, dans les conditions fixées aux II, III et IV, exonérés des cotisations à la charge de l'employeur 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 dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 50 %.

I. - Non modifié

II.- L'exonération
prévue au I est applicable aux

II. - Alinéa sans modification

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>Art. L. 421-2. - Les salariés sous contrat à durée indéterminée, les travailleurs à domicile et les travailleurs handicapés employés dans des entreprises, des ateliers protégés ou des centres de distribution de travail à domicile sont pris en compte intégralement dans l'effectif de l'entreprise.</p>	<p>Les salariés sous contrat à durée déterminée, les salariés sous contrat de travail intermittent, les travailleurs mis à la disposition de l'entreprise par une entreprise extérieure, y compris les travailleurs temporaires, sont pris en compte dans l'effectif de l'entreprise au prorata de leur temps de présence dans celle-ci au cours des douze mois précédents.</p>	<p>gains et rémunérations versés par les entreprises exerçant les activités visées au deuxième alinéa du 1 de l'article 44 <i>oc-ties</i> du code général des impôts, dont un établissement au moins est situé dans la zone franche urbaine à la date de sa délimitation et qui emploient, à cette date, un effectif total de cinquante salariés au plus, déterminé selon les modalités prévues à l'article L. 421-2 du code du travail, sous réserve de remplir l'une des conditions suivantes :</p>	<p>Alinéa sans modifier</p>
<p>Toutefois, les salariés sous contrat à durée déterminée, sous contrat de travail temporaire ou mis à disposition par une entreprise extérieure sont exclus du décompte des effectifs lorsqu'ils remplacent un salarié absent ou dont le contrat de travail est suspendu.</p>	<p>Les salariés à temps partiel, quelle que soit la nature de leur contrat de travail, comptent pour un effectif calculé en divisant la somme totale des horaires inscrits dans</p>	<p>1° Soit leur activité relève des secteurs dont la liste, définie selon la nomenclature des activités françaises, est annexée à la présente loi ;</p> <p>2° Soit, si leur activité relève d'autres secteurs que ceux mentionnés au 1°, la part du chiffre d'affaires afférent aux livraisons intracommunautaires et à l'exportation réalisé au cours de la période du 1er janvier 1994, ou de la date de début d'activité si celle-ci est postérieure, au 31 décembre 1996, n'excède pas 15 % du chiffre d'affaires total hors taxes réalisé pendant la même période.</p>	<p>Alinéa sans modifier</p>
			<p><i>Les conditions visées aux deux précédents alinéas ne sont pas applicables aux établissements situés dans les zones franches urbaines des communes des départements d'outre-mer.</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>es contrats de travail par la durée légale du travail ou la durée conventionnelle mentionnée au deuxième et troisième alinéas de l'article L. 212-4-2.</p>		<p>III.- L'exonération prévue au I est également applicable :</p> <ul style="list-style-type: none"> - aux gains et rémunérations des salariés embauchés par les entreprises visées au premier alinéa du II qui ne remplissent pas les conditions fixées par les deuxième et troisième alinéas du II, si ces embauches ont pour effet d'accroître l'effectif employé dans la zone franche urbaine à la date de sa délimitation ; - aux gains et rémunérations des salariés des entreprises exerçant les activités visées au deuxième alinéa du I de l'article 44 <i>octies</i> du code général des impôts qui s'implantent ou sont créées dans une zone franche urbaine ou y créent un établissement postérieurement à la date de sa délimitation, si leur effectif total, déterminé selon les modalités prévues à l'article L. 421-2 du code du travail, n'excède pas cinquante salariés à la date de l'implantation ou de la création ; 	<p>III. - Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>- aux gains et rémunérations des salariés des entreprises visées à l'article L. 322-4-16 du code du travail, des associations intermédiaires agréées en application de l'article 128 du même code et de tout organisme ayant pour objet l'insertion par l'activité économique et ayant signé avec l'Etat une convention ou ayant été agréé par le représentant de l'Etat dans le département, situés dans la zone franche urbaine et dont l'effectif total, déterminé selon les modalités prévues à l'article L. 421-2 du code du</p>

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

L'exonération prévue au I n'est pas applicable aux gains et rémunérations afférents aux emplois transférés par une entreprise dans une zone franche urbaine postérieurement à la date de sa délimitation et pour lesquels l'employeur a bénéficié, au titre d'une ou plusieurs des cinq années précédant celle du transfert, soit de l'exonération prévue à l'article L. 322-13 du code du travail, soit du versement de la prime d'aménagement du territoire.

IV.- L'exonération prévue au I est applicable aux gains et rémunérations versés aux salariés au titre desquels l'employeur est soumis à l'obligation édictée par l'article L. 351-4 du code du travail et dont le contrat de travail est à durée indéterminée ou a été conclu pour une durée déterminée d'au moins douze mois, dans une limite de cinquante salariés appréciée au premier jour de chaque mois, les salariés employés à temps partiel étant pris en compte au prorata de la durée du travail prévue à leur contrat.

V.- L'exonération prévue au I est applicable pendant une période de cinq ans à compter de la délimitation de la zone franche urbaine dans laquelle sont employés les salariés visés au IV ou de la date de l'implantation ou de la création dans le cas visé au troisième alinéa du III. Toutefois, en cas d'embauche,

travail, n'excède pas cinquante salariés à la date de la délimitation de la zone franche urbaine ou à la date de leur implantation ou de leur création.

Alinéa sans modification

IV. - Non modifié

V. - Non modifié

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

au cours de cette période, de salariés qui n'étaient pas déjà employés par l'entreprise dans les conditions fixées au IV, l'exonération est applicable, pour ces salariés, pendant une période de cinq ans à compter de la date d'effet du contrat de travail.

VI.- Le droit à l'exonération prévue au I est subordonné à la condition que l'employeur soit à jour de ses obligations à l'égard de l'organisme de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales ou ait souscrit un engagement d'apurement progressif de ses dettes.

Le bénéfice de l'exonération ne peut être cumulé, pour l'emploi d'un même salarié, avec celui d'une aide de l'État à l'emploi ou d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales de sécurité sociale ou l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou montants forfaitaires de cotisations.

Alinéa supprimé

Dans les zones franches urbaines mentionnées au B du 3. de l'article 42 modifié de la loi n° 95 115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, les employeurs sont exonérés des cotisations à leur charge 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.

L'exonération instituée à l'alinéa précédent est applicable dans les conditions fixées aux articles suivants.

Alinéa supprimé

VI. - Non modifié

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

Elle porte sur les cotisations afférentes à la partie des gains et rémunérations, au sens de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale ou de l'article 1031 du code rural, des salariés employés dans la zone, n'excédant pas 1,5 fois le montant du salaire minimum de croissance.

VII.- Les établissements situés dans les départements d'outre-mer qui bénéficient des exonérations de cotisations sociales prévues par la loi n° 94-638 du 25 juillet 1994 tendant à favoriser l'emploi, l'insertion et les activités économiques dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte, et qui remplissent les conditions fixées par le présent article, peuvent opter, dans un délai de trois mois à compter de la délimitation des zones franches urbaines, soit pour le maintien de leur régime d'exonérations soit pour le bénéfice des dispositions prévues au présent chapitre, sans préjudice du bénéfice des dispositions prévues au chapitre premier du présent titre.

Art. add. après l'Art. 7.

I.- 1° Les personnes qui exercent, dans une zone franche urbaine définie au 3 du B de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, une activité non salariée non agricole mentionnée aux a et b du 1° de l'article L. 615-1 du code de la sécurité sociale, sont exonérées, dans les limites d'un taux et d'un plafond fixés par décret, du versement de leurs

**Textes
en vigueur**

**Texte du projet
de loi**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Propositions de la
Commission spéciale**

cotisations sociales au titre de l'assurance maladie et maternité de l'assurance vieillesse et des allocations familiales, pendant une période de cinq ans à compter de la délimitation de la zone franche urbaine ou de la date à laquelle elles ont commencé ou repris leurs activités.

2° Le droit à l'exonération prévue au 1° est subordonné à la condition que les personnes concernées soient à jour de leurs obligations à l'égard des organismes de recouvrement des cotisations d'assurance maladie, d'assurance vieillesse et d'allocations familiales ou aient souscrit un engagement d'apurement progressif de leurs dettes.

II.- La perte de recettes entraînée pour les régimes de sécurité sociale par l'application des dispositions du I ci-dessus est compensée à due concurrence par l'institution d'une taxe additionnelle à la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat mentionnée au 2° de l'article 3 de la loi n°72-657 du 13 juillet 1972 modifiée, instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans âgés.

Art. 8.

L'exonération prévue à l'article 7 est applicable aux entreprises employant un effectif total de cinquante salariés au plus à la date de la délimitation de la zone franche.

Lorsqu'elles s'implantent ou sont créées dans une zone franche urbaine ou y créent un établissement postérieurement à la date de sa

Art. 8.

Supprimé

Art. 8.

Suppression maintenue

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

délimitation, la limite de cinquante salariés est appréciée à la date de cette implantation ou de cette création.

Pour la détermination de la limite de cinquante salariés, l'effectif salarié est pris en compte selon les modalités prévues à l'article L. 421-2 du code du travail.

Art. 9.

L'exonération prévue à l'article 7 est applicable aux entreprises dont l'activité est industrielle, commerciale ou artisanale au sens de l'article 34 du code général des impôts ou non commerciale au sens du 1 de l'article 92 du même code, à l'exception de celles pratiquant des opérations visées aux articles premier et 2 de la loi n° 66-455 du 2 juillet 1966 relative aux entreprises pratiquant le crédit-bail.

Art. 10.

Pour les entreprises existant dans les zones franches urbaines à la date de leur délimitation, l'exonération prévue à l'article 7 n'est applicable que si elles remplissent l'une des conditions suivantes :

1° Soit leur activité relève des secteurs dont la liste, définie selon la nomenclature des activités françaises, est annexée à la présente loi ;

2° Soit, si leur activité relève d'autres secteurs que ceux mentionnés au 1°, la part

Art. 9.

Supprimé

Art. 10.

Supprimé

Art. 9.

Suppression maint

nue

Art. 10.

Suppression maint

nue

**Textes
en vigueur**

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>du chiffre d'affaires afférent aux livraisons intracommunautaires et à l'exportation réalisée au cours de la période du 1er janvier 1994, ou de la date de début d'activité si elle est postérieure, au 31 décembre 1996, n'excède pas 15 % du chiffre d'affaires total hors taxes réalisé pendant la même période.</p> <p>A défaut de remplir les conditions énoncées aux 1^o ou 2^o ci-dessus, l'entreprise peut bénéficier de l'exonération prévue à l'article 7 au titre des rémunérations versées aux salariés embauchés dans les conditions prévues à l'article 12 et ayant pour effet d'accroître l'effectif employé à la date de l'institution de la zone franche urbaine.</p>		
<p>Art. 11.</p>	<p>Art. 11.</p>	<p>Art. 11.</p>
<p>L'exonération prévue à l'article 7 ne s'applique pas aux rémunérations afférentes à ceux des postes de travail qui, transférés par une entreprise dans une zone franche urbaine, l'ont fait bénéficier, au titre d'une ou plusieurs des cinq années précédant celle du transfert :</p> <ul style="list-style-type: none">- soit de l'exonération prévue à l'article 6-5 de la loi n° 89-18 du 13 janvier 1989 modifiée portant diverses mesures d'ordre social ;- soit d'une prime à l'aménagement du territoire.	<p>Supprimé</p>	<p>Suppression maintenue</p>
<p>Art. 12.</p>	<p>Art. 12.</p>	<p>Art. 12.</p>
<p>L'exonération prévue à l'article 7 est applicable aux rémunérations versées aux salariés, dans la limite de cin-</p>	<p>Supprimé</p>	<p>Suppression maintenue</p>

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

quante, au titre desquels l'employeur est soumis à l'obligation édictée par l'article L. 351-4 du code du travail et qui sont employés sous contrat de travail à durée indéterminée ou à durée déterminée d'au moins douze mois.

La limite de cinquante salariés prévue au présent article est appréciée au premier jour de chaque mois, les salariés employés à temps partiel étant pris en compte au prorata de la durée du travail prévue à leur contrat.

Art. 13.

En cas d'embauche d'au moins cinq salariés dans les conditions prévues à l'article 12 et prenant effet à compter de la délimitation d'une zone franche urbaine, le droit à l'exonération prévue à l'article 7 est subordonné à la condition que la proportion de salariés justifiant d'une durée minimale de résidence, fixée par décret, dans la zone où est située l'entreprise et employés dans les conditions prévues à l'article 12 soit égale, à la date de l'embauche :

1° Soit à au moins un cinquième du total des embauches effectuées dans les conditions prévues à l'article 12 ;

2° Soit à au moins un cinquième du total des salariés employés dans les conditions prévues à l'article 12.

Les proportions mentionnées au 1° et au 2° ci-dessus sont déterminées en

Lorsque l'employeur a déjà procédé à l'embauche de deux salariés ouvrant droit à l'exonération prévue à l'article 7 depuis la délimitation de la zone franche urbaine, le maintien du bénéfice de l'exonération est subordonné, lors de toute nouvelle embauche au cours d'une période de cinq ans à compter de cette date, à la condition ...

... décret, dans ladite zone et employés dans les conditions fixées au IV de l'article 7 soit égale, à la date d'effet de l'embauche :

1° Soit ...
... embauches de salariés remplissant les conditions fixées au IV de l'article 7 effectuées depuis la délimitation de la zone franche urbaine ;

2° Soit ...
... conditions fixées au IV de l'article 7

Alinéa supprimé

Le maintien du bénéfice de l'exonération prévue à l'article 7 est subordonné, à partir de la troisième embauche suivant la délimitation de la zone franche urbaine, à la condition qu'à la date d'effet de chaque nouvelle embauche, les personnes résidentes dans la zone franche repré-

- soit au moins du total des salariés embauchés depuis la...

...franche et remplissant les conditions fixées au IV de l'article 7;

- soit au moins... de ...salariés de l'établissement... l'article 7.

Suppression mainte nue

**Textes
en vigueur**

**Texte du projet
de loi**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Propositions de la
Commission spéciale**

fonction soit du nombre des salariés embauchés dans les conditions prévues à l'article 12 depuis la délimitation de la zone considérée, soit du nombre des salariés employés dans les conditions prévues à l'article 12 à la date d'effet de l'embauche.

Dans le cas des entreprises visées au troisième alinéa du III de l'article 7, les dispositions du présent article s'appliquent pendant une période de cinq ans à compter de l'implantation ou de la création.

En cas de non respect de la proportion mentionnée ci-dessus constaté à l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date d'effet de l'embauche, l'exonération n'est pas applicable aux gains et rémunérations versés jusqu'à la date d'effet des embauches nécessaires au respect de cette proportion.

Le maire indique à l'employeur, à sa demande, si le salarié remplit ou non la condition de résidence prévue au dernier alinéa.

Le maire peut fournir à l'employeur, à sa demande, des éléments d'information relatifs à la qualité de résident dans la zone nécessaires à la détermination de la proportion mentionnée au premier alinéa.

Art. 14.

Art. 14.

Art. 14.

En cas de non-respect de la proportion mentionnée à l'article 13, le droit à l'exonération mentionnée à l'article 7 est supprimé à l'expiration d'un délai d'un mois si l'employeur n'a pas, dans ce délai, embauché les personnes nécessaires au respect de cette proportion et jusqu'à la réalisation de telles embauches.

Supprimé

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Alinéa supprimé

Suppression maintenue

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
	Art. 15. L'exonération prévue à l'article 7 ne peut être cumulée, pour l'emploi d'un même salarié, avec une aide de l'État à l'emploi, une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales de sécurité sociale ou l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou de montants forfaitaires de cotisations.	Art. 15. <i>Supprimé</i>	Art. 15. <i>Suppression</i> maint <i>nue</i>
	Art. 16. L'octroi et le maintien du bénéfice de l'exonération prévue à l'article 7 sont subordonnés à la condition que l'employeur soit à jour de ses obligations à l'égard de l'organisme de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales ou ait souscrit un engagement d'apurement progressif de ses dettes attesté par cet organisme.	Art. 16. <i>Supprimé</i>	Art. 16. <i>Suppression</i> maint <i>nue</i>
	Art. 17. L'exonération mentionnée à l'article 7 est applicable, sous réserve que soit remplie la condition prévue à l'article 16, aux rémunérations versées pendant une période de cinq ans à compter de la délimitation de la zone où est située l'entreprise. Toutefois, en cas d'embauche, au cours de cette période, de salariés qui n'étaient pas déjà employés dans les conditions prévues à l'article 12, la durée de cinq ans est décomptée, pour ces salariés, à partir de la date d'effet de l'embauche.	Art. 17 <i>Supprimé</i>	Art. 17 <i>Suppression</i> maint <i>nue</i>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>VERSES MESURES D'ORDRE SOCIAL</p>			
<p>TITRE III</p>			
<p>Dispositions relatives à la protection sociale</p>	<p>Art. 18.</p>	<p>Art. 18.</p>	<p>Art. 18.</p>
<p>Art. 6-5.- Dans les zones de redynamisation urbaine mentionnées au I <i>bis</i> de l'article 1466 A du code général des impôts et dans les zones de revitalisation rurale mentionnées à l'article 1465 A du même code, et sous réserve que soient remplies les conditions définies par les premier, deuxième et troisième alinéas de l'article 6-1, les employeurs bénéficient d'une exonération des cotisations à leur charge au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales pour toutes les embauches ayant pour effet de porter l'effectif à quatre salariés au moins et à cinquante au plus.</p>	<p>L'article 6-5 de la loi n° 89-18 du 13 janvier 1989 modifiée portant diverses mesures d'ordre social est ainsi modifié :</p> <p>1.- Au premier alinéa : 1° Les mots : «les premier, deuxième et troisième alinéas de l'article 6-1» sont remplacés par les mots : «le troisième alinéa de l'article 6-1» ;</p> <p>2° Les mots : «à quatre salariés au moins et à cinquante salariés au plus» sont remplacés par les mots : «à cinquante salariés au plus».</p>	<p>I.- Il est inséré, après le chapitre II <i>bis</i> du titre II du livre III du code du travail, un chapitre II <i>ter</i> ainsi rédigé :</p> <p>« CHAPITRE II <i>TER</i></p> <p>« Dispositions relatives aux embauches dans les zones de redynamisation urbaine et dans les zones de revitalisation rurale</p> <p>« Art. L. 322-13.- 1.- Les gains et rémunérations, au sens de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale ou de l'article 1031 du code rural, versés au cours d'un mois civil aux salariés embauchés dans les zones de redynamisation urbaine définies au A 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 dans les zones de revitalisation rurale définies à l'article 1465 A du code général des impôts sont, dans les conditions fixées aux II et III, exonérés des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des allocations familiales et des accidents du travail dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 50 %.</p>	<p>I. - Non modifié</p>
<p>L'exonération porte sur une durée de douze mois à</p>	<p>II.- Le deuxième alinéa est complété par les mots : «et</p>	<p>« II.- Ouvrent droit à l'exonération prévue au I.</p>	<p>II. - Ouvrent ...</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>compter de la date d'effet du contrat de travail.</p>	<p>sur la fraction de la rémunération n'excédant pas 1,5 fois le salaire minimum de croissance».</p>	<p>lorsqu'elles n'ont pas pour effet de porter l'effectif total de l'entreprise à plus de cinquante salariés, les embauches réalisées par les entreprises et les groupements d'employeurs exerçant une activité artisanale, industrielle, commerciale, au sens de l'article 34 du code général des impôts, ou non commerciale, au sens du 1 de l'article 92 du même code, à l'exclusion des organismes mentionnés à l'article premier de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications et des employeurs relevant des dispositions du titre premier du livre VII du code de la sécurité sociale.</p>	<p>...impôts, une activité agricole, au sens de l'article 61 du même code, ou non commerciale...</p>
<p>Pour bénéficier de cette exonération, l'employeur ne doit pas avoir procédé à un licenciement dans les douze mois précédant la ou les embauches. L'exonération ne peut être cumulée avec les aides directes de l'État à la création d'emplois, dont la liste est fixée par décret.</p>	<p>III.- Au troisième alinéa, la deuxième phrase est remplacée par les dispositions suivantes :</p>	<p>« Pour bénéficier de cette exonération, l'employeur ne doit pas avoir procédé à un licenciement dans les douze mois précédant la ou les embauches.</p>	<p>...sociale. Alinéa sans modification</p>
<p>L'employeur qui remplit les conditions fixées ci-dessus en fait la déclaration par écrit à la direction du travail et de l'emploi dans les trente jours de l'embauche.</p>	<p>«L'exonération ne peut être cumulée avec une aide de l'État à l'emploi ou avec une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales de sécurité sociale ou l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou montants forfaitaires de cotisations.»</p>	<p>« III.- L'exonération prévue au I est applicable pour une durée de douze mois à compter de la date d'effet du contrat de travail aux gains et rémunérations versés aux salariés au titre desquels l'employeur est soumis à l'obligation édictée par l'article L. 351-4 et dont le contrat de travail est à durée indéterminée ou a été conclu en application du 2° de l'article L. 122-1-1 pour une durée d'au moins douze mois.</p>	<p>« III. - Non modifié</p>
<p>IV.- Il est inséré après le troisième alinéa un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>IV.- Il est inséré après le troisième alinéa un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>« IV.- L'employeur qui remplit les conditions fixées ci-dessus en fait la déclaration par écrit à la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle dans les trente jours à compter de la date</p>	<p>« IV. - Non modifié</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
	<p>«L'exonération est applicable aux rémunérations que les entreprises et les groupements d'employeurs exerçant une activité artisanale, industrielle, commerciale, au sens de l'article 34 du code général des impôts, ou non commerciale, au sens du 1 de l'article 92 du même code, ou agricole versent aux salariés au titre desquels l'employeur est soumis à l'obligation édictée par l'article L. 351-4 du code du travail, à l'exclusion des organismes mentionnés à l'article premier de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications et des employeurs relevant des dispositions du titre premier du livre VII du code de la sécurité sociale.»</p>	<p>d'effet du contrat de travail. « Le bénéfice de l'exonération ne peut être cumulé, pour l'emploi d'un même salarié, avec celui d'une aide de l'État à l'emploi ou d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales de sécurité sociale ou l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou montants forfaitaires de cotisations. »</p>	
	<p>V.- Les dispositions du présent article s'appliquent aux embauches prenant effet à partir du 1er janvier 1997.</p>	<p>II.- Les dispositions du I s'appliquent aux embauches prenant effet à compter du 1er janvier 1997.</p>	<p>II. - Non modifié</p>
<p>Art. 6-3.- Bénéficient dans les mêmes conditions d'une exonération des cotisations qui sont à leur charge au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales pour l'emploi de leur deuxième et troisième salariés les personnes non salariées et les gérants de société à responsabilité limitée mentionnées au deuxième alinéa de l'article 6 ayant exercé leur activité pendant l'année précédant l'embauche avec au plus deux salariés, ou au plus deux ou trois salariés si l'un d'entre eux est un salarié en contrat d'apprentissage ou en contrat</p>	<p>Art. 19.</p>	<p>Art. 19.</p>	<p>Art. 19</p>
	<p>Les articles 6-3 et 6-4 de la loi n° 89-18 du 31 janvier 1989 modifiée portant diverses mesures d'ordre social sont abrogés. L'article 6-5 de ladite loi devient l'article 6-3.</p>	<p>I.- Les articles 6-3 et 6-4 de la loi n° 89-18 du 31 janvier 1989 portant diverses mesures d'ordre social sont abrogés.</p>	<p>Sans modification</p>
		<p>Les contrats en cours à la date de promulgation de la présente loi demeurent régis, jusqu'à leur terme, par les dispositions antérieurement applicables.</p>	
		<p>II.- L'article 6-5 de la même loi est abrogé à compter du 1er janvier 1997.</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>d'adaptation ou d'orientation.</p> <p>Bénéficient d'une exonération des cotisations qui sont à leur charge au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des prestations familiales pour l'embauche de leurs deuxième et troisième salariés les coopératives d'utilisation de matériel agricole régies par le titre II du livre V nouveau du code rural et les groupements d'employeurs visés à l'article L. 127-1 du code du travail dont les adhérents sont exclusivement agriculteurs ou artisans, ainsi que ceux composés d'exploitants agricoles, de coopératives d'utilisation de matériel agricole, de groupements agricoles d'exploitation en commun et d'exploitations agricoles à responsabilité limitée, dès lors que les coopératives ou groupements ont exercé leur activité pendant l'année précédant l'embauche avec au plus un ou deux salariés, ou au plus deux ou trois salariés si l'un d'entre eux est un salarié en contrat d'apprentissage ou de qualification ou en contrat d'adaptation ou d'orientation.</p>			
<p>Art. 6-4.- L'activité des personnes et organismes mentionnés à l'article 6-3 doit être localisée dans les zones éligibles aux programmes d'aménagement concerté des territoires ruraux des contrats de plan, ou dans les départements d'outre-mer ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, ou dans les grands ensembles et quartiers d'habitat dégradé définis en application de l'article 26 de la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville.</p>			
<p>Sous réserve que</p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>soient remplies les conditions définies par les premier, deuxième et troisième alinéas de l'article 6-1 et par les deuxième et troisième alinéas de l'article 6-2. l'exonération porte sur une période de douze mois à compter de la date d'effet du contrat de travail. En cas d'embauches successives liées à la démission ou au décès d'un ou plusieurs salariés ou à tout autre événement indépendant de la volonté de l'employeur, la période de douze mois tient uniquement compte des durées d'effet respectives des contrats de travail ainsi conclus, dans la limite toutefois d'un délai total de vingt-quatre mois à compter de la date d'effet du premier contrat exonéré. Elle concerne les embauches réalisées jusqu'au 31 décembre 1995.</p>			
<p>Art. 6-5.- (cf. dispositions au regard de l'article 18 du projet de loi)</p>			<p>Art. add. après l'Art. 19.</p>
			<p>L'article L. 322-4-13 du code du travail est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les collectivités territoriales ou organismes mentionnés au premier alinéa de l'article L. 322-4-7 ont également la faculté d'adhérer, pour leurs salariés recrutés dans les conditions fixées par le second alinéa du II de l'article L. 322-4-8-1, au régime prévu à l'article L. 351-4. Une convention conclue entre l'Etat et les institutions gestionnaires du régime d'assurance chômage fixe les modalités d'application de cette adhésion. »</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>CODE DE L'URBANISME</p> <p>LIVRE III</p> <p>Aménagement foncier</p>	<p>TITRE III</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES À L'AMÉNAGEMENT URBAIN ET À L'HABITAT</p>	<p>TITRE III</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES À L'AMÉNAGEMENT URBAIN ET À L'HABITAT</p>	<p>TITRE III</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES À L'AMÉNAGEMENT URBAIN ET À L'HABITAT</p>
	<p>CHAPITRE PREMIER</p>	<p>CHAPITRE PREMIER</p>	<p>CHAPITRE PREMIER</p>
	<p>Dispositions relatives à l'aménagement urbain.</p>	<p>Dispositions relatives à l'aménagement urbain.</p>	<p>Dispositions relatives à l'aménagement urbain.</p>
<p>Art. L. 300-1 (<i>premier alinéa</i>).- Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objets de mettre en oeuvre une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs, de lutter contre l'insalubrité, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.</p>	<p>Art. 20.</p>	<p>Art. 20.</p>	<p>Art. 20.</p>
	<p>Au premier alinéa de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, après les mots : «de lutter contre l'insalubrité» sont ajoutés les mots : «de permettre la restructuration urbaine des grands ensembles et quartiers d'habitat dégradé».</p>	<p>Au...</p>	<p>Sans modification</p>
		<p>...l'insalubrité», sont insérés les mots: «de permettre la restructuration urbaine.».</p>	<p>Art. add. après l'Art. 20.</p>
			<p>1.- Après le deuxième alinéa de l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>
			<p>« Lorsqu'une concession porte sur une opération de restructuration urbaine, celle-ci peut comprendre toutes opérations ou actions ou tous aménagements ou équipements de nature à favoriser une politique de développement social urbain telle que définie à l'article premier de la loi n° ... du ... relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville, pouvant inclure des actions d'insertion professionnelle et sociale en fa-</p>

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

veur des habitants des grands ensembles ou quartiers d'habitat dégradé mentionnés au 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. »

II - après le deuxième alinéa de l'article L.300-4 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'ils procèdent à des opérations de restructuration urbaine, celles-ci peuvent comprendre toutes opérations ou actions ou tous aménagements ou équipements de nature à favoriser une politique de développement social urbain telle que définie à l'article premier de la loi n° du relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville, pouvant inclure des actions d'insertion professionnelle et sociale en faveur des habitants des grands ensembles ou quartiers d'habitat dégradé mentionnés au 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 ; »

III.- Après le 3ème alinéa de l'article L. 422-2 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé .

« Lorsqu'elles procèdent à des opérations de restructuration urbaine, celles-ci peuvent comprendre toutes opérations ou actions ou tous aménagements ou équipements de nature à favoriser une politique de développement social urbain telle que définie à l'article premier de la loi n° du relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville, pouvant

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
LIVRE III			
Aménagement foncier			
TITRE II			
Organismes d'exécution			
CHAPITRE I			
Établissements publics d'aménagement			
<p>Art. L. 321-1.- Les établissements publics créés en application du présent chapitre 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 présent code.</p>	Art. 21.	Art. 21.	Art. 21.
	<p>Il est ajouté à l'article L. 321-1 du code de l'urbanisme un deuxième alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>L'article L. 321-1 du code de l'urbanisme est complété par deux alinéas ainsi rédigés:</p>	Sans modification
	<p>«Lorsqu'ils procèdent à des opérations de restructuration urbaine, ces établissements publics sont compétents pour réaliser ou faire réaliser, après avis de la ou des communes ou des groupements de communes concernées, toutes opérations ou actions ou tous aménagements ou équipements de nature à favoriser une politique de développement social urbain telle que définie à l'article premier de la loi n° du..... relative à la mise en œuvre du</p>	« Lorsqu'ils...	
		<p>...après avis des communes ou groupements de communes concernés, toutes...</p>	

inclure des actions d'insertion professionnelle et sociale en faveur des habitants des grands ensembles ou quartiers d'habitat dégradé mentionnés au 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. ».

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>Art. L. 322-2 (premier alinéa).- peuvent faire l'objet d'une association foncière urbaine :</p>	<p>pacte de relance pour la ville, pouvant inclure notamment des actions d'insertion professionnelle et sociale en faveur des habitants des grands ensembles ou quartiers d'habitat dégradé inclus dans leurs zones d'activité territoriale.»</p> <p>Art. 22.</p> <p>L'article L. 322-2 du code de l'urbanisme est complété par un 6° ainsi rédigé :</p> <p>« 6° Le remembrement foncier ou le groupement de parcelles en vue du réaménagement des grands ensembles et quartiers d'habitat dégradé mentionnés au premier alinéa 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. Dans ce cas, l'objet de l'association peut inclure la conduite d'actions de toute nature, menées ou prescrites à l'occasion de ces travaux d'aménagement, et pouvant inclure des actions d'insertion</p>	<p>... pouvant inclure des actions...</p> <p>...dégradé mentionnés au 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 inclus dans leurs zones d'activité territoriale.</p> <p>« Les établissements publics d'aménagement qui mènent des opérations de restructuration urbaine dans les conditions prévues à l'alinéa précédent peuvent, par délégation de l'établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux, assurer la maîtrise d'ouvrage des opérations définies à l'article L. 325-1 et accomplir les actes de dispositions et d'administration définis à l'article L. 325-2. »</p> <p>Art. 22.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« 6° le ...</p> <p>... en vue de la restructuration urbaine des grands ensembles...</p> <p>... peut comporter la conduite ...</p> <p>...l'occasion des travaux nécessaires et pouvant inclure...</p>	<p>Art. 22.</p> <p>Sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>Art. L. 322-3 (<i>premier et dernier alinéas</i>).- L'autorité administrative peut autoriser une association foncière urbaine sur la demande de propriétaires intéressés ou, le cas échéant, à l'initiative de la commune, si les conditions suivantes sont remplies :</p> <p>.....</p>	<p>professionnelle et sociale en faveur des habitants des secteurs concernés.»</p>	<p>... des habitants des grands ensembles et quartiers concernés. »</p>	<p>Art. 23.</p>
<p>2° Une personne publique ou privée prend l'engagement d'acquérir les immeubles dont le propriétaire opérerait pour le délaissement dans les conditions prévues à l'article L. 322-5 ci-après. Cette condition peut être remplacée par le même engagement pris par l'association foncière urbaine et figurant dans ses statuts.</p>	<p>Art. 23.</p> <p>Il est ajouté dans le 1° de l'article L. 322-3 du code de l'urbanisme, un troisième alinéa ainsi rédigé :</p> <p>«Pour les opérations spécifiées au 6° de l'article L. 322-2, tous les propriétaires ont adhéré à l'association.»</p>	<p>Art. 23.</p> <p>I.- Le 1° de l'article L. 322-3 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>Sans modification</p>
<p>Art. L. 322-4 (<i>premier alinéa</i>).- A défaut d'accord amiable entre les propriétaires intéressés ou de constitution d'une association foncière libre ou autorisée, l'autorité administrative peut constituer d'office une association foncière urbaine</p> <p>.....</p>	<p>Art. 24.</p> <p>L'article L. 322-4 du code de l'urbanisme, est complété par 5° ainsi rédigé :</p> <p>«5° Pour les remembrements ou groupements de parcelles prévus au 6° de l'article L. 322-2, lorsque la disposition actuelle des parcelles compromettrait ou empêcherait la mise en œuvre d'un programme public de restructuration d'un grand ensemble ou d'un quartier d'habitat dégradé.»</p>	<p>Art. 24.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>II. - (<i>nouveau</i>) Le 2° de l'article L. 322-3 du code de l'urbanisme est complété par une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Elle n'est pas applicable aux travaux spécifiés au 6° de l'article L. 322-2 . »</p>	<p>Art. 24.</p>
<p>.....</p>	<p>« 5° Pour ...</p> <p>...programme de restructuration urbaine d'un grand ensemble ou d'un quartier d'habitat dégradé mentionné premier alinéa du 3. de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995</p>	<p>Art. 24.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« 5° Pour ...</p> <p>...programme de restructuration urbaine d'un grand ensemble ou d'un quartier d'habitat dégradé mentionné premier alinéa du 3. de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995</p>	<p>Sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>Art. L. 322-6 (<i>premier alinéa</i>).- Lorsque l'objet de l'association foncière urbaine autorisée ou constituée d'office porte sur des travaux spécifiés au 1° de l'article L. 322-2, l'association :</p>	<p>Art. 25. Au premier alinéa de l'article L. 322-6 du code de l'urbanisme, les mots : «travaux spécifiés au 1° de l'article L. 322-2» sont remplacés par les mots : «travaux spécifiés au 1° et au 6° de l'article L. 322-2».</p>	<p>précitée. » Art. 25. Alinéa sans modification</p>	<p>Art. 25. Sans modification</p>
<p>Art. L. 322-7 (<i>1er et deuxième alinéas</i>). - Lorsque l'objet de l'association foncière urbaine autorisée porte sur des travaux spécifiés au 2. de l'article L. 322-2, l'association :</p> <p>a) Détermine les bâtiments ou les ouvrages dont le groupement de parcelles nécessite soit la destruction, soit le changement de l'usage, éventuellement après réparation, aménagement ou transformation. L'acte amiable portant cession d'un bâtiment ou d'un ouvrage à l'association foncière urbaine produit les mêmes effets que l'acte de cession amiable en matière d'expropriation en ce qui concerne l'extinction des droits réels et personnels ; défaut d'accord amiable des propriétaires sur leur cession, ces bâtiments ou ouvrages font l'objet d'une expropriation dans les conditions fixées par l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 modifiée.</p>		<p>Le même article est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les dispositions du deuxième alinéa (a) de l'article L. 322-7 sont, le cas échéant, applicables aux associations foncières urbaines dont l'objet porte sur des travaux spécifiés au 6° de l'article L. 322-2. »</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>MAÎTRISE D'OEUVRE PRIVÉE.</p>	<p>Art. 26.</p>	<p>Art. 26.</p>	<p>Art. 26.</p>
<p>Art. 4 (premier et sixième alinéas).- Peuvent seuls se voir confier, dans les limites de leurs compétences, les attributions définies à l'article précédent :</p> <p>.....</p> <p>e) Les établissements publics créés en application de l'article L. 321-1 du code de l'urbanisme :</p>	<p>Le e de l'article 4 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985, relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'ouvrage privée est complété par les mots : « ainsi que les associations foncières urbaines autorisées ou constituées d'office en application des articles L. 322-1 et suivants du code de l'urbanisme. »</p>	<p>I. - Le e de...</p>	<p>Sans modification</p>
<p>CODE DE L'URBANISME</p> <p>LIVRE TROISIÈME</p> <p>Aménagement foncier</p> <p>TITRE II</p> <p>Organismes d'exécution</p>	<p>CHAPITRE II</p> <p>Dispositions relatives à l'aménagement et à la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux.</p>	<p>CHAPITRE II</p> <p>Dispositions relatives à l'aménagement et à la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux.</p>	<p>CHAPITRE II</p> <p>Dispositions relatives à l'aménagement et à la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux.</p>
<p>Art. 27.</p>	<p>Il est créé dans le titre II du livre III du code de l'urbanisme un chapitre V comprenant les articles L. 325-1 à L. 325-4 ainsi rédigés :</p>	<p>Art. 27.</p>	<p>Art. 27.</p>
<p>«CHAPITRE V</p>	<p>«Établissement public d'aménagement et de struc-</p>	<p>Le titre II du livre III du code de l'urbanisme est complété par un chapitre V ainsi rédigé:</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
		<p>Division et intitulé Sans modification</p>	<p>Division et intitulé Sans modification</p>

Textes
en vigueur

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p><i>turation des espaces commerciaux et artisanaux.</i></p>		
<p>«Art. L. 325-1.- Il est créé un établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux.</p>	<p>« Art. L. 325-1.-Alinéa sans modification</p>	<p>« Art. L. 325-1.-Alinéa sans modification</p>
<p>«Cet établissement a caractère industriel et commercial est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>«Il a pour objet de favoriser l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux des zones urbaines sensibles mentionnées au 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. A cette fin, il assure la maîtrise d'ouvrage d'actions et d'opérations tendant à la création, l'extension, la transformation ou la reconversion de surfaces commerciales et artisanales situées dans ces zones.</p>	<p>«Il a pour...</p>	<p>«Il a pour...</p>
<p>...zones.</p>	<p>...il assure, après accord des communes ou des groupements de communes concernés, la maîtrise...</p>	<p>...artisanaux dans les zones...</p>
<p>«Art. L. 325-2.- L'établissement public peut accomplir tous actes de disposition et d'administration nécessaires à l'accomplissement de sa mission et notamment :</p>	<p>« Art. L. 325-2.-Alinéa sans modification</p>	<p>...zones. Il peut passer convention avec les communes ou groupements de communes concernés.</p>
<p>«a) Acquérir les fonds de commerce ainsi que, le cas échéant, par voie d'expropriation, les immeubles ou droits réels immobiliers nécessaires aux opérations correspondant à son objet ;</p>	<p>«a) Acquérir les fonds commerciaux ou artisanaux ainsi que,...</p>	<p>« Art. L. 325-2.- L'établissement...</p>
<p>«b) Céder les immeubles ou les fonds acquis ;</p>	<p>...objet</p>	<p>... nécessaires à la réalisation de son objet et notamment :</p>
<p>«c) Confier la gestion</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>Alinéa sans modifica-</p>	<p>Alinéa sans modifica-</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>CODE DE L'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITÉ PUBLIQUE</p> <p>TITRE II</p> <p>Dispositions propres à certaines catégories d'opérations</p> <p>CHAPITRE I</p> <p>Cessions des immeubles expropriés</p> <p>Art. L. 21-1 (<i>premier alinéa</i>).- Peuvent être cédés de gré à gré ou concédés temporairement à des personnes de droit privé ou de droit public et sous condition que ces personnes les utilisent aux fins prescrites par le cahier des charges annexé à l'acte de cession ou de concession temporaire :</p>	<p>des fonds commerciaux ou artisanaux acquis à un ou plusieurs locataires gérants.</p> <p>«Art. L. 325-3 - L'établissement public est administré par un conseil d'administration.</p> <p>«Le conseil d'administration est composé pour majorité de représentants de l'État.</p> <p>«Des représentants des collectivités territoriales, des professions commerciales et artisanales et du secteur associatif ainsi que des personnalités qualifiées siègent également au conseil.</p> <p>«Art. L. 325-4.- Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de composition, d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public.»</p> <p>Art. 28.</p> <p>L'article L. 21-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est complété par un 8° ainsi rédigé :</p> <p>«8° Les immeubles expropriés par l'établissement public créé par l'article L. 325-1 du code de l'urbanisme en vue de la création, l'extension, la transformation ou la reconversion des espaces commerciaux et artisanaux dans les zones urbaines sensibles.»</p>	<p>tion</p> <p>« Art. L. 325-3.- Non modifié</p> <p>« Art. L. 325-4.- Un décret ...</p> <p>...modalités d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public ainsi que la composition de son conseil d'administration. »</p> <p>Art. 28.</p> <p>Sans modification</p>	<p>tion</p> <p>« Art. L. 325-3: L'établissement...</p> <p>... d'administration <i>composé en nombre égal de représentants de l'Etat, d'une part, de membres des assemblées parlementaires, de représentants des collectivités territoriales, des professions commerciales et artisanales et de secteur associatif, de personnalités qualifiées, d'autre part.</i></p> <p>« Art. L. 325-4.- Un décret ...</p> <p>d'administration <i>qui comprend au moins un représentant des départements d'outre-mer.</i> »</p> <p>Art. 28.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>«8° Les...</p> <p>...sensibles définies en</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>LOI N° 56-277 DU 20 MARS 1956 RELATIVE À LA LOCATION-GÉRANCE DES FONDS DE COMMERCE ET DES ÉTABLISSEMENTS ARTISANAUX</p>	<p>Art. 29.</p> <p>Le premier alinéa de l'article 6 de la loi n° 56-277 du 20 mars 1956 relative à la location gérance des fonds de commerce et des établissements artisanaux est complété par un 6° ainsi rédigé :</p>	<p>Art. 29.</p> <p>Sans modification</p>	<p>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. »</p> <p>Art. 29.</p> <p>Sans modification</p>
<p>Art. 6 (premier alinéa).- L'article 4 n'est pas applicable à :</p>	<p>«6° A l'établissement public créé par l'article L. 325-1 du code de l'urbanisme.»</p>	<p>Art. 30.</p> <p>Sans modification</p>	<p>Art. 30.</p> <p>Par dérogation...</p>
	<p>Par dérogation à l'article 29 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat, les projets visés audit article dont l'établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux assure la maîtrise d'ouvrage sont soumis pour autorisation à la Commission nationale d'équipement commercial, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.</p>		<p>... d'ouvrage sont, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, soumis pour autorisation à la Commission nationale d'équipement commercial après consultation de la Commission départementale d'équipement commercial qui rend son avis dans un délai d'un mois à compter de sa saisine. Passé ce délai, l'avis est réputé rendu.</p> <p>Il en est de même lorsque la maîtrise d'ouvrage est assurée par un établissement public d'aménagement par délégation de l'établissement public national pour</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION</p> <p>Art. L. 302-1 (2° alinéa). - Le programme local de l'habitat définit, pour une durée au moins égale à cinq ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et à assurer entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.</p>	<p>CHAPITRE III</p> <p>Dispositions relatives à l'habitat, aux copropriétés et ensembles d'habitat privé en difficulté.</p>	<p>CHAPITRE III</p> <p>Dispositions relatives à l'habitat, aux copropriétés et ensembles d'habitat privé en difficulté.</p>	<p><i>l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux.</i></p>
<p>CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION</p> <p>LIVRE TROISIÈME</p> <p>Aides diverses à la construction d'habitations et à l'amélioration de l'habitat. Aide personnalisée au logement</p>	<p>CHAPITRE III</p> <p>Dispositions relatives à l'habitat, aux copropriétés et ensembles d'habitat privé en difficulté.</p>	<p>CHAPITRE III</p> <p>Dispositions relatives à l'habitat, aux copropriétés et ensembles d'habitat privé en difficulté.</p>	<p>CHAPITRE III</p> <p>Dispositions relatives à l'habitat, aux copropriétés et ensembles d'habitat privé en difficulté.</p>
<p>TITRE PRÉLIMINAIRE</p> <p>Politique d'aide au logement</p> <p>CHAPITRE II</p> <p>Programme local de l'habitat</p>	<p>Art. 31.</p> <p>Au chapitre II du titre préliminaire du livre III du code de la construction et de l'habitation intitulé : « Programme local de l'habitat », il est créé une section 3 comprenant l'article L. 302-10 ainsi rédigée :</p>	<p>Art. 31.</p> <p>Le chapitre II du titre préliminaire du livre III du code de la construction et de l'habitation est complété par une section 3 ainsi rédigée :</p>	<p><i>Art. add. avant l'Art. 31.</i></p> <p><i>Au deuxième alinéa de l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation, les mots : « et à assurer » sont remplacés par les mots « et à favoriser la mixité sociale en assurant ».</i></p>
<p>CHAPITRE II</p> <p>Programme local de l'habitat</p>	<p><i>«Section 3</i></p> <p><i>«Dispositions particulières</i></p>	<p>Division et intitulé</p>	<p>Art. 31.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Division et intitulé</p>

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

*aux communes comprenant
une ou plusieurs zones ur-
baines sensibles.*

Sans modification

Sans modification

«Art. L. 302-10.- Toute commune comprenant sur son territoire tout ou partie d'une zone urbaine sensible mentionnée au 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 doit être dotée d'un programme local de l'habitat dans le délai de deux ans commençant à courir soit à compter de la publication de la loi n° du relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville si la zone urbaine sensible est inscrite à cette date sur la liste prévue au I de l'article 1466 A du code général des impôts, soit à compter de l'inscription de la zone urbaine sensible sur cette liste dans le cas contraire.

«Art. L. 302-10.- Ali-
néa sans modification

«Art. L. 302-10.-
Toute...

«Le délai de deux ans prévu à l'alinéa précédent est porté à trois ans lorsque l'établissement du programme local de l'habitat relève d'un établissement public de coopération intercommunale en application de l'article L. 302-1.»

Alinéa sans modifica-
tion

... deux ans.
« Ce délai court, soit à compter du 1er janvier 1997, si la zone urbaine sensible est inscrite à cette date sur la liste prévue au I de l'article 1466 A du code général des impôts, soit à compter de la date de l'inscription de la zone urbaine sensible sur cette liste lorsque celle-ci est postérieure.
«Le délai de deux ans prévu au premier alinéa est...

« Lorsqu'au terme des délais ci-dessus mentionnés, aucun plan local de l'habitat n'a été adopté, le préfet se substitue à la commune concernée ou à l'établissement public de coopération intercommunale. Les frais afférents à son élaboration sont inscrits au budget de la commune ou de l'établissement concernés. »

... L. 302-1.
« Lorsqu'au...
... intercommunale. ».

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
LIVRE QUATRIÈME			
Habitations à loyers modérés			
TITRE IV			
Rapports des organismes d'HLM et des bénéficiaires			
CHAPITRE I			
Conditions d'attribution des logements et plafonds de ressources. Supplément de loyer de solidarité			
SECTION I	Art. 32.	Art. 32.	Art. 32.
Conditions d'attribution des logements et plafonds de ressources	<p>La section I du chapitre premier du titre IV du livre IV du code de la construction et de l'habitation est complétée par un article L. 441-2-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 441-2-1.- Toute commune comprenant sur son territoire tout ou partie d'une zone urbaine sensible mentionnée au 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 doit créer une conférence communale du logement. Lorsque le grand ensemble ou le quartier est situé sur le territoire de plusieurs communes, ces communes doivent créer une conférence intercommunale du logement.</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 441-2-1.- Toute... ...logement. La conférence communale ou intercommunale doit être créée dans un délai d'un an commençant à courir soit à compter de la publication de la loi n° du relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville, si la zone urbaine sensible est inscrite à cette date sur la liste prévue au I de l'article 1466 A du code géné-</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 441-2-1.- Toute commune comprenant sur son territoire une zone urbaine sensible définie au 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 doit créer une conférence communale du logement. Lorsque la zone urbaine sensible est située sur le territoire de plusieurs communes, celles-ci doivent créer une conférence intercommunale du logement. « La conférence du logement doit être créée dans le délai d'un an commençant à courir, soit à compter du 1er janvier 1997, si la zone urbaine sensible est inscrite à cette date sur la liste prévue au I de l'article 1466 A du code général des impôts, soit à compter de la date de l'inscription de la zone urbaine sensible sur cette liste</p>

**Textes
en vigueur**

**Texte du projet
de loi**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Propositions de la
Commission spéciale**

	<p>ral des impôts, soit à compter de l'inscription de la zone urbaine sensible sur cette liste, dans le cas contraire. Lorsque la conférence n'a pas été créée dans ce délai par le maire ou les maires concernés, le représentant de l'Etat dans le département se substitue à lui ou à eux pour la créer.</p>	<p><i>lorsque celle-ci est postérieure. Lorsque la conférence du logement n'a pas été créée dans ce délai par le ou les maires concernés, le représentant de l'Etat dans le département prend l'initiative de la réunir.</i></p>
<p>«La conférence du logement rassemble, outre le maire de la ou des communes concernées, le représentant de l'Etat, les bailleurs sociaux possédant ou gérant des logements dans la ou les communes, les représentants des associations agréées dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées et, lorsqu'ils sont titulaires de droits de réservation dans la ou les communes, les organismes collecteurs de la participation des entreprises à l'effort de construction et le conseil général représenté par un de ses membres.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>«Elle est présidée par le maire ou le représentant des maires des communes intéressées désigné par ceux-ci.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p><i>« La conférence du logement est informée deux fois par an, par les bailleurs sociaux et par les titulaires de droits de réservation, des caractéristiques des attributions de logement effectuées, des demandes en attente, des logements vacants et des garanties accordées par le fonds de solidarité pour le logement au cours du semestre écoulé dans la zone urbaine sensible et dans chaque commune de la conférence, dans le cadre d'une communication sur les objectifs poursuivis concernant l'entretien, les travaux</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>LIVRE SIXIÈME</p> <p>Mesures tendant à remédier à des difficultés</p>	<p>Art. 33.</p> <p>Dans le livre VI du code de la construction et de</p>	<p>Art. 33.</p> <p>Le titre premier du livre VI du code de la cons-</p>	<p>de <i>réhabilitation</i> ou <i>d'aménagement, les loyers et la politique d'attribution des logements.</i></p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>
	<p>«La conférence élabore la charte communale ou intercommunale des attributions et veille à son application. La charte fixe notamment les objectifs généraux d'attribution, le cas échéant quantifiés, visant à l'amélioration de l'équilibre résidentiel au sein des communes concernées et, en premier lieu, dans la zone urbaine sensible. Les dispositions de la charte doivent être compatibles avec celles du règlement départemental prévu à l'article L. 441-2.</p> <p>«La charte doit être élaborée dans le délai de deux ans commençant à courir soit à compter de la publication de la loi n° du relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville si la zone urbaine sensible visée au premier alinéa est inscrite à cette date sur la liste prévue au I de l'article 1466 A du code général des impôts, soit à compter de l'inscription de la zone urbaine sensible sur cette liste dans le cas contraire.»</p>	<p>« La conférence... »</p> <p>...attributions de logements et veille ...</p> <p>... L. 441-2.</p> <p>«La charte... »</p> <p>...la loi n° du précitée si la zone... »</p> <p>... prévue au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée, soit... »</p> <p>...contraire.</p> <p>« Lorsqu'au terme du délai mentionné à l'alinéa précédent, aucune charte n'a été élaborée, le représentant de l'Etat dans le département assure, nonobstant les dispositions du troisième alinéa du présent article, la présidence de la conférence du logement jusqu'à la publication de la charte. »</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>exceptionnelles de logement</p> <p>TITRE PREMIER</p> <p>Dispositions générales</p>	<p>l'habitation, il est créé au titre Ier un chapitre V constitué des articles L. 615-1 à L. 615-5 ainsi rédigés :</p>	<p>truction et de l'habitation est complété par un chapitre V ainsi rédigé :</p>	
	<p>«CHAPITRE V</p> <p>«Mesures de sauvegarde.</p>	<p>Division et intitulé</p> <p>Sans modification</p>	<p>Division et intitulé</p> <p>Sans modification</p>
	<p>«Art. L. 615-1.- Le préfet peut confier à une commission qu'il constitue à cet effet le soin de proposer un plan de sauvegarde visant à restaurer le cadre de vie des occupants d'un groupe d'immeubles bâtis ou d'un ensemble immobilier déterminé, à usage d'habitation ou à usage mixte professionnel, commercial et d'habitation, situé dans les zones visées au premier alinéa 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.</p>	<p>« Art. L. 615-1.- Le représentant de l'Etat dans le département peut...</p>	<p>« Art. L. 615-1.- Le représentant...</p>
		<p>... territoire ou dans le périmètre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat défini à l'article L. 303-1, limitée à un groupe d'immeubles bâtis en société d'attribution ou en société coopérative de construction donnant vocation à l'attribution d'un lot ou soumis au régime de la copropriété.</p>	<p>...zones urbaines sensibles définies au 3...</p>
	<p>«Le projet de plan est soumis à l'avis du maire de la commune et à l'approbation du préfet.</p>	<p>« Le projet...</p> <p>... l'approbation du représentant de l'Etat dans le département.</p>	<p>... copropriété.</p> <p>Alinéa sans modification</p>
	<p>«Les dispositions de l'alinéa précédent ne s'appliquent pas aux immeubles appartenant en totalité aux organismes d'habitations à loyer modéré mentionnés à l'article L. 411-2.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

«Pour l'application des dispositions du présent chapitre, les occupants sont les propriétaires occupants, les locataires, les occupants de bonne foi maintenus dans les lieux et les preneurs de baux professionnels ou commerciaux.

Alinéa sans modification

Alinéa supprimé

«Les propriétaires occupants sont les personnes copropriétaires, associés de sociétés d'attribution ou de sociétés coopératives de construction donnant vocation à l'attribution d'un lot, qui occupent le logement dont elles ont la propriété ou la jouissance.

Alinéa sans modification

Alinéa supprimé

«Art. L. 615-2. - Le plan de sauvegarde fixe le détail et l'échéancier des mesures préconisées destinées, dans un délai de deux ans, sur la base des engagements souscrits par les différentes parties concernées, à :

«Art. L. 615-2. - Non modifié

« Art. L. 615-2. - Le plan de sauvegarde fixe les mesures nécessaires pour, dans un délai de deux ans, sur la base des engagements souscrits par les collectivités publiques, les organismes privés ou les personnes privées concernées :

«- clarifier et simplifier les règles de structure et d'administration du groupe d'immeubles bâtis ou de l'ensemble immobilier ;

Alinéa sans modification

«- clarifier et adapter le statut de biens et équipements collectifs à usage public ;

Alinéa sans modification

«- réaliser des travaux de conservation de l'immeuble ou tendant à la réduction des charges de fonctionnement ;

Alinéa sans modification

«- assurer l'information et la formation des occupants de l'immeuble pour restaurer les relations sociales ;

Alinéa sans modification

«- organiser la mise en place de mesures d'accompagnement.

Alinéa sans modification

«Il prévoit les aides financières destinées à permettre la mise en oeuvre par les différentes parties au projet

« Il précise l'échéancier de ces mesures ainsi que les conditions de leur financement »

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

des mesures préconisées.

« Ces aides peuvent bénéficier, selon le cas, aux personnes mentionnées à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 615-1, aux propriétaires qui ne sont pas occupants au sens de ce même alinéa, aux syndicats de copropriétaires, aux sociétés d'attribution ou aux associations syndicales ou foncières.

« Art. L. 615-3.- Le décret prévu à l'article L.615-5 fixe la composition de la commission mentionnée à l'article L. 615-1. Celle-ci, qui comprend notamment le maire de la commune de situation des immeubles ou ensembles immobiliers dont il s'agit et le président du conseil général ou leurs représentants, est présidée par le préfet.

« Art. L. 615-4.- Il est procédé à la suppression des aides correspondant aux mesures mentionnées à l'article L. 615-2 et au recouvrement, comme en matière de contributions directes, des aides financières accordées aux personnes qui, après mise en demeure, n'ont pas respecté les engagements qui leur incombent, dans le délai prévu au plan de sauvegarde.

« Art. L. 615-3.- Le décret...

... par le représentant de l'Etat dans le département.

« Art. L. 615-4.- Non modifié

Alinéa supprimé

« Art. L. 615-3.- La commission mentionnée à l'article L. 615-1 est présidée par le représentant de l'Etat dans le département et comprend notamment le président du conseil général et le maire de la commune dans laquelle sont situés des immeubles ou ensembles immobiliers concernés par le plan de sauvegarde, ou leurs représentants.

« Art. L. 615-4.- Non modifié

« Art. L. 615-4-1. - Pour l'application des dispositions du présent chapitre, les occupants sont les propriétaires occupants, les locataires, les occupants de bonne foi maintenus dans les lieux et les preneurs de baux professionnels ou commerciaux.

« Les propriétaires occupants sont les personnes copropriétaires, les associés de sociétés d'attribution ou de sociétés coopératives de construction donnant voca-

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

«Art. L. 615-5. - Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application des articles L. 615-1 à L. 615-4.»

«Art. L. 615-5.-Non modifié

tion à l'attribution d'un lot, qui occupent l'immeuble dont elles ont la propriété ou la jouissance.

«Art. L. 615-5.- Un décret...

...L. 615-1 à L. 615-4-1.»

Art. add. après l'Art.33.

Il est inséré, après l'article L. 631-9 du code de la construction et de l'habitation, un article L. 631-10 ainsi rédigé :

« Art. L. 631-10. - Par dérogation à l'article L. 631-7, dans les zones urbaines sensibles définies au 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, la transformation en locaux commerciaux ou artisanaux, en locaux à usage de bureaux ou en locaux de recherche, de locaux précédemment affectés à un autre usage, est soumise à déclaration préalable au représentant de l'Etat dans le département. Les services préfectoraux transmettent une copie de cette déclaration au maire de la commune concernée. ».

Art. 34.

Art. 34.

Art. 34.

I.- Dans le chapitre premier de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, il est inséré un article 16-2 ainsi rédigé :

I.- Non modifié

I.-Alinéa sans modification

«Art. 16-2.- L'expropriation pour cause d'utilité publique d'un immeuble bâti, d'un groupe d'immeubles bâtis

«Art. 16-2.- Alinéa sans modification

**Textes
en vigueur**

**Texte du projet
de loi**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Propositions de la
Commission spéciale**

ou d'un ensemble immobilier soumis à la présente loi est poursuivie et prononcée lot par lot à l'encontre des copropriétaires et titulaires de droits réels immobiliers concernés, ainsi que, lorsqu'elle porte également sur des parties communes en indivision avec d'autres copropriétaires, à l'encontre du syndicat.

«Lorsque l'expropriation porte uniquement sur des parties communes à l'ensemble des copropriétaires, elle est valablement prononcée et poursuivie à l'encontre du syndicat représentant les copropriétaires et titulaires de droits réels immobiliers.»

«Lorsque...

... valablement poursuivie et prononcée à l'encontre...

... immobiliers.»

« Lorsque l'expropriation est poursuivie et prononcée à l'encontre du syndicat, les dispositions de l'article 16-1 sont applicables pour la répartition des indemnités compensatrices. »

I bis. - Il est inséré dans la section 1 du chapitre premier du titre premier du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique un article L. 11-5-1 ainsi rédigé:

« Art. L. 11-5-1.- Lorsque les immeubles expropriés sont soumis à la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, la déclaration d'utilité publique peut prévoir que les emprises expropriées seront retirées de la propriété initiale. »

I ter. - L'article L. 11-8 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque la déclaration d'utilité publique prévoit, conformément à l'article

Textes
en vigueur

Texte du projet
de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission spéciale

II.- Il est inséré, dans la section 1 du chapitre II du titre premier du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, un article L. 12-2-1 ainsi rédigé :

«Art. L. 12-2-1.- Lorsque les immeubles expropriés sont soumis à la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, la déclaration d'utilité publique peut prévoir que les entreprises expropriées seront retirées de la propriété initiale. L'arrêt de cessibilité précise l'emplacement de la ligne divisoire. Dans ce cas, le juge de l'expropriation constate, dans l'ordonnance portant transfert de propriété, l'existence de cette décision de retrait.»

III.- Il est inséré, dans la section 2 du chapitre III du titre premier du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, un article L. 13-7-1 ainsi rédigé :

«Art. L. 13-7-1.- Dans le cas prévu à l'article L. 12-2-1 du présent code, le juge de l'expropriation fixe, dans son jugement, à la demande de tout intéressé, outre les indemnités principales et accessoires, les indemnités relatives aux conséquences préjudiciables du retrait.»

II. -Alinéa sans modification

«Art. L. 12-2-1.- Lorsque...

... que les entreprises expropriées

... retrait. »

III. - Non modifié

L. 11-5-1, le retrait des emprises expropriées de la propriété initiale, l'arrêt de cessibilité précise l'emplacement de la ligne divisoire ».

II. -Alinéa sans modification

«Art. L. 12-2-1.- Lorsque la déclaration d'utilité publique a prévu le retrait de la propriété initiale des emprises expropriées conformément à l'article L. 11-5-1, le juge...

...de retrait. »

III. - Alinéa sans modification

«Art. L. 13-7-1.- Lorsqu'il est fait application des dispositions de l'article L. 11-5-1 et du deuxième alinéa de l'article L. 11-8, le juge de l'expropriation fixe...

... retrait.».

LOI N° 90-449 DU 31 MAI
1990 VISANT À LA MISE EN
OEUVRE DU DROIT AU
LOGEMENT

CHAPITRE PREMIER

Des plans départementaux
d'action pour le logement

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
des personnes défavorisées			
<p>Art. 6 (premier alinéa).- Le plan départemental institue un fonds de solidarité pour le logement destiné à accorder des aides financières telles que cautions, prêts, garanties et subventions à des personnes remplissant les conditions de l'article 1^{er} qui entrent dans un logement locatif ou qui, étant locataires, se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement du loyer et des charges.</p>	<p>Art. 35.</p> <p>Il est inséré, après le premier alinéa de l'article 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Art. 35.</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>Art. 35.</p> <p>Il est ...</p> <p>... au logement, cinq alinéas ainsi rédigés.</p>
	<p>«Le fonds de solidarité peut également accorder des aides à des personnes propriétaires occupants au sens du dernier alinéa de l'article L. 615-1 du code de la construction et de l'habitation, qui remplissent les conditions de l'article premier de la présente loi et se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement de leurs charges collectives ou au remboursement d'emprunts contractés pour l'acquisition du logement dont ils ont la propriété ou la jouissance, si celui-ci est situé dans le périmètre :</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>«Le fonds...</p> <p>... l'article L. 615-4-1 du code...</p> <p>... le périmètre :</p>
	<p>«- soit d'une zone urbaine sensible mentionnée au 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 ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>«- soit d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat définie à l'article L. 303-1 du code de la construction et de l'habitation, et limitée à un groupe d'immeubles bâtis en société d'attribution ou en société coopé-</p>	<p>« - soit ...</p> <p>... l'habitation, limitée...</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS</p> <p>TITRE IV DE LA TROISIÈME PARTIE DU LIVRE PREMIER</p> <p>Enregistrement, publicité foncière, impôt de solidarité sur la fortune, timbre</p> <p>CHAPITRE PREMIER</p> <p>Droits d'enregistrement et taxe de publicité foncière</p> <p>SECTION II</p> <p>Les tarifs et leur application</p> <p>V.- Partages et opérations assimilées</p> <p>A.- Partages</p>	<p>rative de construction donnant vocation à l'attribution d'un lot ou soumis au régime de la copropriété</p> <p>«Que l'aide ait été accordée sous forme de cautions, prêts, garanties ou subventions, son remboursement est immédiatement exigible, comme en matière de contributions directes, en cas de mutation de lot de copropriété ou de cession de parts ou d'actions de sociétés intervenant dans les dix ans suivant l'obtention de l'aide.»</p>	<p>.. copropriété.</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>Art. 36.</p>	<p>Art. 36.</p>	<p>Art. 36.</p>
	<p>Il est inséré au code général des impôts un article 749 A ainsi rédigé :</p>	<p>Il est inséré, après l'article 749 du code général des impôts, un article 749 A ainsi rédigé :</p>	<p>Sans modification</p>
	<p>«Art. 749 A.- 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, sont exonérés du droit d'enregistrement ou de la taxe de pu-</p>	<p>«Art. 749 A.-Non modifié</p>	<p><i>« Le plan départemental prévoit en particulier les conditions générales dans lesquelles une garantie de paiement des loyers peut être accordée aux personnes ou familles résidant dans une zone urbaine sensible définie au 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. »</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>CODE DE L'URBANISME</p>	<p>blicité foncière prévue à l'article 746. les partages d'immeubles bâtis, de groupes d'immeubles bâtis ou d'ensembles immobiliers soumis à la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis et la redistribution des parties communes qui leur est consécutive.»</p>	<p>Art. 36 bis (nouveau).</p>	<p>Art. 36 bis.</p>
<p>Art. L. 510-1. IV. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions de mise en oeuvre du présent article et les zones et opérations auxquelles il s'applique.</p>		<p>Le IV de l'article L. 510-1 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé:</p>	<p>Sans modification</p>
<p>Art. L. 520-9.- Est assimilé, pour l'application du présent titre, à la construction de locaux à usage de bureaux ou de locaux de recherches le fait de transformer en de tels locaux des locaux précédemment affectés à un autre usage.</p>		<p>« Les opérations visées au I ne sont pas soumises à agrément lorsqu'elles sont situées 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 lorsqu'elles visent la transformation de locaux en bureaux. »</p>	
<p>Les transformations de locaux visées au présent article devront à défaut d'une demande de permis de construire, faire l'objet d'une déclaration dont les modalités seront déterminées par le décret en conseil d'Etat prévu à l'article L. 520-11.</p>			
<p>Lorsque l'agrément prévu par l'article L. 510-1 autorise la transformation de locaux soumis à redevance en locaux d'une catégorie soumise à une redevance d'un taux plus élevé que précédemment, la redevance due est arrêtée sous déduction du montant de la redevance versée au titre de l'usage antérieur.</p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</p> <p>DEUXIÈME PARTIE</p> <p>La Commune</p> <p>LIVRE PREMIER</p> <p>Organisation de la commune</p> <p>TITRE IV</p> <p>Information et participation des habitants</p> <p>CHAPITRE III</p> <p>Dispositions diverses</p> <p>Art. L. 2143-2.- Le conseil municipal peut créer des comités consultatifs sur tout problème d'intérêt communal concernant tout ou partie du territoire de la commune. Ces comités comprennent des personnes qui peuvent ne pas appartenir au conseil, notamment des représentants des associations locales.</p>	<p>TITRE IV</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES À LA VIE ASSOCIATIVE</p> <p>Art. 37.</p> <p>Il est inséré dans le chapitre III du titre V du livre premier de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales un article L. 2143-2 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 2143-2.- Dans chaque quartier, tel que défini au A 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, le conseil municipal peut créer un comité d'initiative et de consultation de quartier, composé de représentants des associations exerçant leur activité dans le quartier, qui en font la</p>	<p>Art. 36 <i>ter</i> (nouveau).</p> <p>L'article L. 520-9 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« La redevance n'est pas due pour les opérations réalisées 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 lorsqu'elles visent la transformation de locaux en bureaux. »</p> <p>TITRE IV</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES À LA VIE ASSOCIATIVE</p> <p>Art. 37.</p> <p>Les deux derniers alinéas de l'article L. 2143-2 du code général des collectivités territoriales sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :</p> <p><i>Alinéa supprimé</i></p>	<p>Art. 36 <i>ter</i>.</p> <p>Sans modification</p> <p>TITRE IV</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES À LA VIE ASSOCIATIVE</p> <p>Art. 37.</p> <p>Alinéa sans modifier</p> <p><i>Suppression maintenue</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>Il en fixe la composition sur proposition du maire. Chaque comité est présidé par un membre du conseil municipal. Il établit chaque année un rapport communiqué au conseil municipal.</p>	<p>demande. « Il en fixe la composition sur proposition du maire. « Le comité peut être consulté par le maire sur toute question ou projet intéressant les services publics et équipements de proximité, et entrant dans le domaine d'activité des associations membres du comité. Il peut, par ailleurs, transmettre au maire, pour que le conseil municipal délibère au cours d'une séance par semestre au moins, tout vœu ou proposition portant sur les affaires intéressant le quartier.»</p>	<p>« Chaque année, il en... « Chaque comité est présidé par un membre du conseil municipal. « Les comités peuvent être consultés par le maire... ...proximité et entrant... ... comité. Ils peuvent par ailleurs, municipal en délibèreintéressant le territoire sur lequel ces comités sont institués.»</p>	<p>Alinéa sans modification « Chaque... ... municipal, désigné par le maire. « Les comités... ...maire, toute proposition concernant tout problème d'intérêt communal pour lequel ils ont été institués.</p>
	<p>Art. 38.</p>	<p>Art. 38.</p>	<p>Art. 38.</p>
	<p>Il peut être institué des fonds locaux associatifs destinés à assurer, pour le compte et sous le contrôle des différentes parties qui en assurent le financement, le paiement des subventions aux associations qui contribuent à la mise en œuvre des actions ou opérations relevant de la politique de la ville et du développement social urbain, notamment dans le cadre des contrats de ville conclus en application des contrats de plan liant l'État et les régions. L'existence du fonds local associatif est subordonnée à la participation financière de la commune ou du groupement de communes concernés, dans le cadre de conventions annuelles conclues entre les parties.</p>	<p>Alinéa sans modification L'existenceconventions conclues entre les parties.</p>	<p>Il peut être institué par convention entre l'État, une ou plusieurs communes ou groupements de communes et, le cas échéant, le département et la région, des fonds locaux associatifs destinés à assurer, pour le compte et sous le contrôle des différentes parties à la convention qui en assurent... ... les régions. Les fonds locaux associatifs sont institués dans le même ressort géographique que les actions ou opérations mentionnées à l'alinéa précédent.</p>
	<p>Un décret en Conseil</p>	<p>Un décret en Conseil</p>	<p>Un ...</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>CODE DES DÉBITS DE BOISSONS ET DES MESURES CONTRE L'ALCOOLISME</p>	<p>d'État définit les modalités de fonctionnement, de gestion, de financement et de contrôle de ces fonds, ainsi que les modalités de participation des collectivités territoriales concernées.</p>	<p>d'État en définit les modalités d'application.</p>	<p>...d'Etat définit... ...d'application du présent article.</p>
<p>Titre II Dispositions concernant l'établissement des débits de boissons</p>	<p>TITRE V</p>	<p>TITRE V</p>	<p>TITRE V</p>
<p>CHAPITRE VII Grands ensembles d'habitation</p>	<p>DISPOSITIONS DIVERSES</p>	<p>DISPOSITIONS DIVERSES</p>	<p>DISPOSITIONS DIVERSES</p>
<p>CHAPITRE VIII Zones industrielles</p>	<p>Art. 39.</p>	<p>Art. 39.</p>	<p>Art. 39.</p>
<p>CODE DU TRAVAIL</p>	<p>Les chapitres VII et VIII du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme sont abrogés.</p>	<p>Sans modification</p>	<p>Sans modification</p>
<p>LIVRE PREMIER Conventions relatives au travail</p>			
<p>TITRE 2</p>			
<p>Contrat de travail</p>			
<p>CHAPITRE 7</p>			
<p>Groupements d'employeurs</p>	<p>Art. 40.</p>	<p>Art. 40.</p>	<p>Art. 40.</p>
<p>Art. L. 127-8 (premier alinéa).- Des personnes physiques ou morales ayant un établissement implanté dans un ou plusieurs départements limitrophes à l'intérieur d'une zone éligible à la prime d'aménagement du territoire au titre des projets industriels</p>	<p>Au premier alinéa de l'article L. 127-8 du code du travail, après les mots : «projets industriels», sont insérés les mots : «et commerciaux» et après les mots : «contrats de plan» sont insérés les mots : «ou à l'intérieur d'une zone urbaine sensible mentionnée au premier alinéa</p>	<p>Sans modification</p>	<p>Au premier... ...travail, les mots: « au titre des projets industriels » sont supprimés et après les mots...</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>ou aux programmes d'aménagement concerté des territoires ruraux des contrats de plan peuvent constituer entre elles un groupement local d'employeurs.</p>	<p>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».</p>		<p>... territoire».</p>
<p>CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION</p>	<p>Art. 41. Les dispositions de la présente loi sont applicables à la collectivité territoriale de Mayotte.</p>	<p>Art. 41. Sans modification</p>	<p>Art. 41. <i>Supprimé</i></p>
<p>Art. L. 302-5. - Les dispositions de la présente section s'appliquent aux communes dont la population est au moins égale à 3 500 habitants, qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 200 000 habitants et dans lesquelles à la fois:</p> <ul style="list-style-type: none"> - le nombre de logements sociaux au sens du 3° du III de l'article L. 234-12 du code des communes représente, au 1er janvier de la pénultième année précédente, moins de 20 % des résidences principales au sens du II de l'article 1411 du code général des impôts; - le rapport entre le nombre des bénéficiaires des prestations prévues aux articles L. 351-1 du présent code, L. 542-2 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale et le nombre de résidences principales au sens défini ci-dessus est inférieur à 18%. 		<p>Art.42 (nouveau).</p> <p>I. - Le début du deuxième alinéa de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé:</p> <p>« - le nombre de logements locatifs sociaux mentionnés à l'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales, majoré comme il est dit à l'article L. 302-5-1, et de logements sociaux en accession à la propriété définis par décret en Conseil d'Etat représente,... (le reste sans changement). »</p> <p>II. - Après l'article L. 302-5 du même code, il est rétabli un article L. 302-5-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 302-5-1. - La majoration prévue à l'article L. 302-5 est égale au nombre de logements locatifs sociaux</p>	<p>Art.42. Sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission spéciale
<p>Art. L. 302-8. (3° et 4° alinéas) - Sont considérés comme logements sociaux pour l'application du présent article:</p> <p>« 1° Les logements sociaux prévues au 2° du III de l'article L. 234-12 du code des communes ;</p> <p>.....</p> <p>CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION</p> <p>Art. L. 301-3-1. - Dans les communes où l'ensemble des logements locatifs sociaux, tels que définis au 2° du III de l'article L. 234-12 du code des communes, représente plus de 40 p. 100 des résidences principales, la surface de plancher des logements locatifs bénéficiant au cours de l'année d'un concours financier de l'Etat, pour leur construction, ne peut excéder 80 p. 100 de la surface de</p>		<p>dénombrés au 1er janvier 1994 en application de l'article L. 234-12 du code des communes dans sa rédaction antérieure à la loi n° 96-142 du 21 février 1996 relative à la partie législative du code général des collectivités territoriales, diminué du nombre de ces logements dénombrés à la même date en application de l'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction issue de la loi n° 96-241 du 26 mars 1996 portant diverses dispositions relatives aux concours de l'Etat aux collectivités territoriales et aux mécanismes de solidarité financière entre collectivités territoriales.</p> <p>III. - Le quatrième alinéa (1°) de l'article L. 302-8 du même code est ainsi rédigé:</p> <p>« 1° Les logements sociaux locatifs et en accession à la propriété mentionnés à l'article L. 302-5; ».</p> <p>IV. - Les dispositions du présent article s'appliquent à compter du 1er janvier 1997.</p>	<p>Art. add. après l'Art. 42.</p> <p><i>Dans le premier alinéa de l'article L. 301-3-1 du code de la construction et de l'habitation, les mots : « au 2° du III de l'article L. 234-12 du code des communes, représente plus de 40 p. 100 des résidences principales » sont remplacés par les mots : « à l'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales, représente plus de 35 p. 100 des résidences principales ».</i></p>

**Textes
en vigueur**

plancher des logements commencés l'année précédente dans la commune et ne bénéficiant d'aucun concours de l'Etat.

Il ne peut être dérogé aux dispositions de l'alinéa précédent que sur décision motivée du représentant de l'Etat dans le département, prise après avis du maire de la commune concernée.

**Texte du projet
de loi**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Propositions de la
Commission spéciale**

*Art. add. après l'Art.
42.*

A compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, le gouvernement déposera chaque année sur le bureau de chacune des Assemblées, un rapport sur son application et notamment sur les effets de la création des zones franches urbaines.

TABLEAU COMPARATIF

ANNEXE

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission spéciale
I - Liste des communes et quartiers où sont instituées des zones franches urbaines.	I - Liste des communes et quartiers où sont instituées des zones franches urbaines.	I - Liste des communes et quartiers où sont instituées des zones franches urbaines.
a) Métropole	a) Non modifié	Sans modification
<ul style="list-style-type: none"> - <u>Amiens</u> * Quartier Nord - <u>Belfort</u> * Les Résidences - <u>Bondy</u> * Quartier Nord - <u>Bourges</u> * Bourges Nord: Chancellerie-Gibjoncs-Turly-Barbottes - <u>Calais</u> * Beau Marais - <u>Cenon-Floirac-Lormont-Bordeaux</u> * Hauts de Garonne - Bastide - <u>Champigny-sur-Marne</u> * Le Bois l'Abbé - <u>Chennevières-sur-Marne</u> - <u>Charleville-Mézières</u> * Ronde Couture - <u>Chenove</u> * Le Mail - <u>Clichy-sous-Bois - Montfermeil</u> * Grands ensembles du haut et du bas Clichy et de Montfermeil - <u>Creil</u> * Plateau Rouher - <u>Dreux</u> * Plateau Est : Chamards - Croix Tiénac - Lièvre d'Or - Le Moulec - Haricot - Feilleuses - <u>Garges-Les-Gonnesse - Sarcelles</u> * Dame Blanche Nord et Ouest La Muette - Lochères 		

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission spéciale
<p>- <u>Grigny</u> * La Grande Borne</p> <p>- <u>La Seyne-sur-Mer</u> * ZUP de Berthe</p> <p>- <u>Le Havre</u> * Mont Gaillard-La Forêt (Blois de Bléville) - Mare Rouge</p> <p>- <u>Le Mans</u> * Les Sablons</p> <p>- <u>Les Mureaux</u> * Cinq quartiers (Zac du Roplat)</p> <p>- <u>Lille</u> * Lille Sud - Faubourg de Béthune</p> <p>- <u>Mantes-La-Jolie</u> * Le Val Fourré</p> <p>- <u>Marseille</u> * Nord Littoral (Plan d'Aou - La Bricarde, La Castellane - Saumaty - Le Vallon Mourepiane)</p> <p>- <u>Meaux</u> * Beauval - La Pierre Collinet</p> <p>- <u>Metz</u> * Borny (Hauts de Blémont)</p> <p>- <u>Montereau-Fault-sur- Yonne</u> * Zup de Sur- ville</p> <p>- <u>Montpellier</u> * La Paillade</p> <p>- <u>Mulhouse</u> * Les Coteaux</p> <p>- <u>Nice</u> * L'Ariane</p> <p>- <u>Nîmes</u> * ZUP Pissevin - Valdegour</p> <p>- <u>Octeville-Cherbourg</u> * Les Provinces</p> <p>- <u>Perpignan</u> * Le Vernet</p> <p>- <u>Reims</u> * Croix Rouge</p> <p>- <u>Roubaix-Tourcoing</u> * La Bourgo- gne-Alma-Cul-de-Four-Fosse aux Chênes-Epidème- Roubaix centre-Hommelet</p> <p>- <u>Saint-Dizier</u></p>		

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission spéciale
— 90 - Assainissement, voirie et gestion des déchets 91 - Activités associatives 92 - Activités récréatives, culturelles et sportives 93 - Services personnels	— II. - Supprimé	— II. - suppression maintenue

