

N° 414

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 juin 1991.

## RAPPORT <sup>(1)</sup>

FAIT

*au nom de la commission mixte paritaire (2) chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation pour la ville,*

Par M. Gérard LARCHER,

Sénateur.

---

(1) Le même rapport est déposé à l'Assemblée nationale par M. Guy Malandain, *député*, sous le numéro 2143.

(2) *Cette commission est composée de : MM. Bernard Carton, député, président ; Jean François-Poncet, sénateur, vice-président ; Guy Malandain, député, Gérard Larcher, sénateur, rapporteurs*

*Membres titulaires : MM. Jean-Pierre Lapaire, Claude Ducert, Jean-François Delahais, Michel Giraud, Francis Delattre, députés ; MM. François Trucy, José Balarello, Robert Laucouret, Jean Huchon, William Chervy, sénateurs.*

*Membres suppléants : MM. Umberto Battist, Jean-Pierre Baldnyck, Daniel Vaillant, Robert Le Foll, Jacques Masleu-Arus, Jean-Jacques Hyst, André Duroméa, députés ; MM. Bernard Hugo, Félix Leyzour, Louis de Catuelan, Jean Simonin, Richard Pouille, Marcel Daunay, Jacques Bellanger, sénateurs.*

---

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) . Première lecture : 2009, 2060 et T. A. 481.

Deuxième lecture : 2139.

Sénat : Première lecture . 350, 383, 384, 391 et T. A. 126 (1990-1991).

---

Urbanisme.

MESDAMES, MESSIEURS.

La Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation pour la ville s'est réunie le mardi 25 juin 1991 au Palais Bourbon.

Elle a tout d'abord procédé à la nomination de son Bureau qui a été ainsi constitué :

- *M. Bernard CARTON*, député, président,
- *M. Jean FRANÇOIS-PONCET*, sénateur, vice-président.

Puis la Commission a désigné :

- *M. Guy MALANDAIN*, député,
- *M. Gérard LARCHER*, sénateur,

comme rapporteurs, respectivement, pour l'Assemblée nationale et le Sénat.

Le *Président Bernard Carton* a invité les deux rapporteurs à présenter les travaux de leur assemblée et leur a demandé de mettre en évidence les principaux points susceptibles de poser problème.

*M. Gérard Larcher*, rapporteur pour le Sénat, après avoir rappelé que la Haute Assemblée avait approuvé le principe de la diversification de l'habitat et la nécessité de l'action foncière, a présenté les principaux amendements adoptés, faisant observer

que bon nombre d'entre eux avaient reçu l'assentiment du Gouvernement.

Il a tout d'abord évoqué certaines dispositions financières en indiquant que le Sénat avait voulu favoriser le logement intermédiaire et souhaitait équilibrer, dans le domaine du logement social, le locatif et l'accession à la propriété.

Abordant l'article 13, il a insisté sur la nécessité dans le cadre de la décentralisation, de donner la primauté aux collectivités locales et s'est déclaré favorable à l'instauration d'un partenariat plutôt qu'à la mise en place de contraintes.

Après avoir rendu hommage au travail des Commissions des Affaires sociales et des Finances, notamment en ce qui concerne les dispositions fiscales, il a indiqué que les principaux points de désaccord entre les deux assemblées portaient sur trois articles : l'article 29 concernant l'extension des zones d'aménagement différé aux zones urbaines et d'urbanisation future des plans d'occupation des sols ; l'article 14 relatif à la participation à la diversité de l'habitat et l'article 13 instituant un programme local de l'habitat.

Sur ce point, il a notamment fait état de différences d'appréciation sur le seuil définissant les agglomérations concernées, la nature du fonds financier instauré, la modulation des obligations des communes en fonction de l'effort déjà consenti pour le logement social.

Il a enfin évoqué les divergences portant sur la procédure d'élaboration du schéma directeur de la région d'Ile-de-France et sur l'affectation du produit du versement pour dépassement du plafond légal de densité et de la taxe de surdensité, en indiquant que sur ces thèmes un accord pouvait être trouvé.

*M. Guy Malandain*, rapporteur pour l'Assemblée nationale, s'est attaché à relever les principales divergences entre les deux assemblées.

Il a tout d'abord évoqué l'article 8 bis sur la procédure d'élaboration du schéma directeur de la région d'Ile-de-France, la suppression de l'article 9 bis souhaitant que le préfet conserve la possibilité de porter à connaissance des autorités locales les

objectifs à atteindre en matière de politique de l'habitat dans le cadre des P.O.S., et l'article 12 bis relatif à la répartition des concours financiers de l'Etat dans le domaine du logement.

Concernant la section 2 de l'article 13 du projet de loi, *M. Guy Malandain* a expliqué que les désaccords lui semblaient fondamentaux, notamment sur :

- les communes visées,
- les conditions d'exercice par substitution du droit de préemption urbain par le préfet,
- la prise en compte des logements intermédiaires et des logements en accession à la propriété aidée par l'Etat,
- la création d'un fonds communal pour la réalisation de logements sociaux.

Sur l'article 14, il s'est interrogé sur l'opportunité de la limitation par le Sénat du champ d'application de la participation à la diversité de l'habitat (P.D.H.) aux communes ayant un nombre insuffisant de logements sociaux alors que l'instauration de cette dernière relève d'une délibération de la commune. Il s'est également déclaré opposé aux dispositions adoptées par la Haute Assemblée sur le taux de la P.D.H. et la fixation du forfait représentatif de charge foncière.

S'exprimant ensuite sur l'article 18, il a relevé les points de divergence suivants :

- le fait que la moitié des logements ne serait plus soumise à l'obligation de conventionnement tout en bénéficiant du régime fiscal spécifique ;
- l'extension de la déductibilité fiscale à l'ensemble des travaux de démolition réalisés dans le cadre d'une opération groupée de restauration immobilière.

Concernant l'article 22 relatif aux établissements publics fonciers, *M. Guy Malandain* s'est étonné de la volonté du Sénat de renoncer aux règles traditionnelles de majorité qui président à la constitution des établissements publics de coopération intercommunale.

Abordant les droits de préemption, il a évoqué des difficultés rédactionnelles à l'article 26 sur les réserves foncières puis a estimé indispensable de rétablir l'article 29 dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale. Il a également souhaité le retour au texte de l'Assemblée nationale sur l'affectation du produit du versement pour dépassement du plafond légal de densité et de la taxe de surdensité (article 36) avant de reconnaître qu'un accord pouvait être trouvé sur les modalités des avis donnés par les maires quant à l'attribution des logements sociaux (article 34).

Après avoir indiqué que des compromis pouvaient être trouvés sur plusieurs points, *M. Gérard Larcher* a reconnu que le désaccord sur l'article 29 serait difficile à surmonter car, pour le Sénat, l'extension du champ d'application de la procédure Z.A.D. portait atteinte aux principes de la décentralisation.

*M. José Balareello*, après avoir présenté les amendements de la Commission des Affaires sociales du Sénat, a insisté sur les dispositions de l'article 31 ter tendant à autoriser les responsables d'organismes H.L.M. à limiter les concentrations de populations d'origine non-européenne dans certains immeubles.

*M. François Trucy* a fait part des principales modifications adoptées par la Haute Assemblée à l'initiative de sa Commission des Finances. Il a notamment insisté sur la limitation du montant de la P.D.H., sur les précisions apportées au dispositif de l'article 20 relatif à l'exonération de taxe professionnelle dans les quartiers en difficulté et sur l'extension de l'exonération à l'impôt sur les sociétés et à l'impôt sur le revenu.

*M. Jean-Pierre Lapaire* a mis l'accent sur deux points fondamentaux pour la Commission des Lois de l'Assemblée nationale :

— le seuil d'application des dispositions contraignantes du programme local de l'habitat ;

— les articles relatifs à la maîtrise foncière et, en particulier, l'article 29.

Après avoir regretté que le projet de loi fasse l'impasse sur certaines options essentielles d'une véritable politique urbaine, *M. Michel Giraud* a affirmé son attachement à l'élargissement de la notion de logement social et à la mise en oeuvre d'une véritable mixité de l'habitat. Il s'est déclaré tout à fait hostile au mécanisme de la P.D.H. avant de conclure en indiquant qu'à son sens la suppression de l'article 29 n'était pas négociable.

*MM. Jean François-Poncet*, vice-président, *Bernard Carton*, président, ont ensuite proposé que la Commission mixte paritaire examine en priorité la disposition la plus controversée : l'article 29.

Après de nouvelles interventions de :

— *M. Gérard Larcher* qui a rappelé que si le Sénat était favorable aux périmètres provisoires des Z.A.D., il était hostile au rétablissement de l'article 29 dans sa rédaction initiale et qu'il doutait qu'un accord puisse être trouvé sur ce point ;

— *M. Guy Malandain* qui a confirmé l'attachement de l'Assemblée nationale à l'article 29 tel qu'il résultait de ses travaux ;

— *M. Jean François-Poncet* qui a regretté qu'aucun accord ne soit possible sur un texte de cette nature ;

— *M. Michel Giraud* qui s'est associé à cette dernière remarque ;

— *M. Bernard Carton* qui a estimé que les thèses en présence étaient inconciliables,

*la Commission mixte paritaire a constaté qu'elle n'était pas en mesure de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi.*