

Centre de ressources pour la politique de la Ville en Midi-Pyrénées

05 62 11 38 34 / 05 62 11 38 54

ressources.territoires@dial.oleane.com

www.ressources-territoires.com

R&T • *le* **POINT** *sur...*

► Thème :

Projet de loi d'orientation
et de programmation
pour la Ville et la
Rénovation Urbaine

► Date : **20 juin 2003**

1 • Présentation du projet de loi

► DOCUMENT N° 1

(www.ville.gouv.fr/pdf/actualite/presse/loi-ville-synthese.pdf)

Fiche de synthèse

Projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine

Présenté en Conseil des Ministres le mercredi 18 juin 03

La première loi de programmation pour la ville

En vingt ans, date des premières interventions sociales dans les quartiers en difficulté, la politique de la ville a permis d'atténuer la fracture sociale mais n'a pas résolu la crise urbaine et sociale qui concerne un nombre croissant de villes et d'agglomérations. D'une centaine de quartiers dans les années 80, les zones urbaines sensibles concernent aujourd'hui plus de 750 quartiers.

Pour la première fois, une loi de programmation va fixer pour 5 ans les objectifs et les moyens exceptionnels d'une politique globale et transversale en faveur de ces quartiers déclinant la dimension sociale, économique et urbaine. Ce plan de reconstruction urbaine d'une ampleur sans précédent depuis l'après guerre représente 30 milliards d'euros sur 5 ans et va permettre de changer radicalement les conditions de vie dans ces quartiers.

Pour le mener à bien, « l'union sacrée » par la participation de tous les partenaires de l'Etat (partenaires sociaux, organismes HLM, collectivités locales) a été obtenue.

L'obligation de moyens et de résultats sera fixée par la loi par une évaluation permanente des actions, établie sur des indicateurs précis.

Quelques chiffres :

- 751 quartiers (Zones Urbaines sensibles ZUS) répartis sur 491 communes, représentant près de 6 Millions d'habitants. Ces quartiers bénéficient de mesures dérogatoires financées par la politique de la ville (éducation, social, développement économique, ...)
- le programme de rénovation urbaine vise environ 155 quartiers en très grande difficulté

Le projet de loi s'articule autour de plusieurs axes :

1) Rétablir l'équité territoriale et l'égalité des chances

2) Rénover durablement l'habitat et le cadre de vie des quartiers

3) Soutenir le développement d'activités économiques et la création d'emplois au cœur même des quartiers

4) Lutter contre la marginalisation des ménages surendettés

1) Rétablir l'équité territoriale et l'égalité des chances

→ **Objectif**

L'objectif vise à rétablir, sur la période 2004/2008, des conditions de vie économique et sociale comparables à celles des autres habitants des agglomérations concernées en mobilisant tous les acteurs et en ajustant régulièrement les moyens d'action parmi lesquels en priorité :

- l'accès à l'emploi
- la santé et l'accès aux soins
- la politique éducative
- la sécurité et la prévention
- le développement des services publics , l'accessibilité du quartier

→ **Moyens**

Mobilisation de tous les acteurs concernés, obligation de moyens de résultats

Des indices fixes prenant en compte le développement économique, la réduction du taux de chômage, l'amélioration de l'habitat, l'accès aux soins, la réussite scolaire, la sécurité

- la création d'un observatoire national des zones urbaines sensibles

La présentation d'un rapport annuel du gouvernement au Parlement ; rapports départementaux

- information et débats annuels au niveau local (ville, départements, régions) sur les moyens mis en œuvre et l'évolution des indices

2) Rénover durablement l'habitat et le cadre de vie des quartiers

Plan d'investissement sans précédent

→ Objectifs 2004/2008

Ce plan de reconstruction urbaine vise à réaménager globalement l'environnement et le cadre de vie des quartiers : espaces publics (éclairage, espaces verts) , les voiries, les équipements publics (sports, culture, écoles ...) et bien sûr un habitat de qualité :

- Construction de 200 000 logements sociaux
- Réhabilitation ou restructuration en profondeur de 200 000 logements sociaux
- Démolition de 150 à 200 000 logements (situation extrêmement dégradée)
- Reconquête des logements vacants (100 000 existants)

→ Moyens

Simplification des procédures, concentration et augmentation des moyens financiers :

- **Création d'une agence nationale de rénovation urbaine** (« guichet unique ») regroupant l'ensemble des partenaires nationaux de la rénovation urbaine : Etat, Union d'Economie Sociale du Logement (UESL/1%), Caisse des Dépôts et consignations, organismes HLM, Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (ANAH).

L'Agence apporte le financement des projets par des subventions aux maîtres d'ouvrage (collectivités locales, bailleurs), elle peut elle même assurer la maîtrise de certains projet si nécessaire.

• Des financements sanctuarisés sur 5 ans :

Participation de l'Etat sur 5 ans (2004/2008) : 2,5 milliards d'euros avec un versement minimum annuel de 460 millions d'euros

+ Caisse des dépôts et consignations

+ UESL (1% logement)

+ Union Sociale pour l'Habitat (organismes HLM)

+ ANAH

= **1,2 Milliard d'euros par an**

Autres participations : Union européenne et collectivités locales + prêts ...

Le programme global représente 30 milliards d'investissements sur 5 ans

• Le traitement spécifique des habitations en copropriétés dégradées :

Dispositions destinées à améliorer la sécurité et la protection de ces immeubles ; nouvelles obligations pour les propriétaires et en cas de manquement à ces obligations, possibilité pour la puissance publique de s'y substituer y compris en prévoyant l'expropriation (constat « d'état de carence » par le Préfet et le Maire).

- De plus, en complément de la loi et de la dotation de solidarité urbaine, une ligne de crédit spécifique dotée de 30 millions d'euros en 2003 permet dès à présent à l'Etat de soutenir les communes les plus en difficulté et de les aider à préparer leur projet de renouvellement urbain.

3) Soutenir le développement d'activités économiques et la création d'emplois au cœur même des quartiers

→ Objectifs

De 80 000 à 100 000 emplois sur 5 ans

Relancer l'activité économique, redynamiser commerces et services dans les quartiers

→ Moyens

- Création de 41 nouvelles zones franches urbaines (à ajouter aux 44 ZFU réouvertes début 2003)
- Exonération de charges sociales et fiscales pour les créateurs d'activités et de services (entreprises employant au plus 50 salariés) ; 1/3 des emplois lorsqu'il y a embauche, doit concerner les habitants des zones urbaines sensibles de l'agglomération

4) lutter contre la marginalisation durable des ménages surendettés

→ Objectifs

Traiter les situations de surendettement des personnes « accidentées de la vie » de manière globale et efficace, dans un délai plus rapide, en leur offrant une seconde chance et un nouveau départ.

Cette réforme s'inspire de la « faillite civile » existant en Alsace Moselle :

possibilité de procédure judiciaire permettant dans les cas extrêmes, la liquidation et l'effacement des dettes (environ 1 million de personnes sont en situation de surendettement et 650 000 dossiers sont traités dans les commissions de surendettement ; 140 000 y entrent chaque année , à peine 15 000 en sortent).

→ Moyens

- Réforme de la loi sur le surendettement :
 - le rôle des commissions de surendettement sera recentré et renforcé (suivi social, conseil juridique et en économie familiale)
 - pour les personnes de bonne foi en totale incapacité de faire face à leurs dettes, suspension immédiate des poursuites, vérification des créances et traitement global de ces créances, y compris dettes fiscales et sociales,
- Ouverture de la procédure de rétablissement personnel (procédure judiciaire, plan de redressement ou liquidation totale avec effacement des dettes ou effacement des dettes sans vendre les biens) ; inscription pendant 5 ans sur un fichier.

PROGRAMME NATIONAL DE RENOVATION URBAINE

_ Dossiers à examiner par le Comité national d'engagement en juin 2003

Chateauroux (36) : Saint Jean/Saint Jacques/Vaugirard/Le Fontchoir/Crê
Trelazé (49) : Les Plaines-Petit Bois
Monterau-Fault-sur-Yonne (77) : Surville

_ Dossiers à examiner par le Comité national d'engagement en juillet 2003

Toulouse (31) : Bagatelle
Bègles (33) : Cité Yves Farges
Périgueux (24) : Gour de l'Arche
Boulazac (24) : quartier Pey Harry
Montauban (82) : Quartier Est/Centre ville
Lyon (69) : La Duchère
Vaulx-en-Velin (69) : ZUP
Venissieux (69) : Les Minguettes
Rilleux (69) : Ville Nouvelle
Corbeil-Essonnes (91) : Les Tarterêts
Argenteuil (95) : Val d'Argent Nord
Aulnay-sous-Bois (93) : Quartier Nord
Stains (93) : Clos Saint Lazare, Cité Jardin, Moulin Neuf
Saint Dizier (52) : Le Vert Bois
Mulhouse (68) : Quartier Wagner
Dreux (28) : Vernouillet/Plateau Sud-Est
Meaux (77) : Beauval et la Pierre Collinet

► ARTICLE N° 1

Le gouvernement prévoit la démolition de 40 000 logements par an

Afin de "casser les ghettos", le ministre délégué à la ville, Jean-Louis Borloo, envisage de raser des grands ensembles dans les quartiers difficiles. Cette politique inquiète les associations, qui craignent une pénurie de HLM.

Pour résoudre "la crise urbaine et sociale" qui sévit dans "un nombre croissant d'agglomérations", le gouvernement a préparé un traitement de choc : d'ici à 2008, il ambitionne de démolir quelque 200 000 logements dans les 750 quartiers "en marge du territoire national". C'est, en effet, l'un des objectifs du "projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine", présenté en conseil des ministres par Jean-Louis Borloo, mercredi 18 juin.

Tout en réorganisant l'intervention de la puissance publique dans les banlieues pauvres, ce "plan de sauvetage" égrène une série de mesures axées sur "l'humain et l'urbain", selon le mot du ministre délégué à la ville. Mais l'orientation la plus spectaculaire a sans doute trait au renouvellement physique des grands ensembles. Le gouvernement souhaite, en effet, accélérer les cadences : sur la période 2004-2008, il est prévu de raser 40 000 logements par an, d'en construire et d'en réhabiliter autant et au même rythme.

Les prédécesseurs de M. Borloo entendaient, eux aussi, "casser les ghettos" en détruisant des immeubles (*Le Monde* du 2 octobre 2001), mais la barre n'avait jamais été placée si haut : le gouvernement de Lionel Jospin tablait, à moyen terme, sur 30 000 démolitions par an ; le mouvement HLM, lui, évoquait le chiffre de 100 000 destructions étalées sur une décennie, dans une étude réalisée en 2001.

Même si le cap des 200 000 démolitions n'est ni une "obsession", ni une "contrainte" à respecter scrupuleusement, d'après M. Borloo, de tels objectifs laissent songeur. En 2002, "8 086 logements ont été démolis", contre un peu plus de 3 000 cinq ans auparavant, selon la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction.

Depuis quelques années, l'Etat a beaucoup œuvré pour faciliter le passage à l'acte : augmentation des aides, mise à contribution du "1 % logement", déconcentration des prises de décision... Les autorisations de financements ont quasiment quadruplé en cinq ans : près de 11 000 en 2002 contre 3 061 en 1997, d'après le ministère du logement. La montée en régime est donc indéniable. Mais l'ambition de M. Borloo est-elle pour autant réaliste ? Non, répond Paul-Louis Marty, délégué général de l'Union sociale pour l'habitat (USH) - la nouvelle appellation du mouvement HLM. "Même si des sommes considérables étaient dégagées, dit-il, on ne parviendrait pas à les consommer." Pour une raison fort simple : la destruction de barres et de tours demande du temps.

SEPT ANS PLUS TARD

Au Blanc-Mesnil (Seine-Saint-Denis), la SA d'HLM Emmaüs avait décidé, en 1994, de raser plusieurs immeubles situés dans la cité Montillet. Les premières démolitions ont eu lieu... sept

ans plus tard. Dans l'intervalle, *"il a fallu conduire une enquête sociale, réaliser le montage technique et financier de l'opération, obtenir les subventions"*, explique Patrick Norynberg, chef de projet dans le cadre du contrat de ville. *"Il aurait été difficile d'aller plus vite, dans la mesure où nous souhaitions associer les habitants à ce programme"*, ajoute-t-il. Et ces derniers étaient précisément rétifs à l'idée de voir leur logis disparaître. *"Ils avaient de la peine à l'accepter car c'était une métamorphose complète"*, a raconté Willy Franciette, président de l'amicale des locataires, lors d'un colloque organisé, le 6 juin, par l'association Urba + : certains résidents craignaient d'avoir à payer des loyers plus élevés, une fois relogés ; d'autres ne comprenaient pas qu'on leur propose des appartements privés de balcons.

Expliquer, rassurer, écouter : tout ce travail d'accompagnement requiert de la patience, surtout quand les familles cumulent les difficultés ou présentent des profils atypiques. A La Courneuve (Seine-Saint-Denis), neuf ménages polygames vivaient dans l'immeuble Renoir au moment où sa destruction fut programmée. Les reloger ne fut pas une mince affaire, car il était exclu que le mari continue à partager le même toit que ses coépouses. Les conjoints ont donc dû se rallier au principe d'une *"décohabitation"*, parfois au prix de palabres, indique Laurence Lefèbvre, du Pact Arim 93. Puis il a fallu trouver des habitations suffisamment grandes. Pas si simple en région parisienne, où la pénurie de F 4 et de F 5 est criante depuis des années.

Sur Ravel et Presov, deux autres bâtiments situés à La Courneuve et promis à la démolition, Laurence Lefèbvre a constaté qu'il y avait une forte proportion de locataires en butte à mille et une galères : problèmes de santé, rupture familiale, surendettement, chômage, alcoolisme... Des travailleurs sociaux sont intervenus, des discussions ont été engagées pour que les familles, criblées de dettes locatives, règlent à nouveau leurs quittances, de manière à leur accorder les aides du Fonds de solidarité logement.

Compte tenu de ce travail minutieux, mené en porte à porte, le pari de M. Borloo semble difficile à tenir. Certains le jugent même risqué, face à la crise du marché locatif qui sévit dans de nombreuses agglomérations et à l'austérité budgétaire, qui grève une partie des crédits destinés au logement aidé. *"Avant de démolir, il nous faut d'abord construire pour reloger les familles"*, a déclaré Michel Delebarre, président de l'USH, en ouvrant le congrès de "son" organisation, mardi 17 juin à Lille. Pour répondre à tous les besoins, il importerait de réaliser, au minimum, *"90 000 logements sociaux chaque année"*, d'après lui. On est loin du compte : en 2003, l'Etat avait prévu de financer la production de quelque 54 000 HLM.

Dans un avis remis à M. Borloo en février, le Conseil national des villes (CNV) avait déjà signalé que les démolitions, en cours ou réalisées, menaçaient d'*"accentuer la pénurie de logements sociaux"*. Cette instance consultative avait ajouté que de telles opérations auraient des effets limités en termes de mixité sociale : *"-Elles- ne permettront pas des transferts de populations -car-les habitants n'ont pas envie d'être déplacés."* De plus, *"l'accueil des pauvres par des villes riches sera marginal"*.

"SITUATION LAMENTABLE"

"Je n'ai jamais été persuadé qu'en traitant le problème du béton on allait régler le problème de l'humain qui est à l'intérieur", affirmait Pierre Cardo, maire (UMP) de Chanteloup-les-Vignes (Yvelines), lors du colloque organisé par Urba+. D'après lui, *"l'urbanisme"* constitue une des *"réponses"* au problème des banlieues pauvres, mais sur ces territoires les *"priorités"* touchent d'abord à *"l'emploi, l'éducation et la sécurité"*.

M. Borloo en a conscience. Mais il tient, en même temps, à agir vite, là où les restructurations urbaines s'avèrent nécessaires. *"600 000 logements sont dans une situation lamentable"*, soutient-il. Sur le fond, sa démarche recueille d'ailleurs l'assentiment de M. Delebarre et du CNV, même si ceux-ci expriment des critiques ou des mises en garde. Au Blanc-Mesnil, l'opération de *"reconstruction-démolition"* dans la cité Montillet a, par exemple, permis d'améliorer le confort des habitations. *"A quelques exceptions près, toutes les personnes sont*

satisfaites de leur relogement, estime Patrick Norynberg. Et notre travail d'accompagnement a permis de sortir le quartier de son isolement."

Bertrand BISSUEL / ARTICLE PARU DANS L'ÉDITION DU 19.06.03

► ARTICLE N°2

L'État accusé de négliger la construction d'habitats sociaux

L'annonce dissipera-t-elle la vague de mécontentements qui enfle ? C'était, en tout cas, le but recherché par Gilles de Robien. Au moment même où s'ouvrait le congrès annuel des organismes HLM, mardi 17 juin à Lille, le ministre du logement a publié un communiqué confirmant "que les engagements budgétaires pour 2003 en matière de construction de logements locatifs sociaux -seraient- respectés".

Depuis plusieurs semaines, les responsables de l'Union sociale pour l'habitat (USH) – la nouvelle appellation du mouvement HLM – se plaignaient des gels et des annulations de crédits décidés par le gouvernement au cours du premier trimestre. Ces mesures d'austérité risquaient de compromettre la production de 12 000 HLM, selon Michel Delebarre, le président de l'USH. De telles craintes n'ont plus lieu d'être, a insisté M. de Robien. Les 54 000 logements sociaux programmés dans le budget 2003 seront bel et bien financés "grâce à des redéploiements de crédits dont on savait qu'ils ne seraient pas consommés", précise l'entourage du ministre.

M. Delebarre s'est réjoui du geste du gouvernement, mardi 17 juin. Mais toutes les inquiétudes ne sont pas pour autant levées. Dans leur dernier rapport annuel, le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées et la Fondation Abbé-Pierre avaient estimé que les objectifs de M. de Robien en matière de construction locative sociale étaient inférieurs aux besoins. Mardi, lors du congrès de l'USH, les principales associations de locataires (CGL, CLCV, CNL, CSF) ont, elles aussi, dénoncé cette situation. "On compte 1,6 million de demandeurs de-HLM-, pour beaucoup de conditions très modestes. On ne leur propose qu'un volume restreint de constructions, très nettement insuffisant", ont-elles déploré.

MESURES CIBLÉES

En dehors du monde HLM, des incertitudes pèsent également sur l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat (ANAH). Soumise à des gels et à des annulations de crédits, son action risque de marquer le pas en matière de logements conventionnés (ceux dont le loyer est plafonné en contrepartie d'aides aux travaux apportés aux propriétaires bailleurs). Or la Fondation Abbé-Pierre avait déjà déploré, dans son dernier rapport, que cette offre sociale de logement ait diminué entre 2000 et 2001.

Dans ce contexte, Bernard Lacharme, secrétaire général du Haut Comité, regrette que "certains maillons de la chaîne du logement" soient si faibles. "A ce jour, nous attendons toujours des mesures ciblées sur le logement des plus démunis", affirme-t-il. Les membres du Haut Comité ont été "surpris" par les décisions de M. de Robien en faveur de l'investissement locatif (Le Monde du 5 avril et du 10 mai).

Pour en bénéficier, les acquéreurs de logements, qui louent leur bien, pourront réclamer des loyers plus élevés qu'auparavant et signer un bail avec n'importe quel ménage, quel que soit le niveau de ses ressources. M. Lacharme s'interroge : "Au moment même où le gouvernement rencontre des difficultés budgétaires, il accorde des avantages fiscaux qui profiteront plutôt à des ménages aisés, dit-il. Il serait souhaitable que cet effort soit plus équitablement réparti."

Bertrand. BISSUEL / ARTICLE PARU DANS L'ÉDITION DU 19.06.03

► ARTICLE N°3

Les collecteurs du "1 % patronal" auront plus de pouvoir

Le Medef et les syndicats pourront désormais peser sur les politiques des sociétés HLM

C'est une disposition technique du projet de loi Borloo qui a peu de chances de retenir l'attention du grand public. Pourtant, elle recèle des enjeux considérables et suscite des débats acharnés entre deux poids lourds du logement : les SA d'HLM, rebaptisées entreprises sociales pour l'habitat (ESH) en 2002, et l'Union d'économie sociale du logement (UESL), un organe copiloté par le Medef et les syndicats, qui fédère des collecteurs du "1 % patronal", cette participation des entreprises à l'effort des constructions. Quel est l'objet de leur querelle ? L'exercice du pouvoir au sein des entreprises sociales pour l'habitat.

Dans la vaste nébuleuse du mouvement HLM, ces entreprises représentent la "famille" la plus nombreuse, avec 316 organismes contre près de 300 offices publics. A la tête d'un patrimoine de 1,8 million d'habitations, dont la valeur est estimée à quelque 20 milliards d'euros, les entreprises sociales pour l'habitat sont des "sociétés de capitaux, soumises à la loi sur les sociétés commerciales", notent Michel Amzallag et Claude Taffin, dans *Le Logement social* (LGDJ-EJA, 2003). Leur actionnariat est très diversifié : il y a des collecteurs du "1 % patronal", des banques, des compagnies d'assurances, des collectivités territoriales...

Elles obéissent à des règles particulières : les administrateurs et les membres du conseil de surveillance sont bénévoles, les versements de dividende sont plafonnés, le nombre de voix par actionnaire est limité à dix, quelle que soit la part détenue dans le capital...

C'est cette fameuse "règle des dix voix" qui alimente la controverse. *"Elle émiette le pouvoir au sein des assemblées générales et permet aux dirigeants en place de se rendre inexpugnables, sans que la qualité de leur travail puisse être mise en cause -par les actionnaires de référence-*", note Jean-Claude Jolain, président de l'UESL. Il souhaiterait que les collecteurs du 1 % exercent *"la responsabilité du management"* dans les ESH où ils sont majoritaires au lieu d'être cantonnés au rôle d'actionnaire dormant. Ainsi, ils maîtriseraient *"des outils de production"* afin de réaliser des objectifs fixés par les pouvoirs publics : construction de logements sociaux, financement d'opération de renouvellement urbain dans les quartiers pauvres. Sensible à cet argumentaire, le gouvernement a décidé de supprimer la règle des dix voix. La loi prévoit que le droit de vote *"est obligatoirement proportionnel à la quotité de capital"* et que *"chaque action donne droit à une voix au moins"*.

Pour le président de la Fédération des ESH, Jacques Berké, la disparition de la règle des dix voix n'est pas un problème. A une condition : il ne faudrait pas que le "mouvement du 1 %" en profite pour s'arroger le pouvoir sur une large partie des entreprises sociales pour l'habitat et qu'il leur dicte leur action, en vertu d'une approche centralisatrice. Un tel scénario relève du procès d'intention, affirme M. Jolain, qui se défend de tout *"esprit de monopole"*.

Bertrand. BISSUEL / ARTICLE PARU DANS L'ÉDITION DU 19.06.03

► ARTICLE N°4

Création d'une agence de rénovation urbaine et réforme du surendettement

Le projet de loi défendu par le ministre délégué à la ville, Jean-Louis Borloo, s'inscrit, peu ou prou, dans la continuation des politiques menées par ses prédécesseurs : *"réduire les inégalités sociales et territoriales"* entre les quartiers populaires et leur environnement, *"rénovier l'habitat et le cadre de vie"* et *"soutenir le développement d'activités économiques"*.

Il comporte cependant une innovation de taille : le fait de légiférer par le biais d'une loi d'orientation et de programmation constitue une première dans le champ de la politique de la ville. Au terme de ce texte, l'Etat s'engage à consacrer 2,5 milliards d'euros aux banlieues de 2004 à 2008. La totalité de l'enveloppe sera versée à un nouvel organisme, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, qui examinera et financera les projets de démolition-reconstruction ou de réhabilitation dans les quartiers populaires.

Grâce à ce *"guichet unique"*, M. Borloo entend donner un surcroît de *"visibilité"* aux multiples acteurs de la politique de la ville. *"Jusqu'à présent, la complexité des procédures et l'éparpillement des crédits ne facilitaient pas le passage à l'acte, analyse-t-il. Il n'y avait jamais le "bon franc" au bon endroit et au bon moment. L'Agence fonctionnera comme un carnet de chèques mis à la disposition des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat."*

FINANCEMENTS "SANCTUARISÉS"

Les financements confiés à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine seront *"sanctuarisés"*, insiste M. Borloo : le ministère du budget ne pourra plus y *"toucher"*. Outre la contribution de l'Etat, d'autres partenaires apporteront leur écot : le *"1 % logement"*, à hauteur de 550 millions d'euros par an, la Caisse des dépôts et consignations, les collectivités territoriales, l'Union européenne, les organismes HLM...

Autre réforme notable : le surendettement des ménages. Alors que le nombre de dossiers déposés en commissions de surendettement a progressé de 5,2 % en 2002, M. Borloo préconisait des solutions *"radicales"* pour aider les ménages croulant sous les impayés. Son projet, qui s'est imposé face à celui des ministères des finances et de la justice, s'inspire largement de la *"faillite civile"*, un régime juridique hérité du droit allemand qui s'applique uniquement en Alsace et en Moselle (*Le Monde* du 23 janvier et du 30 avril). Baptisé *"procédure de rétablissement personnel"*, le schéma imaginé par le ministre délégué à la ville permettra aux débiteurs *"de bonne foi"*, dont la situation est *"irréremédiablement compromise"*, d'obtenir – à certaines conditions – l'effacement de leurs dettes, y compris les dettes fiscales.

Enfin, M. Borloo relance les zones franches urbaines (ZFU). Mises en place début 1997 dans une quarantaine d'agglomérations pour cinq ans, elles devaient graduellement disparaître. Le gouvernement de Lionel Jospin n'avait, en effet, pas souhaité reconduire ce système d'exonérations fiscales destiné à attirer des entreprises dans les cités déshéritées car il estimait que le coût d'un tel dispositif était trop élevé au regard du faible nombre d'emplois créés. M. Borloo estime, au contraire, qu'il a permis la création ou le transfert de quelque 50 000 postes de travail dans les villes concernées. Après avoir réactivé la première génération de zones franches (*Le Monde* du 13 décembre 2002), le ministre a décidé d'en instaurer 41 autres. Il espère ainsi créer *"80 000 à 100 000 emplois sur cinq ans"*.

Bertrand. BISSUEL / ARTICLE PARU DANS L'ÉDITION DU 19.06.03

► **ARTICLE N°5**

Borloo relance la rénovation des quartiers en difficulté

La Dépêche du 19.06.2003

« Vous verrez des grues partout », a promis le ministre délégué à la Ville Jean-Louis Borloo, hier, à l'issue du conseil des ministres où il présentait son projet de loi d'orientation et de programmation pour la rénovation urbaine.

Si la politique de la Ville depuis vingt ans a été riche en programmes de rénovation des banlieues, c'est la première fois que le gouvernement s'engage financièrement sur cinq ans, espérant un « effet levier » chez les partenaires locaux, qui devront eux aussi s'engager sur la durée.

L'objectif est de démolir et reconstruire 200 000 logements sociaux, en réhabiliter 200 000 autres, réaménager voiries et espaces verts.

Le programme représente 30 milliards d'euros d'investissements sur cinq ans, et l'Etat s'engage à hauteur de 2,5 milliards d'euros. L'ensemble des financements nationaux (Etat, Caisse des dépôts, 1 % logement, Agence nationale pour la réhabilitation de l'habitat) s'élèvera à 1,2 milliard par an, soit 6 milliards sur cinq ans.

Pour son prédécesseur au gouvernement Jospin, Claude Bartolone, l'annonce « semble belle » mais il attend « de voir ce que sera la réalité » et si les crédits prévus « seront réellement inscrits. » Même prudence affichée, des associations et des HLM.

Jean-Louis Borloo estime à 165 le nombre de quartiers en difficultés en France, « plus 600 autres très fragiles ». L'outil essentiel de ce chantier sera la nouvelle Agence nationale de rénovation urbaine, établissement autonome qui globalisera et pérennisera les financements nationaux. Elle sera l'interlocuteur unique des élus locaux, qui lui présenteront leurs projets, quartier par quartier. L'Agence pourra accorder de 10 à 50 % du montant des projets.

Le projet de loi prend également en compte la situation personnelle des familles les plus fragilisées par le surendettement. Obtenue à l'arrachée par M. Borloo, et avec l'accord du conseil économique et social, la généralisation de la faillite civile (qui permet d'annuler les dettes des ménages en situation difficile en échange de la vente de leurs biens) devrait intéresser plusieurs centaines de milliers de familles.

Enfin, le projet de loi, qui sera discuté à l'Assemblée le 3 ou 4 juillet, crée 41 nouvelles zones franches urbaines.

► **ARTICLE N°6**

Le projet de loi pour la ville et la rénovation urbaine présenté en Conseil des ministres

Le texte entend, entre autres, lutter contre le surendettement des ménages en prévoyant une procédure de «faillite civile»

Le ministre délégué à la Ville, Jean-Louis Borloo, a présenté en Conseil des ministres le projet de loi de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. Les 751 sites classés en zone urbaine sensible (ZUS) où vivent 4,7 millions de personnes forment le «cœur de cible» de ce programme national prévu sur cinq ans. Quelque 1,2 milliard d'euros par an seront dégagés d'ici à 2008 pour réaménager ces quartiers en difficulté, avec notamment la construction, la réhabilitation, et la démolition de logements sociaux. Une agence de la rénovation urbaine sera chargée de la mise en oeuvre de ce plan. Elle regroupera des représentants de l'État, le 1% logement, la Caisse des Dépôts et Consignations, les organismes HLM et l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

Le texte prévoit aussi de créer entre 80.000 et 100.000 emplois en cinq ans dans les quartiers, mais aussi d'installer 41 nouvelles zones franches urbaines qui viennent s'ajouter aux 44 rouvertes début 2003. Par ailleurs, pour rétablir l'égalité des chances entre les quartiers, un observatoire national des zones sensibles présentera un rapport annuel au Parlement et publiera des indices fixes. Il permettra à l'Etat d'ajuster régulièrement sa politique. Enfin, un volet du projet de loi instaure la procédure de «faillite civile» promise par le gouvernement aux ménages surendettés. Ce système devrait s'appliquer dès le 1^{er} janvier 2004.

3 • Auditions et Avis du Conseil Economique et Social

Par lettre du 7 mai 2003, le Premier ministre a saisi le Conseil économique et social sur « *Le projet de loi et d'orientation et de programmation pour la Ville et la Rénovation Urbaine* ». Compte tenu des différents thèmes abordés dans cette loi et eu égard aux compétences des sections du Conseil économique et social telles que définies par le décret n° 84-822 du 6 septembre 1984, le Bureau a confié l'examen des Titres I, II, III et V à la section du cadre de vie et l'examen du Titre IV, relatif à la procédure de rétablissement personnel, à la section des finances.

La préparation du projet d'avis concernant les titres I, II, III et V a été confiée à la section du cadre de vie qui a désigné **Mme Frédérique Rastoll** comme rapporteure.

Pour son information, la section a entendu en audition les personnes dont les noms suivent :

- M. Xavier Benoist, directeur adjoint de la Fédération nationale des PACT-ARIM ;
- M. Jean-Louis Berho, secrétaire confédéral CFTD ;
- M. Christian Chevé, administrateur CGT membre du comité permanent de l'Association foncière logement ;
- M. Bernard Coloos, Fédération française du bâtiment ;
- M. Stéphane Dambrine, président de l'OPAC du Val-de-Marne ;
- M. Jean-Marie Delarue, conseiller d'Etat ;
- M. Etienne Guena, président de l'ANPEEC ;
- M. Patrick Laporte, directeur général de la CGLLS ;
- M. Bernard Loth, assistant confédéral CGT-FO auprès du secrétaire confédéral chargé du logement social ;
- Mme Bénédicte Madelin, directrice de l'association « Profession banlieue » ;
- M. Jean de Mathan, conseiller technique logement auprès du service protection sociale de la CFTC ;
- M. Paul-Louis Marty, délégué général de l'Union sociale pour l'habitat ;
- M. Pierre Quercy, membre du Conseil général des Ponts et Chaussées ;
- M. Philippe Van de Maele, directeur adjoint du cabinet du ministre délégué à la Ville et à la rénovation urbaine ;
- M. Pierre Suchet, responsable des secteurs GPV et DSU de la communauté urbaine de Lyon

► Cet avis est consultable à R&T

► Sont également disponibles à R&T, les compte-rendus analytiques des auditions suivantes :

- M. Xavier Benoist, directeur adjoint de la Fédération nationale des PACT-ARIM ;
- M. Pierre Quercy, membre du Conseil général des Ponts et Chaussées ;
- Mme Bénédicte Madelin, directrice de l'association « Profession banlieue » ;
- M. Pierre Suchet, responsable des secteurs GPV et DSU de la communauté urbaine de Lyon

► Enfin le débat sur le projet de loi au CES les 10 et 11 juin dernier est consultable sur :

www.ces.fr → rubrique « Actualités du CES »
ou directement à R&T