

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

– Suite de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2011 (n° 2824) :

Examen et vote sur les crédits des missions :

- Immigration, asile et intégration et sur l'article 74, rattaché (Mme Béatrice PAVY, Rapporteur spécial)
- Outre-mer et sur l'article 77, rattaché (M. Claude BARTOLONE, Rapporteur spécial)
- Sport, jeunesse et vie associative (M. Henri NAYROU, Rapporteur spécial)
- Ville et logement : Logement et sur les articles 98 et 99, rattachés (M. François SCELLIER, Rapporteur spécial) 2
- Amendements examinés par la Commission..... 31
- Informations relatives à la Commission..... 41
- Présences en réunion 42

Mercredi
27 octobre 2010
Séance de 9 heures

Compte rendu n° 19

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

**Présidence
de M. Jérôme Cahuzac,
Président**



La Commission procède d'abord à l'examen des crédits de la mission Immigration, asile et intégration.

Mme Béatrice Pavy, Rapporteur spécial pour la mission *Immigration, asile et intégration*. Les crédits demandés pour l'année 2011 au titre de la mission *Immigration, asile et intégration* atteignent 563,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 561,5 millions d'euros en crédits de paiement, soit un niveau équivalent aux crédits initiaux pour 2010, voire une légère diminution.

Ce budget s'inscrit dans la droite ligne de ceux des années précédentes et confirme plusieurs priorités : maîtriser les flux migratoires, avec un rééquilibrage au profit de l'immigration professionnelle ; conduire une politique d'intégration fondée sur l'institution d'un véritable parcours individuel d'intégration, portant notamment sur l'apprentissage de la langue française et des valeurs de la République ; conforter la politique séculaire d'accueil des réfugiés politiques, dans le respect de la tradition républicaine de l'asile ; poursuivre une politique de concertation avec les pays d'émigration, ces actions étant rattachées au programme 301 *Développement solidaire et migrations* de la mission *Aide publique au développement*, qui sera présentée par notre collègue Henri Emmanuelli.

La hausse des crédits affectés à l'asile – 327,8 millions d'euros en 2011 –, du fait de la progression constante des demandes, est compensée par une réduction des crédits de la plupart des autres actions, particulièrement au sein du programme 104 *Intégration et accès à la nationalité française*, dont les dotations sont diminuées de plus de 8 %, ce qui les porte à 72,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

Le nombre de demandes d'asile ne cesse de croître. 47 686 demandes ont été enregistrées en 2009, dont 42 118 nouvelles demandes et 5 568 demandes de réexamen ; en 2010, l'augmentation est de 8,5 % sur le premier semestre. Selon le ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire (MIIINDS), l'accélération constatée les années précédentes devrait s'atténuer. Le ministère attend d'autre part d'importantes réductions des délais procéduraux – actuellement 13 mois pour la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) et 4 mois pour l'Office français pour la protection des réfugiés et apatrides (OFPRA).

Enfin, la nouvelle loi de programmation des finances publiques devrait conduire à la poursuite de la baisse des crédits consacrés à la mission sur les deux prochains exercices, afin de contribuer à l'effort général de réduction des dépenses de l'État.

Dans ce contexte, le Rapporteur spécial que je suis ne peut que saluer et encourager les efforts du ministère et de ses opérateurs pour rationaliser leurs procédures et leur gestion afin de réduire sensiblement les crédits affectés à la lutte contre l'immigration irrégulière – 92,7 millions d'euros en AE, soit une diminution de 10,6 % – tout en portant les dotations allouées à la garantie d'exercice du droit d'asile à 327,8 millions d'euros en AE, soit une augmentation de 3,8 %.

Ce budget traduit l'effort de rationalisation des procédures et de la gestion en vue d'une meilleure maîtrise des dépenses.

Tout d'abord, la déconcentration de l'instruction des demandes de naturalisation, généralisée depuis juillet à l'ensemble du territoire, supprime le double niveau d'instruction, ce qui réduit les délais tout en préservant l'égalité de traitement.

En deuxième lieu, l'externalisation du recueil des demandes de visa – accueil téléphonique, prise de rendez-vous, collecte des dossiers – améliore l'accueil, supprime les files d'attente et permet une constitution plus rapide des dossiers. L'externalisation du recueil des données biométriques constitue la dernière phase de ce chantier.

Enfin, la simplification et l'automatisation des contrôles aux frontières progressent, avec la mise en place de sas automatiques de contrôle. Il s'agit du dispositif PARAFES (Passage automatisé rapide aux frontières extérieures Schengen), dont un bilan sera réalisé fin 2010 pour décider de la poursuite de son déploiement sur la période 2011-2013.

De même, conformément à l'une des préconisations de la RGPP, le titre Visa long séjour valant titre de séjour (VLS-TS), d'une durée de validité comprise entre 4 et 12 mois, instauré en juin 2009 et réservé aux conjoints étrangers de ressortissants français, étudiants et travailleurs salariés, sera étendu à de nouvelles catégories de bénéficiaires afin de contribuer au rééquilibrage des flux en faveur de l'immigration professionnelle.

Le MIIINDS favorise également le développement, la maintenance, l'exploitation et la mise en convergence d'applications interministérielles. Les crédits correspondants, en progression de 26,74 %, atteignent 16,4 millions d'euros. Ces systèmes d'information visent à renforcer l'efficacité des politiques de gestion de la circulation des étrangers, de contrôles aux frontières et de lutte contre les fraudes. Il s'agit de Visabio, du *Visa information system* européen (VIS), de PARAFES, de l'AGDREF 2 – pour les titres de séjour et les éloignements – et d'EURODAC – relevés d'empreintes des demandeurs d'asile. Ces dispositifs permettront de limiter les doublons et de réduire le travail de contrôle, donc d'optimiser les moyens en personnels. Ils permettront également d'identifier plus rapidement, grâce à EURODAC, les étrangers qui ont déjà sollicité l'asile dans un autre pays ou, avec OSCAR (outil de statistique et de contrôle de l'aide au retour), ceux qui ont bénéficié d'une aide au retour.

Quant à l'OFPRA, il a fait, après la signature du contrat d'objectifs et de moyens, de gros efforts de productivité. L'évolution des indicateurs reflète cependant la constante augmentation des premières demandes. Le nombre de dossiers en stock ne cesse de croître : il est passé de 8 411 fin 2006 à 16 532 au 1^{er} juillet 2010. Le MIIINDS a donc autorisé le recrutement de 30 officiers de protection supplémentaires pendant dix-huit mois pour renforcer les équipes – le plafond d'emplois restant fixé depuis 2009 à 412 ETP. La subvention pour charge de service public est fixée pour 2011 à 34,5 millions d'euros, soit une augmentation de 2,5 millions d'euros par rapport à 2010. Ces moyens supplémentaires permettront également de numériser les dossiers pour faciliter leur archivage et les échanges avec la CNDA.

Le délai moyen de jugement de la CNDA, comme je l'ai déjà indiqué, est de 13 mois, du fait de l'augmentation des demandes d'asile et des contentieux. Le MIIINDS espère qu'un gain de temps résultera de la forte augmentation des équipes du greffe, des rapporteurs et des magistrats, prévue dans le programme 165 *Conseil d'État et autres juridictions administratives*. Le nombre de rapporteurs à la Cour devrait quasiment doubler en quatre ans, pour atteindre 135 en 2013 contre 70 en 2009, ce qui devrait permettre d'arriver à un délai moyen de jugement de 10 mois en 2011 et de 6 mois en 2013. Il est probable que, même

améliorés, les délais d'instruction continueront en 2011 de peser négativement sur le nombre de demandeurs d'asile pris en charge et sur la durée de leur hébergement ou de leur allocation.

L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) est un opérateur essentiel de la politique d'immigration. Il a signé un contrat d'objectifs et de moyens le 19 juillet 2010. Il lui a été demandé de réaliser d'importants gains de productivité et de réduire encore son plafond d'emplois, pour le ramener de 874 ETP en 2009 à 835 en 2012, voire 825 en 2013, grâce à l'amélioration des moyens informatiques et à la réorganisation du dispositif d'admission au séjour des demandeurs d'asile – une plateforme unique d'accueil est créée par département « point d'entrée » et un référentiel est en cours d'élaboration, pour homogénéiser les pratiques et les prestations.

Afin d'assurer à l'OFII les moyens de mener à bien ses missions essentielles pour l'intégration des étrangers souhaitant s'installer en France, le Rapporteur spécial est favorable à la proposition de revalorisation, à l'article 74 rattaché, des droits de timbre qui lui sont affectés.

Concernant les centres d'accueil des demandeurs d'asile (CADA), le MIINDS a développé un logiciel de contrôle de gestion, qui sera généralisé en 2011, afin d'avoir une connaissance plus précise des coûts de fonctionnement des centres. Les 21 410 places sont réparties entre 271 centres. Le prix moyen national est estimé à 25,13 euros par jour, ce qui nécessite pour 2011 une dotation de 199 millions d'euros. Le taux d'occupation des CADA est de 98,7 %, avec une durée d'hébergement de 572 jours en 2009, contre 557 en 2008. Le taux d'hébergement en CADA des demandeurs d'asile en cours de procédure était de 38 % en juin 2010, contre 48,6 % en 2008.

Ce budget tend par ailleurs à rationaliser et optimiser les dépenses de fonctionnement des centres de rétention administrative (CRA). Si certains centres, notamment en région parisienne, connaissent parfois une saturation, le taux d'occupation au niveau national est de 69 %. Les centres de Vincennes – 116 places – et du Mesnil-Amelot – 242 places – vont ouvrir prochainement. Le lancement de la reconstruction du CRA de Mayotte devrait être décidé à l'échelon interministériel avant la fin de l'année.

Le budget alloué aux CRA est de 15,9 millions d'euros en autorisations d'engagement, contre 24 millions en 2010. Les vingt-six CRA seront sous la responsabilité de la police aux frontières (PAF) en 2011, après le transfert des quatre derniers d'entre eux. Seuls ceux dépendant de la Préfecture de police de Paris resteront hors de son champ de responsabilité. L'objectif est l'harmonisation des méthodes de gestion et d'organisation, grâce en particulier à la mise en place de tableaux de bord de performance. On en arrive ainsi à un coût par personne retenue de 2 924 euros, comprenant les dépenses des personnels affectés aux centres ou intervenant en renfort, réparties entre les programmes 176 *Police nationale* et 303 *Immigration et asile*.

Ces mesures de rationalisation devraient permettre de réaliser des économies, tout comme les efforts entrepris pour développer l'utilisation de la visioconférence et la délocalisation des salles d'audience.

En revanche, l'outil ne permet pas d'évaluer le coût de l'accompagnement des personnes retenues par l'OFII et les associations, ni le coût, en amont, des interpellations, ni celui de l'exécution des mesures de reconduite après escorte, ni les coûts incombant au ministère de la Justice. Depuis cet outil, ne sont imputées au programme 303 que les dépenses

de restauration, blanchisserie et autres contrats de maintenance ; la dotation est de 31,3 millions d'euros pour 2011.

L'action 3 du programme 303 présente par ailleurs les crédits alloués à la prise en charge sanitaire – 6,8 millions d'euros – et à l'accompagnement social dans les CRA et en zones d'attente.

Pour conclure, le document de politique transversale annexé au projet de loi de finances donne une vision d'ensemble de la politique menée en matière d'immigration, d'asile et d'intégration, à laquelle participent onze ministères, via dix-huit programmes répartis en treize missions. Le budget de la mission que je vous présente aujourd'hui ne représente que 13,7 % des moyens mobilisés pour l'ensemble de cette politique, évalués à 4,268 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 4,253 milliards d'euros en crédits de paiement. Le Rapporteur spécial note des progrès en matière de suivi des dépenses, notamment avec le développement des indicateurs de contrôle de gestion et la signature par l'OFII d'un contrat de moyens et de performance, mais elle souhaiterait que ces démarches permettent d'aller jusqu'à la connaissance complète des coûts des politiques menées et à une évaluation réelle de la performance des moyens mobilisés.

M. Michel Diefenbacher. Je suis frappé par la difficulté que nous avons à mesurer précisément le coût de notre politique d'immigration, d'asile et d'intégration, et donc son efficacité. Le tableau figurant aux pages 43 et 44 du projet de rapport ne me paraît pas convaincant quant au coût réel des actions engagées par les différentes administrations. Ainsi, dans la rubrique « Conseil d'État et autres juridictions administratives », il ne fait apparaître que les crédits de la CNDA, alors que la gestion du contentieux administratif de l'immigration est une charge importante pour l'ensemble des juridictions administratives. Quant aux crédits inscrits aux rubriques « Police nationale » et « Gendarmerie nationale », ils ne me paraissent pas couvrir exactement la même réalité pour les deux services.

S'agissant d'une politique dont le coût global dépasse les 4 milliards d'euros, il me semble – je parle sous le contrôle de M. Carré, coprésident de la MEC – qu'il pourrait être bon d'approfondir nos investigations. La mise en place d'instruments de mesure plus objectifs et plus précis me paraît souhaitable.

Mme le Rapporteur spécial. Je partage votre analyse. Nous manquons en effet d'outils pour évaluer la performance de la politique menée, comme je le souligne dans mon rapport.

M. Jean-Claude Mathis. Onze ministères, dix-huit programmes, treize missions... Peut-on en effet imaginer qu'un jour, l'ensemble soit mieux appréhendé ?

M. Nicolas Perruchot. Ma première question concerne l'aide au retour humanitaire (ARH), cette particularité française. Le sujet est évoqué depuis la campagne de communication sur l'expulsion des Roms. On a parfois le sentiment que l'aide au retour sert à payer le billet d'avion pour revenir en France. Ce dispositif a-t-il fait l'objet d'une analyse ?

En ce qui concerne les demandes d'asile, je rappelle que la réponse à une demande d'asile prend au total près de deux ans. Pendant ce temps, les collectivités locales ont notamment l'obligation de scolariser les enfants. Lorsque j'étais maire de Blois, 650 Tchétchènes sont arrivés dans notre ville en un mois et demi. J'ai dû, pendant près d'un an et demi, avancer totalement l'argent à l'État, sans aucune garantie de remboursement. La

situation a-t-elle évolué ? Le Gouvernement nous avait dit que les mesures prises permettraient sans doute de contenir les demandes d'asile ; or leur nombre s'est considérablement accru. Quant aux délais d'attente, qui sont les plus longs d'Europe, fait-on le nécessaire pour les réduire ?

M. Olivier Carré. À la page 21 du projet de rapport, il est écrit qu'en nombre de demandes d'asile, la France est en première position en Europe, et surtout en deuxième position au niveau mondial, juste derrière les États-Unis – dont le nombre d'habitants est pourtant quelque peu différent du nôtre. Les données budgétaires peuvent-elles contribuer à expliquer l'attractivité de la France ?

M. Claude Bartolone. À Mayotte, on consacre des sommes très importantes à la lutte contre l'immigration irrégulière et à l'aide au retour, pour endiguer l'arrivée de ressortissants comoriens. A-t-on une idée de l'écart qui existe entre les sommes consacrées au développement économique des Comores et celles qui vont à la lutte contre l'immigration clandestine ?

M. Marc Goua. Ce qui ressort de ce rapport, c'est l'augmentation assez considérable des coûts. Y concourent, notamment, la longueur des délais et, par ailleurs, le fait que les personnes n'ont pas la faculté de travailler – ce qui entraîne des coûts très importants, en particulier pour les conseils généraux.

M. Victorin Lurel. J'étends la question de Claude Bartolone à la Guyane et à Saint-Martin. Quels sont les moyens donnés aux offices à Saint-Martin ? A-t-on une idée du nombre de reconduites à la frontière, étant précisé que les recours sont non suspensifs ?

Est-il possible d'avoir des précisions sur les moyens consacrés à la formation des migrants ?

Mme le Rapporteur spécial. Il faut distinguer l'aide au retour humanitaire (ARH) de l'aide au retour volontaire (ARV). Cette dernière, qui s'adresse aux étrangers ayant fait l'objet d'un refus assorti d'une obligation de quitter le territoire, est la plus coûteuse pour l'État. En 2009, comme en 2010, les dépenses correspondantes représentent à peu près le double de celles de l'ARH pour 3 à 4 fois moins de bénéficiaires. L'ARH concerne majoritairement des étrangers ressortissants des pays de l'Union européenne, le plus souvent des Roumains et des Bulgares, en situation de grande précarité. En 2009, plus de 12 000 personnes ont bénéficié de cette aide, dont 83 % de Roumains.

Compte tenu de la libre circulation des personnes au sein de l'Union européenne, il est difficile d'empêcher ceux qui ont bénéficié d'une ARH de revenir. En revanche, la mise en place du dispositif OSCAR vise à s'assurer que ces personnes ne vont pas la recevoir deux fois.

Si les demandes d'asile sont en constante augmentation dans notre pays, c'est que la prise en charge des demandeurs y est plus attrayante que partout ailleurs. On ne voit guère d'autre solution que de renforcer les moyens en personnels de l'OFPRA et de la CNDA, de manière à réduire les délais.

Monsieur Lurel, je ne dispose pas d'éléments chiffrés pour la Guyane et Saint-Martin. À Mayotte, en 2009, la préfecture a assuré la reconduite à la frontière de plus de

20 000 étrangers en situation irrégulière, contre 16 000 en 2008 – 60 % d’entre eux ayant été interceptés en mer, dans des embarcations de fortune.

S’agissant enfin de la formation des migrants, le seul indicateur dont nous disposons porte sur la formation linguistique. Celle-ci peut aller jusqu’à 400 heures pour les primo-arrivants. Je souhaite que l’OFII établisse d’autres indicateurs de performance. Pour l’OFII comme pour l’OFPRA, nous aurions en effet besoin d’un peu plus de lisibilité.

*Suivant l’avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits de la mission Immigration, asile et intégration.*

Article 74 : Rééquilibrage des recettes de l’Office français de l’immigration et de l’intégration (OFII)

*La Commission, suivant l’avis favorable du Rapporteur spécial, **adopte** l’article 74.*

Après l’article 74 :

La Commission examine l’amendement II-CF – 67 de M. Nicolas Perruchot.

M. Nicolas Perruchot. L’aide au retour humanitaire, notamment en direction des ressortissants de l’Union européenne, paraît peu efficace. On a l’impression – sans avoir de certitudes car ce n’est pas mesurable – que certains reçoivent cette aide et reviennent ensuite dans notre pays.

À un moment où le Gouvernement cherche à réaliser des économies, je vous propose de supprimer l’ARH, d’un montant de 300 euros par adulte et de 100 euros par enfant mineur. Je suis d’ailleurs persuadé que cela ne modifierait en rien les entrées et sorties de ressortissants roumains et bulgares.

Mme le Rapporteur spécial. Avis défavorable. Comme son nom l’indique, cette aide vise à accompagner le retour de personnes qui sont en situation d’extrême pauvreté.

M. Nicolas Perruchot. Ce que je trouve choquant, c’est qu’aujourd’hui ceux qui bénéficient de l’ARH soient des ressortissants de pays de l’Union. Tant qu’on y est, pourquoi ne pas aider aussi les Anglais ou les Hollandais qui retournent chez eux ? La France participe au budget de l’Union européenne par le biais du prélèvement européen, et c’est bien normal ; lors de l’élargissement de l’Union, certains pays ont été beaucoup aidés. En revanche, l’ARH n’a pas démontré son efficacité. J’ai entendu dire – sans pouvoir le vérifier – que l’argent était en partie récupéré par les passeurs. Si nous ne sommes pas capables d’avoir un dialogue entre nous et avec le Gouvernement sur cette question, j’estime que nous faisons mal notre travail.

*La Commission **rejette** l’amendement II-CF – 67.*

*

* *

La Commission procède ensuite à l'examen des crédits de la mission Outre-mer.

M. Claude Bartolone, Rapporteur spécial pour l'Outre-mer. Les crédits de la mission *Outre-mer* représentent seulement 16 % de l'effort budgétaire de l'État en faveur des collectivités ultramarines. Le document de politique transversale annexé au projet de loi de finances recense en effet 27 missions qui concourront en 2011 au financement de la politique de l'État outre-mer.

La mission *Outre-mer* se caractérise également par l'importance des dépenses fiscales qui lui sont rattachées à titre principal. En 2011, elles s'élèveraient à plus de 3,2 milliards d'euros, soit 1,6 fois le montant des crédits budgétaires. Le projet de loi de finances tend d'ailleurs à apporter des modifications substantielles aux dépenses fiscales les plus emblématiques de la mission, rassemblées sous le terme générique de « défiscalisation ».

L'article 13 propose d'exclure la production d'énergie photovoltaïque des secteurs éligibles à la défiscalisation des investissements. Cette exclusion, qui s'inscrit dans un cadre plus général de rationalisation des avantages fiscaux attachés à ce type d'investissement, se justifie selon le Gouvernement par la surchauffe du secteur outre-mer.

C'est précisément pour lutter contre cette surchauffe que la loi pour le développement économique des outre-mer (LODEOM) a prévu, à la demande du Gouvernement, un plafonnement spécifique à ces investissements. Or, ainsi que l'a montré le rapport d'application de la LODEOM, que j'ai eu le plaisir de vous présenter avec notre collègue Gaël Yanno, l'arrêté interministériel fixant les modalités du plafonnement n'a jamais été pris. Il est donc possible que le Gouvernement ait volontairement retardé la publication de l'arrêté, sachant que le dispositif de défiscalisation serait lui-même supprimé par la loi de finances pour 2011. Quoiqu'on en pense sur le fond, on conviendra qu'il n'est pas correct de procéder ainsi, d'une manière que l'on pourrait presque qualifier de dilatoire.

L'article 58 du PLF vise à soumettre un certain nombre de dépenses fiscales à un « coup de rabet ». Pour l'outre-mer, cela se traduirait par un abaissement de 50 à 45 % du taux de la réduction d'impôt sur le revenu ouverte au titre des investissements productifs réalisés outre-mer. La défiscalisation des investissements réalisés dans le secteur du logement social serait épargnée.

Je ne suis pas, par principe, favorable à la défiscalisation. Je le suis d'autant moins que, pour un coût identique, la subvention budgétaire permettrait d'apporter à l'outre-mer un soutien plus important. La commission des Finances, dans son rapport de 2008 sur les niches fiscales, a montré l'existence d'un phénomène d'« évaporation fiscale » inhérent à la défiscalisation. Aussi vous proposerai-je, en accord avec le Président et le Rapporteur général, un amendement demandant au Gouvernement de nous remettre un rapport étudiant la possibilité de substituer des crédits budgétaires aux dépenses fiscales rattachées à la mission *Outre-mer*.

Mais en l'absence d'une telle substitution, il ne faudrait pas que les économies fiscales souhaitées par le Gouvernement aboutissent à une réduction du soutien de l'État à l'outre-mer. Ce serait d'autant plus dommageable que la fragilité des collectivités ultramarines a été accrue par la crise sociale de l'hiver 2008-2009, mais également par la crise économique, dans laquelle l'outre-mer, comme à son habitude, est entré plus tard que la métropole, et dont il sortira plus tard également.

Dans ce projet de budget, les crédits de la mission *Outre-mer* sont de 2,16 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 1,98 milliard d'euros en crédits de paiement, soit une baisse de 0,6 % en AE et de 2,3 % en CP. Le projet de loi de programmation pluriannuelle des finances publiques 2011-2013 prévoit une nouvelle hausse des crédits en 2012 et 2013.

S'agissant du programme *Emploi outre-mer*, il faut tout d'abord remarquer que la dette de l'État à l'égard des organismes sociaux risque de se reconstituer partiellement. Je rappelle que les départements d'outre-mer et Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficient d'un régime spécifique d'exonération des cotisations patronales de sécurité sociale, exonérations compensées par l'État depuis la mission *Outre-mer*. L'insuffisance chronique de crédits de paiement a abouti à la constitution d'une dette, que la Cour des comptes chiffrait à 486 millions d'euros fin 2008. Les efforts importants réalisés en 2009 ont permis de ramener la dette à 76,7 millions d'euros début 2010. Compte tenu de ce stock et de l'écart entre la dotation et les besoins prévisionnels pour 2011, la dette atteindrait, selon mes calculs, 145,5 millions d'euros fin 2011. Le ministère de l'Outre-mer conteste ce chiffre ; nous aurons l'occasion d'en débattre en séance publique.

Il faut ensuite noter que, pour la troisième année consécutive, le PLF consacre une ligne budgétaire à l'aide au fret – 25 millions d'euros. Or cette aide, créée par la LODEOM pour abaisser le prix des intrants et des extrants, n'est toujours pas versée, faute de décret d'application.

S'agissant enfin du service militaire adapté, programme d'insertion des jeunes en difficulté, le Président de la République a annoncé le doublement en trois ans du nombre de volontaires. Les objectifs ont été révisés à la baisse puisque c'est seulement en 2014, et non plus en 2012, que le cap de 6 000 volontaires devrait être franchi.

J'en viens au programme *Conditions de vie outre-mer*, qui regroupe de nombreux dispositifs.

L'action *Logement* finance notamment, au moyen de la ligne budgétaire unique (LBU), la construction de logements sociaux. Par rapport à 2010, le niveau des autorisations d'engagement est stable, mais celui des crédits de paiement recule de plus de 30 %. Je suis en attente, à ce sujet, d'un complément d'information des services du ministère.

Comme je viens de l'indiquer, le logement social est également financé, depuis la LODEOM, par un nouveau dispositif de défiscalisation. Je profite de cette réunion pour remercier de son apport à notre réflexion l'Union sociale pour l'habitat, auditionnée dans le cadre du rapport d'application de la LODEOM ; en raison d'une regrettable erreur informatique, la mention de cette audition a disparu de la version papier de notre rapport.

Cette dépense fiscale est le type même de celles qui pourraient être utilement transformées en subvention budgétaire. C'est d'ailleurs ainsi que le logement social était financé jusqu'à l'entrée en vigueur de la LODEOM – qui a introduit une complexité supplémentaire pour les bailleurs sociaux.

Par ailleurs, Gaël Yanno et moi avons montré que l'application de la loi sur ce point précis n'est pas totalement conforme à l'intention du législateur. Une circulaire du ministère chargé de l'outre-mer pourrait en effet conduire à préférer, pour un dossier donné, la défiscalisation à la ligne budgétaire unique. Or la défiscalisation a vocation à compléter la

LBU, non à s'y substituer. Je sais que le Gouvernement ne partage pas notre analyse ; j'imagine que nous en débattons en séance publique.

L'action *Aménagement du territoire* finance pour 90 % les dispositifs contractuels entre l'État et les collectivités ultramarines. En 2011, elle financera également le fort accroissement des crédits du fonds mahorais de développement, destiné à préparer la départementalisation, ainsi que les travaux des trois commissaires au développement endogène, postes nouvellement créés. Je suis un peu sceptique sur le rôle de ces commissaires, sachant que la LODEOM avait précisément pour objet de renforcer le développement endogène de l'outre-mer...

L'action *Continuité territoriale* doit financer le nouveau fonds de continuité territoriale mis en place par la LODEOM. Les textes d'application, qui se font attendre depuis dix-huit mois, devraient être enfin publiés.

Le fonds exceptionnel d'investissement, après avoir été massivement abondé en 2009 dans le cadre du plan de relance de l'économie, devrait en 2011 faire les frais de l'objectif de réduction des crédits d'intervention du budget de l'État.

Quelques mots enfin sur la réforme de la dotation globale de développement économique (DGDE) de la Polynésie française, qui concentre l'essentiel des crédits de l'action *Collectivités territoriales*.

L'article 77 du projet de loi de finances, rattaché à la mission *Outre-mer* prévoit de substituer trois nouvelles dotations à la DGDE : une dotation globale d'autonomie pour la Polynésie française, représentant 60 % du montant de l'actuelle DGDE ; une dotation territoriale pour l'investissement des communes de la Polynésie française, représentant 6 % ; un concours de l'État aux investissements prioritaires de la Polynésie française, représentant 34 %, qui serait versé sur la base d'une convention.

Je rappelle que la DGDE a remplacé en 2003 le fonds pour la reconversion de l'économie de la Polynésie française, lui-même mis en place en 1996 afin de compenser l'arrêt des essais nucléaires. D'un montant annuel de 150 millions d'euros, elle devait financer, pour 80 % de ce montant, des dépenses d'investissement ; en fait, elle a financé des dépenses de fonctionnement jusqu'à 50 %. En outre, le contrôle de l'État sur l'emploi des fonds s'est révélé défaillant, notamment du fait que la DGDE a longtemps été versée en une seule fois, sans exigence préalable ni contrôle *a posteriori*. La Cour des comptes et le Parlement ont sévèrement critiqué les modalités de versement de la dotation, sans remettre en cause son principe.

L'intention du Gouvernement est louable, mais j'observe que l'article 77 ne prévoit pas davantage d'encadrement, s'agissant de la partie contractualisée, que la convention ayant institué la DGDE.

Pour toutes ces raisons, je m'abstiendrai dans le vote sur les crédits de la mission *Outre-mer* et sur l'article 77, m'en remettant à la sagesse de la Commission.

M. Victorin Lurel. Le rapport de notre collègue est clair et précis. Pour la première fois, on pointe les insuffisances de l'action publique. La LODEOM a été votée le 27 mai 2009 ; dix-huit mois plus tard, nous ne voyons guère d'application sur le terrain.

Des économies substantielles ont été faites depuis les engagements pris par le Président de la République pendant la campagne électorale. Concernant l'aide au fret, par exemple, cela fait deux années consécutives que 25 millions d'euros sont redéployés. Au total, plus de 400 millions d'euros d'économies ont été faites depuis deux ans.

Selon le document de politique transversale, l'outre-mer coûterait environ 16,2 milliards d'euros. On se plaît à souligner l'effort de l'État en direction de l'outre-mer, sans se préoccuper de savoir ce que coûte, selon la même approche, chacune des régions métropolitaines... Cette attitude participe de la stigmatisation de l'outre-mer.

Les effets conjugués de la crise sociale que nous avons connue et de la crise internationale ont fait reculer le PIB de 4,8 % en Guadeloupe et de 6,5 % en Martinique. Et c'est ce moment que choisit le Gouvernement pour affaiblir la politique du logement, en donnant la priorité à la défiscalisation ! Les outre-mer sont les seules régions de France où la politique du logement dépend du comportement d'optimisation fiscale du contribuable. En Guadeloupe, nous construisons entre 1 500 et 1 800 logements sociaux par an. Bientôt, nous serons au même niveau que la Martinique, où on en construit entre 400 et 600, 700 dans les meilleures années...

Par ailleurs, on nous assure depuis des années que les dépenses fiscales se montent à 3,2 milliards d'euros, mais je constate que les investissements productifs ne dépassent pas les 700 millions d'euros. Cette évaluation sujette à caution est le signe d'une gestion opaque.

Il faut que nous nous fassions une religion sur la défiscalisation. Peut-on remplacer les 3,2 milliards annoncés par le même montant en crédits budgétaires ? Cela supposerait en tout cas qu'il n'y ait ni gel ni suppression de crédits au motif de difficultés rencontrées, afin de ne pas réduire encore les moyens octroyés aux outre-mer.

M. Richard Dell'Agnola. Après avoir entendu le Rapporteur spécial et notre collègue Lurel, je me demande s'il ne faudrait pas analyser l'ensemble des flux financiers – les transferts budgétaires, les particularités fiscales, le financement du logement. Ne pourrait-on envisager une Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) sur le sujet ?

Mme Annick Girardin. Je partage assez largement les conclusions de Claude Bartolone et je m'associe aux remarques de Victorin Lurel. Le problème de l'outre-mer, c'est que le Gouvernement continue à lui appliquer un traitement à visée sociale plus qu'économique. Après les grandes annonces via le Conseil interministériel de l'outre-mer ou la LODEOM, on ne fait qu'apporter en urgence des réponses à la crise sociale, dont on ne veut pas qu'elle envenime les débats nationaux... Mais s'il est une chose à faire outre-mer, c'est bien, en effet, l'évaluation et le contrôle, ne serait-ce que pour remettre en marche les économies locales – mais cela suppose de mettre en place des dispositifs solides et adaptés à chacun des outre-mer.

Dans le domaine de la continuité territoriale, par exemple, il existe une aide au billet d'avion pour aider les habitants de l'outre-mer à venir voir leur famille en métropole, mais les plafonds de ressources sont tellement bas que les personnes concernées par cette aide ne pourraient même pas prendre un taxi pour sortir de l'aéroport ! Il faut supprimer cette mesure et renforcer d'autres dispositifs. Le Gouvernement ne réfléchit pas assez, il n'écoute pas assez les élus. Il faut contrôler et évaluer pour aider les outre-mer à progresser.

M. Michel Diefenbacher. En ce qui concerne le logement social, nous sommes tous conscients que les besoins sont immenses. Cela doit nous conduire à renoncer aux *a priori* idéologiques. L'année dernière, nous étions unanimes pour dire que l'ouverture du logement social à la défiscalisation ne devait pas avoir pour conséquence la raréfaction des crédits de la LBU. Il nous faut donc maintenant regarder comment les deux dispositifs se conjuguent ; j'aurais souhaité avoir davantage de précisions sur ce point. Les indications figurant à ce sujet dans le rapport manquent de clarté. La circulaire selon laquelle, lorsqu'une opération peut être équilibrée avec la défiscalisation, il ne faut pas utiliser de crédits de la LBU, me paraît relever du bon sens. La question n'est pas de savoir si pour une même opération, on peut conjuguer les deux sources de financement, mais de savoir, sur le plan général, comment coordonner les deux types de financement de manière à répondre aux besoins sociaux.

Si la défiscalisation a du mal à décoller dans le domaine du logement social, c'est qu'il existe en la matière des placements beaucoup plus intéressants, en particulier dans les équipements photovoltaïques. C'est bien pourquoi il fallait faire évoluer le dispositif. Il sera fort intéressant de voir, dans les mois qui viennent, la manière dont vont se déplacer les crédits de défiscalisation – non pour tarir la source de financement budgétaire du logement social, mais pour la compléter.

M. le président Jérôme Cahuzac. Monsieur Dell'Agnola, peut-être pourrions-nous demander au Conseil des prélèvements obligatoires une étude sur les dispositifs fiscaux et sociaux spécifiques à l'outre-mer ?

M. Richard Dell'Agnola. Il faudrait analyser l'ensemble des flux financiers.

M. le président Jérôme Cahuzac. Je ferai une proposition au bureau de notre Commission. Sur le fondement de ce que pourrait nous dire le CPO, nous pourrions éventuellement envisager des travaux au sein de la MEC.

M. Victorin Lurel. J'aimerais pour ma part avoir quelques lumières sur le financement bancaire, sur l'emploi de l'épargne locale, sur l'enveloppe des prêts bonifiés... Je ne sais pas à quoi a servi dans les DOM le dispositif ISF-PME, ni ce que le dispositif Madelin a permis de financer, ni comment ont été utilisés tous les dispositifs de fonds communs de placement. Une mission d'évaluation et de contrôle pourrait élargir à cette question le périmètre de ses investigations.

M. Olivier Carré. Peut-être le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC), qui a l'avantage d'examiner de manière transversale l'ensemble des politiques menées, pourrait-il mener un travail plus approprié, dépassant l'aspect strictement financier.

M. le Rapporteur spécial. En effet, monsieur Lurel, on ne traite pas l'outre-mer comme les autres régions françaises... Cela dit, le document de politique transversale permet de connaître l'effort consenti pour chaque collectivité, ce qui présente un certain intérêt, d'autant que lorsque survient une crise, il existe toujours un décalage entre l'Hexagone et l'outre-mer, et qu'il nous faut être très attentifs à ce qui pourrait arriver en 2011 – ce qui veut dire aussi qu'il faut mesurer les conséquences des décisions que nous prenons. À cet égard, je reviens dans le projet de rapport sur la décision qu'avait prise le Gouvernement d'indemniser les compagnies pétrolières, qui a coûté à l'État 175 millions d'euros et qui a conduit la Cour des comptes à qualifier d'« erratique » la gestion des prix des carburants dans les DOM.

Concernant la possibilité de substituer des crédits budgétaires aux dépenses fiscales, je vous présenterai dans quelques instants un amendement qui est cosigné par le président de notre commission et par le rapporteur général.

Concernant la continuité territoriale, madame Girardin, le principal problème est que l'on attend toujours les textes d'application de la LODEOM...

Monsieur Diefenbacher, l'imprécision dont vous avez parlé tient au fait que la circulaire du Gouvernement suscite le doute. J'ai demandé à la ministre d'apporter des éclaircissements aux directions départementales de l'équipement. Actuellement, il semble que la règle du jeu soit d'obtenir d'abord le maximum de la défiscalisation, avant de faire appel à la LBU de manière complémentaire.

La question du logement social préoccupe nos collègues ultramarins, et nous devons y être très attentifs. Je ne dispose pas d'éléments précis sur la tendance actuelle en matière de construction de logements sociaux, mais j'ai demandé à la ministre de nous communiquer des chiffres.

La Commission, saisie de six amendements sur les crédits de la mission, examine tout d'abord l'amendement II-CF-76 rectifié de M. Victorin Lurel.

M. Victorin Lurel. Cet amendement a pour objet d'éviter la disparition programmée de l'Institut de formation aux carrières administratives, sanitaires et sociales (IFCASS) de Dieppe.

M. le Rapporteur spécial. Il tend à transférer 839 810 euros du programme *Conditions de vie outre-mer* vers le programme *Emploi outre-mer*. Il s'agit de rétablir à son niveau de 2010 la subvention versée à l'IFCASS – dont l'action est essentiellement orientée vers un public ultramarin, afin d'en favoriser l'accès à l'emploi –, subvention divisée par deux par le PLF.

Si le débat mérite d'avoir lieu, la mission *Outre-mer* n'en est pas le cadre. En effet l'IFCASS est financé dans le cadre de la mission *Ville et logement*, au titre du programme *Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables*. Je demande donc à notre collègue de bien vouloir retirer cet amendement.

M. Victorin Lurel. Je le retire.

L'amendement II-CF-76 rectifié est retiré.

La Commission examine l'amendement II-CF-77 rectifié de M. Victorin Lurel.

M. Victorin Lurel. Il s'agit ici d'abonder l'action du programme 123 *Conditions de vie outre-mer* de 57 millions d'euros, notamment au profit de la LBU et des autres dépenses à caractère social de ce programme. Cela reviendrait à réinjecter l'économie qui a été faite en ne mettant pas en place le RSA dans les départements d'outre-mer dès 2009 comme en métropole.

M. le Rapporteur spécial. Un abondement des crédits consacrés au financement du logement social serait bienvenu, eu égard aux besoins. Cependant l'amendement pose problème car il tend à prélever les 57 millions sur la ligne budgétaire consacrée à la compensation, pour les organismes sociaux, des exonérations de cotisations patronales. Or la

dette de l'État à l'égard de ces organismes, fortement réduite en 2009, risque de se reconstituer.

Je demande donc à notre collègue, là encore, de bien vouloir retirer l'amendement.

M. Victorin Lurel. Je le retire.

L'amendement II-CF-77 rectifié est retiré.

La Commission examine l'amendement II-CF-80 rectifié de M. Victorin Lurel.

M. Victorin Lurel. Je propose ici de réinjecter outre-mer l'économie tirée de la nouvelle réforme de la défiscalisation des investissements productifs outre-mer – évaluée à 100 millions d'euros – et celle tirée de la suppression de la défiscalisation des investissements photovoltaïques – évaluée à 230 millions d'euros – en abondant de 330 millions d'euros les crédits de la LBU, des contrats de projets État-régions et autres contrats de développement ainsi que du fonds exceptionnel d'investissement.

M. le Rapporteur spécial. Je partage l'idée que les économies fiscales, quelles que soient leurs vertus, ne doivent pas se faire aux dépens de l'outre-mer. Mais tout comme le précédent, cet amendement tend à opérer un prélèvement sur la ligne consacrée à la compensation des exonérations de charges, ce qui n'est pas envisageable. J'invite donc ses auteurs à le retirer, d'autant que je proposerai un amendement posant de manière plus globale la question de l'articulation entre dépenses budgétaires et dépenses fiscales.

M. Victorin Lurel. Compte tenu de ces explications, je le retire bien volontiers.

L'amendement II-CF-80 rectifié est retiré.

La Commission examine l'amendement II-CF-81 rectifié de M. Victorin Lurel.

M. Victorin Lurel. Il s'agit de traduire budgétairement la création du fonds mahorais de développement, prévue dans le projet de loi de départementalisation de Mayotte.

M. le Rapporteur spécial. Il est proposé d'abonder les crédits du fonds mahorais de développement de 10 millions d'euros, en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement. Mais contrairement à ce qu'indique l'exposé des motifs, il est prévu dans le PLF que le fonds mahorais de développement voie ses crédits augmenter significativement en 2011, avec 10 millions d'euros en AE et 2,9 millions en CP, contre 600 000 euros, en AE comme en CP, en 2010. Le PLF tient compte des nouvelles missions de ce fonds, devenu, dans la perspective de la départementalisation de Mayotte, un fonds de développement économique, social et culturel. Le niveau des CP, inférieur à celui des AE, résulte du décalage logique entre engagements et paiements, s'agissant de nouveaux projets. J'invite donc les auteurs de cet amendement à le retirer, quitte à le redéposer en séance pour interroger la ministre.

M. Victorin Lurel. Je le retire.

L'amendement II-CF-81 rectifié est retiré.

La Commission est saisie des amendements II-CF-78 rectifié et II-CF-82 rectifié de M. Victorin Lurel.

M. Victorin Lurel. Ces deux amendements visent à conforter les moyens du logement. Il convient de sanctuariser la LBU ; c'est pourquoi nous proposons de transférer 25 millions d'euros sur le financement du logement, en prélevant cette somme sur la ligne consacrée à l'aide au fret, toujours pas versée.

M. le Rapporteur spécial. Nous avons déploré, dans le rapport d'application de la LODEOM, que le décret relatif à l'aide au fret n'ait toujours pas été pris, dix-huit mois après la promulgation de la loi. Avis favorable, donc – mais en précisant que l'adoption du premier amendement ferait tomber le second.

La Commission rejette successivement les amendements II-CF-78 rectifié et II-CF-82 rectifié.

Puis la Commission adopte les crédits de la mission Outre-mer sans modification.

Article 77 rattaché : *Concours financier de l'État au profit de la Polynésie française*

M. le Rapporteur spécial. Sur le vote de cet article, je m'en remets à la sagesse de la Commission.

La Commission adopte l'article 77.

Après l'article 77 :

La Commission, saisie de trois amendements portant article additionnel après l'article 77, examine tout d'abord l'amendement II-CF-83 rectifié de M. Victorin Lurel.

M. Victorin Lurel. Nous demandons au Gouvernement de présenter un rapport au Parlement sur les modalités d'affectation au bénéfice des outre-mer des économies réalisées par les réformes du régime de défiscalisation des investissements outre-mer.

M. le Rapporteur spécial. Je demande aux signataires de cet amendement de le retirer au bénéfice de celui que nous allons examiner maintenant.

M. Victorin Lurel. Je le retire.

L'amendement II-CF-83 rectifié est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement II-CF-90 du Rapporteur spécial.

M. le Rapporteur spécial. La politique de l'État outre-mer est désormais essentiellement fiscale : comme je l'ai dit, les dépenses fiscales rattachées à la mission *Outre-mer* sont 1,6 fois supérieures aux crédits de la mission. Or, pour un coût égal, la dépense fiscale apporte à l'outre-mer un soutien moins important que la dépense budgétaire. Dans le cas de la défiscalisation, 40 % de la dépense fiscale s'évapore au profit d'autres bénéficiaires que les économies ultramarines – contribuables bénéficiant de la réduction d'impôt, cabinets de défiscalisation.

Il conviendrait donc d'étudier la possibilité de substituer aux dépenses fiscales des dépenses budgétaires, afin d'accroître, pour un coût inchangé, le soutien réellement apporté à l'outre-mer. Aussi cet amendement demande-t-il au Gouvernement d'étudier, dans un rapport au Parlement, les modalités d'une telle substitution. Tel était le souhait émis par la mission d'information de la commission des Finances dans son rapport d'information sur les niches fiscales, dont le rapporteur était Gilles Carrez et dont le président était membre.

M. Michel Diefenbacher. Je suis favorable à cet amendement, mais je regrette un peu que sa rédaction donne à penser que la dépense budgétaire est préférable à la dépense fiscale : il ne faut pas avoir d'*a priori* sur ce point.

La Commission adopte l'amendement II-CF-90 de M. Bartolone, Rapporteur spécial.

Puis elle examine l'amendement II-CF-89 du Rapporteur spécial.

M. le Rapporteur spécial. Cet amendement résulte des travaux conduits avec Gaël Yanno sur l'application de la LODEOM, dont l'article 26 a créé une aide budgétaire à la rénovation hôtelière, essentiellement dans les DOM. Cette aide, d'un montant maximal de 7 500 euros par chambre, serait particulièrement utile pour relancer le tourisme, secteur d'avenir actuellement en grande difficulté. L'article 26 prévoit un agrément, dans les mêmes conditions que pour la défiscalisation des investissements productifs et locatifs outre-mer.

Lors de l'examen du projet de loi, le rapporteur Gaël Yanno a précisé que cette identité de procédure ne liait pas les deux dispositifs. En d'autres termes, le bénéfice de l'aide n'est pas conditionné au fait, pour l'exploitant, d'avoir bénéficié de la défiscalisation.

Une telle application de la loi, contraire à sa lettre et à son esprit, serait économiquement inepte puisqu'elle reviendrait, de fait, à soutenir doublement les plus grosses structures et à exclure les plus petites. Il semble néanmoins qu'une circulaire en cours de préparation lie, au-delà d'un certain seuil, aide à la rénovation hôtelière et défiscalisation.

L'amendement tend donc à supprimer la procédure d'agrément, complexe et mal comprise, et de prévoir expressément l'absence de lien entre défiscalisation et aide à la rénovation hôtelière.

Mme Annick Girardin. Il y a un autre problème : l'obligation de classement. Or à Wallis-et-Futuna, à Mayotte ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, il n'existe pas de dispositif de classement. De ce fait, dans ces collectivités, les structures hôtelières sont écartées de l'accès à cette aide.

M. le Rapporteur spécial. Ce problème vient essentiellement du décret d'application. Je vous invite à évoquer cette question en séance publique, car je ne suis pas certain que nous puissions la traiter par voie d'amendement.

La Commission adopte l'amendement II-CF-89 de M. Bartolone, Rapporteur spécial portant article additionnel après l'article 77.

*

* *

La Commission procède ensuite à l'examen des crédits de la mission Sport, jeunesse et vie associative.

M. Henri Nayrou, Rapporteur spécial pour la mission Sport, jeunesse et vie associative. Dans ce projet de loi de finances, la mission *Sport, jeunesse et vie associative* dispose, en autorisations d'engagement, de 409,4 millions d'euros – 197 millions pour le sport et 212,4 millions pour la jeunesse et la vie associative –, contre 829 millions d'euros en 2010, et en crédits de paiement, de 420,9 millions d'euros, contre 849,4 millions d'euros en 2010.

Plusieurs éléments contribuent à cette évolution : principalement la fusion du programme 210, l'ancien programme support de la mission, au sein du programme 124, programme support de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* ; la suppression du dispositif du droit à l'image collective des sportifs professionnels (DIC) au 30 juin 2010, qui entraîne une diminution de 24,7 millions d'euros par rapport à 2010 ; en sens inverse, la poursuite des expérimentations en faveur de la jeunesse, avec une enveloppe annuelle de 25 millions d'euros en 2011 ; enfin, la montée en charge du service civique, doté d'une enveloppe de 97,4 millions d'euros pour 2011, contre 40 millions en 2010.

Au sein de la mission, c'est le programme *Jeunesse et vie associative* qui est privilégié cette année, avec des crédits en progression de 10 %, alors que le programme *Sport* voit ses crédits diminuer de 14 %, soit de 35 millions d'euros, par rapport à la LFI 2010 retraitée – après prise en compte des transferts opérés du programme 210 vers le programme 219. Le budget du sport se trouve ainsi pour la première fois inférieur à celui de la jeunesse et de la vie associative.

En ce qui concerne le sport, il faut aussi examiner l'évolution du budget consolidé. En agrégeant les crédits de l'État et ceux du Centre national pour le développement du sport – le CNDS –, soit respectivement 208,5 millions et 247,4 millions d'euros, on arrive à un total de 455,9 millions d'euros, montant pratiquement équivalent à celui de l'an dernier soit 454,8 millions. Avec les 16,5 millions d'euros de transferts internes à la mission et les 10 millions d'euros dont a bénéficié le CNDS en 2010 au titre du plan de relance qui ne seront pas reconduits, on aboutit à une diminution des moyens consacrés au sport de plus de 26 millions d'euros.

Heureusement, un peu plus de 19 millions d'euros de fonds de concours sont attendus, dont 16 du CNDS et 3 de collectivités territoriales pour les CREPS. Ainsi, la diminution ne sera plus que de 7 millions d'euros. Mais ce genre de rattrapage *in extremis* ou de tour de passe-passe pourra-t-il durer longtemps ?

J'en viens au programme *Jeunesse et vie associative*.

Les crédits demandés s'élèvent à 212,4 millions d'euros en autorisations d'engagement ainsi qu'en crédits de paiement, soit une augmentation de plus de 10 %. Mais cette progression a un caractère artificiel car elle est essentiellement due à l'augmentation des crédits destinés au service civique. Le périmètre historique du programme, c'est-à-dire hors service civique et fonds d'expérimentation, subit en effet une baisse de ses crédits de 16,8 %, avec 90 millions d'euros contre 108,1 en 2010.

Permettez-moi maintenant de mettre l'accent sur quatre points.

L'architecture budgétaire, tout d'abord.

Elle est profondément modifiée par le transfert des crédits du programme support de la mission dans celui de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*. Au cours des années précédentes, j'avais critiqué le regroupement de la moitié des crédits de la mission sur son programme de soutien, au mépris de la lettre et de l'esprit de la LOLF. Allant plus loin encore dans la globalité, donc la confusion, ce projet de loi de finances déplace ces dotations sur une autre mission.

L'intervention humaine et logistique est donc désormais occultée dans le budget de la mission, en dehors de quelques données figurant en dernière page de la présentation de chaque programme et visant, au titre de l'analyse des coûts, à une consolidation dite « pragmatique » de l'action de l'État.

Quant au nouveau programme support, *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative*, il assure la gestion des ressources humaines et du fonctionnement de 9 directions d'administration centrale, de 5 délégations interministérielles ou ministérielles, des inspections générales des affaires sociales, de la jeunesse et des sports, ainsi que d'un réseau constitué de services déconcentrés, les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale et de 26 opérateurs, les ARS (agences régionales de santé). Autant dire qu'il s'agit d'un ensemble fourre-tout, qui se prête mal à l'analyse des objectifs, de la performance et de l'évolution des crédits.

Je déplore que la représentation nationale n'ait finalement plus à se prononcer sur les moyens humains et les crédits budgétaires qui sont spécifiquement alloués à la mise en œuvre des politiques de la mission.

Deuxième point : le financement de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD).

Le budget prévisionnel pour 2011 présenté par l'agence s'établit à 9,29 millions d'euros, soit une augmentation de 6 % par rapport à 2010 – 8,75 millions d'euros.

Les ressources propres de l'agence pourront difficilement augmenter. Pour équilibrer son budget 2011, elle souhaiterait une subvention de l'État de 8,3 millions d'euros, ce qui représenterait une augmentation de 540 000 euros, soit de 6,9 %.

Outre les dépenses de fonctionnement habituelles, le complément nécessaire à l'agence est destiné à satisfaire trois évolutions requises depuis l'adaptation de notre code du sport au code mondial : augmentation des investigations lors des contrôles, mise aux normes des analyses, charges supplémentaires du fait de la judiciarisation grandissante des affaires.

Mais c'est malheureusement une dotation de 7,8 millions d'euros qui est inscrite dans ce PLF, soit un montant identique à celui de l'an dernier. Cela ne permettra pas à l'AFLD de maintenir un niveau de prestations conforme aux règles nationales et internationales, ni de procéder aux investissements nécessaires pour lutter contre le fléau du dopage. À ce moment de mon intervention, je tiens à rendre hommage à M. Pierre Bordry, qui a démissionné de la présidence de l'AFLD et a été remplacé par M. Bruno Genevois. Je veux également saluer la mémoire du professeur Jacques de Ceaurriz, décédé en janvier 2010, dont l'action aura été remarquable.

Troisième point : les crédits du CNDS et le financement de la réalisation et de la rénovation des grands stades de football nécessaires à l'organisation de l'Euro 2016.

Les recettes affectées par la loi de finances au CNDS ont été évaluées à 247 millions d'euros pour 2011. Il s'agit, bien entendu, d'évaluations et non de recettes effectives. Il n'est pas certain, en particulier, que le produit de la contribution de 1,5 % sur les paris sportifs atteigne le montant souhaité : il faudrait en effet que les mises dépassent 2 milliards d'euros ; or selon le premier bilan présenté par l'ARJEL pour l'année 2010, effectué sur la base de quatre mois, les mises jouées sont plutôt de l'ordre d'un milliard d'euros sur une année. On peut se demander si le plafond de 170,8 millions d'euros du prélèvement de 1,8 % sur les sommes mises à la Française des jeux sera atteint, un glissement pouvant se produire vers les paris en ligne. Le produit de la taxe sur les droits de retransmission risque également de connaître une baisse significative en raison de la renégociation du contrat avec la Ligue de football.

Il y a donc lieu de s'interroger. Le CNDS, que l'on appelle de plus en plus à la rescousse, ne pourra pas tout faire. C'est la raison pour laquelle, afin de satisfaire l'ensemble des besoins, je vous proposerai en séance publique un amendement tendant, pour les jeux exploités par la Française des jeux, à porter le taux de prélèvement de 1,8 % à 2,1 % et à faire passer le plafond de 170,1 millions à 200 millions d'euros.

De plus, il est annoncé que le financement de la création et de la rénovation des grands stades pour l'Euro 2016 sera imputé sur les crédits du CNDS à raison de 150 millions d'euros sur la période 2011-2015. Cela ne doit pas se faire au détriment du développement du sport pour le plus grand nombre et de l'aide aux clubs locaux. C'est pourquoi je vous proposerai un second amendement, visant à instaurer, pour une durée limitée à 5 ans, un taux de prélèvement complémentaire de 0,3 % ; cela permettrait de dégager 30 millions d'euros de ressources nouvelles par an, soit les 150 millions d'euros nécessaires à ces opérations – qui concernent 12 stades. En comparaison, je rappelle que seulement 10 millions d'euros ont été accordés dans le cadre du plan de relance pour la réhabilitation du parc d'équipements sportifs.

Enfin, dernier point : la politique du gouvernement en direction de la jeunesse et du monde associatif.

Elle se résume désormais à deux dispositifs : le fonds d'expérimentation pour la jeunesse et, surtout, le service civique. Ils « siphonnent » à eux seuls le peu de crédits qui, auparavant, servaient au développement de l'éducation populaire, au soutien, à l'engagement et à l'initiative des jeunes, à la promotion de la vie associative, à la formation des animateurs... Il ne restera que des miettes pour ces actions, quand elles n'auront pas disparu, comme c'est le cas pour les dispositifs *Envie d'agir* et quasiment le cas pour les *Projets éducatifs locaux* (PEL), regroupés avec d'autres actions partenariales locales sous l'appellation générique *Politiques partenariales locales* – de 14,5 millions d'euros en 2009 pour les seuls PEL, on passe pour 2011 à 12,67 millions d'euros pour l'ensemble de la ligne *Politiques partenariales locales*.

Les missions d'insertion sociale et professionnelle des jeunes ne seront pas totalement soutenues avec le remplacement du programme *Envie d'agir* par celui du *Service civique*.

La part des crédits alloués au service civique s'établissait en 2010 à 20,7 % des crédits du programme 163 ; ce pourcentage va atteindre 45,9 % en 2011 et 65,2 % en 2012. On avance le chiffre de 15 000 volontaires dès 2011 – mais M. Martin Hirsch annonce 7 000 missions et 22 000 candidatures – et, à terme, de 10 % d'une classe d'âge. Cet objectif n'est-il

pas un peu ambitieux ? Justifie-t-il la suppression de dispositifs qui ont fait leurs preuves ? Il est légitime de s'interroger.

Au vu de ces divers éléments, j'émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission *Sport, jeunesse et vie associative*.

M. Jean-François Lamour. Quand on a tant critiqué le droit à l'image collective, le DIC, il ne faut pas s'étonner que sa suppression se fasse de cette manière. Personnellement, je considérais qu'il fallait aller jusqu'au terme prévu par la loi, soit le 30 juin 2012. Cette disparition brutale a évidemment des conséquences en termes de crédits.

En ce qui concerne la politique de la jeunesse, pour ma part je me réjouis qu'une forte proportion des crédits aille au service civique : pour une fois que nous avons un dispositif visible et opérationnel, permettant aux jeunes de s'engager sur des missions d'intérêt général, il est bon d'y affecter les moyens nécessaires ! Je rappelle par ailleurs la récente mise en place du RSA jeunes, autre dispositif en direction de la jeunesse.

Vous avez à très juste raison salué le remarquable travail du professeur de Ceaurriz, qui a porté la recherche française sur la détection de produits dopants au plus haut niveau mondial, avec compétence et détermination. Mais je ne partage pas l'interrogation que vous avez exprimée au sujet des moyens alloués à l'AFLD. Celle-ci dispose d'un statut d'autorité indépendante, qui lui permet d'aller conquérir des marchés et de se doter de moyens financiers susceptibles de rénover le parc d'équipements et de se mettre aux standards internationaux. Le fait que le contrôle de M. Alberto Contador au Tour de France ait été effectué en Allemagne pose le problème de la captation de marchés, à laquelle l'ancien président de l'AFLD a toujours refusé de procéder. Il me paraît dommageable de ne pas se mettre en condition de répondre à des appels d'offres au niveau international, ce qui permettrait à la fois de se maintenir à un haut niveau de recherche et de bénéficier de ressources financières. J'espère que le nouveau président de l'AFLD, M. Genevois, sera ouvert à cette évolution.

Enfin, je partage totalement l'analyse du Rapporteur spécial quant au fait que la rénovation des stades pour une compétition de football professionnel ne doit pas être supportée par le CNDS – qui n'est pas fait pour cela, mais pour réaliser des équipements de proximité et aider les clubs locaux. Le Gouvernement a laissé entendre qu'il serait favorable à une augmentation de 0,3 % du prélèvement sur la Française des jeux afin de financer les 150 millions nécessaires à la rénovation ou à la construction des équipements de l'Euro 2016. Ce serait une très bonne solution. Rien n'empêcherait qu'ensuite, ce prélèvement soit pérennisé. En revanche, l'augmentation supplémentaire proposée par le Rapporteur spécial, aboutissant à un prélèvement de 0,6 %, me semble tout à fait déraisonnable en l'état actuel des finances publiques.

M. Bernard Carayon. On peut se réjouir que le budget du CNDS, qui associe les élus et le mouvement sportif, dépasse celui du ministère. Mais quelle est la répartition régionale, voire départementale, de ses crédits ?

Par ailleurs, monsieur le Rapporteur spécial, vous n'avez pas parlé du handisport. Pourriez-vous nous fournir une évaluation des crédits affectés à des opérations en direction des personnes handicapées ?

Pourriez-vous nous préciser les formes et les moyens de la communication sur le service civique – qui me paraît pouvoir être meilleure ?

Avez-vous une idée du périmètre budgétaire des actions qui sont financées conjointement par le ministère et par les caisses d'allocations familiales ?

M. René Couanau. Monsieur le Rapporteur spécial, que pensez-vous du repli de l'État dans les Centres régionaux d'éducation physique et sportive, les CREPS, au profit du sport de haut niveau ? Cela pose notamment la question de la formation de jeunes susceptibles de devenir ensuite des sportifs de haut niveau... C'est un choix fait par l'exécutif, sans concertation. En ce qui concerne la Bretagne, je salue l'effort du conseil régional et l'imagination dont il a fait preuve pour trouver une solution avec l'État. Sur ce repli dont nous n'avons pas pu débattre au niveau national, et d'autre part sur l'association des régions, quelle est votre position ?

Mme Annick Girardin. Si je peux partager certaines idées de M. Lamour sur la politique sportive, en revanche j'ai une position bien différente sur la politique de la jeunesse. Oui, le service civique a de grandes vertus ; mais ce qui rend les jeunes capables de s'y impliquer, c'est l'éducation populaire, l'action d'associations sur le terrain, les dispositifs tels que *Envie d'agir* et les *Projets éducatifs locaux*. Que va-t-on faire pour la tranche d'âge des 8 à 16 ans ? Comment va-t-on les préparer à la citoyenneté ? Si on sacrifie ce domaine d'action, nous aurons de grandes difficultés dans les années à venir.

Mme Valérie Fourneyron. La baisse des crédits du Sport atteint 40 % en euros constants depuis 2003. Pour la première fois, les crédits extra-budgétaires sont supérieurs aux crédits budgétaires ; mais pour une grande part, ils sont assis sur des recettes très aléatoires. Je me réjouis que, contrairement à la position adoptée par Mme la ministre en commission des affaires culturelles, il soit aujourd'hui envisagé que les 150 millions d'euros du CNDS proviennent d'un prélèvement supplémentaire sur les jeux « en dur ». Il reste à savoir si le sport professionnel, auquel ces stades sont exclusivement destinés, doit être financé sur les crédits du CNDS.

Je voudrais par ailleurs exprimer le regret que, comme M. Lamour l'avait lui-même proposé en 2007, on ne se préoccupe pas de la retraite des sportifs de haut niveau – ceux qui ne sont pas salariés et qui ne peuvent pas être affiliés à une caisse de retraite. Le coût serait de 4 millions d'euros par an – alors qu'on a su donner 100 millions d'euros ces quatre dernières années à un peu plus de 1 000 sportifs professionnels pour le droit à l'image collective.

M. le Rapporteur spécial. En ce qui concerne le droit à l'image collective, monsieur Lamour, la décision qu'avait prise l'exécutif se justifiait par le souci de conserver non seulement des grands sportifs, mais aussi des gros contribuables ; c'est au niveau du budget de l'État que les choses devaient se régler, sans porter préjudice au budget du sport et des sportifs.

Sur le service civique, je n'ai fait que formuler des interrogations.

Quant à l'AFLD, je ne peux pas vous laisser dire qu'elle doit aller conquérir des marchés. Son rôle est de contribuer à gagner la guerre contre les « docteur Mabuse » et les « docteur Puerto ».

M. Jean-François Lamour. Lieu commun...

M. le Rapporteur spécial. Par ailleurs, il n'est pas honteux que le budget de l'État prenne en charge la lutte contre un tel fléau.

M. Jean-François Lamour. Il le fait.

M. le Rapporteur spécial. Enfin, je considère que le CNDS n'a pas à prendre en charge des équipements dédiés au seul football professionnel. C'est pourquoi je propose un prélèvement, limité dans le temps, pour les financer. Par ailleurs, eu égard à la faiblesse des crédits d'État dédiés au sport, je propose un prélèvement supplémentaire sur les jeux « en dur » – étant précisé que le chiffre d'affaires de la Française des jeux, qui était de 9,9 milliards d'euros l'an dernier, devrait atteindre 10,5 milliards cette année.

Monsieur Carayon, sur les 247 millions d'euros du CNDS, 150 millions vont à l'aide aux petits clubs et seulement 53 millions vont aux équipements.

En ce qui concerne le handisport, les moyens spécifiques qui provenaient précédemment du budget sont désormais pris, à hauteur de 77 millions d'euros, sur le CNDS.

Quant au service civique, M. Martin Hirsch pense qu'il va prendre son envol. J'ai souligné que cela aurait des conséquences lourdes sur d'autres actions.

Monsieur Couanau, vous avez raison d'évoquer la politique de formation. Huit CREPS sont détournés de leur mission originelle, en vertu de considérations financières qui sont à mes yeux inacceptables. Nous aurons l'occasion d'en reparler en séance publique. Si je suis reconduit dans mes fonctions de Rapporteur spécial, j'approfondirai cette question, qui concerne aussi l'INSEP.

Madame Girardin, je suis à votre disposition pour prolonger ce qui a été dit sur *Envie d'agir*.

Madame Fourneyron, vous avez indiqué avec juste raison que la marge budgétaire gagnée sur le DIC aurait pu servir à la retraite des sportifs de haut niveau.

M. Henri Emmanuelli. À propos de la grande misère du CNDS, je voudrais signaler que pour la construction du siège de la Fédération française du surf, sa participation a été de 5 %. Le reste a été payé par le département des Landes et la région Aquitaine...

M. Bernard Carayon. J'aimerais que le Rapporteur spécial me réponde sur la ventilation territoriale des crédits du CNDS, ainsi que sur le montant consolidé des crédits issus des CAF et du ministère utilisés pour financer des actions conjointes, en particulier en direction des plus jeunes.

M. le Rapporteur spécial. Il y a effacement de l'échelon départemental ; on traite désormais uniquement les « têtes de réseau », et cela à l'échelon régional. Le sport n'existe plus dans les instances administratives départementales : les référents se trouvent désormais au sein des directions régionales. Cela pose également un gros problème en matière de formation ; je le déplore.

Je vous donnerai des indications par écrit en réponse à vos questions. Il est certain que le mouvement sportif demande plus de clarté.

*Contre l'avis du Rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits de la mission Sport, jeunesse et vie associative **sans modification**.*

*

* *

La Commission examine enfin les crédits relatifs au Logement de la mission Ville et logement.

M. le président Jérôme Cahuzac. En accord avec le Rapporteur spécial, je vais d'abord donner la parole au président de la commission des Affaires sociales.

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des Affaires sociales. Permettez-moi de vous faire part de la frustration de 90 % du territoire, concernant le prêt à taux zéro en zone C. Alors que le PTZ passe de 47 000 à 80 000 euros en zone B1, il passe de 40 000 à 30 000 en zone C. Le PTZ *plus* risque d'y être perçu comme un PTZ *moins*...

On va passer d'une différence de l'ordre de 7 000 euros pour le neuf à une différence de 35 000 euros... Il aurait été acceptable que cette différence augmente un peu, mais pas dans ces proportions. N'en doutons pas, cela va entraîner des réactions très vives dans certains territoires.

Je rappelle que les ouvriers et les employés habitent plutôt en zone C. D'autre part, dans certains territoires où l'on ne peut plus construire, l'effet d'aubaine peut être important avec le passage à 80 000 euros.

Je déposerai avec d'autres collègues un amendement sur ce sujet, afin qu'il soit examiné lors de la réunion de la Commission en application de l'article 88.

M. le président Jérôme Cahuzac. Merci de nous avoir apporté votre éclairage.

M. François Scellier, Rapporteur spécial des crédits relatifs au Logement de la mission Ville et logement. Le problème soulevé par le président Méhaignerie à propos du PTZ se pose pour l'ensemble des dispositifs pour lesquels le zonage se combine avec des plafonds de loyer. Nous l'avons vu pour incitation à l'investissement locatif : une personne imposable à l'impôt sur le revenu se trouve conduite, pour bénéficier du dispositif de déduction fiscale, à construire ailleurs que dans le territoire où elle est implantée. C'est la raison pour laquelle il était apparu à un grand nombre d'entre nous – notre collègue Le Bouillonnet en était également d'accord – que, dans la mesure où le dispositif était maintenu, il convenait que, par des mesures spéciales d'agrément, des dérogations soient possibles. Nous serons d'ailleurs amenés, dans le cadre du dispositif dit « Scellier », à défendre un amendement pour permettre une sectorisation plus fine.

De fait, la distorsion des aides peut modifier les comportements. Nous étions convaincus, avec Jean-Yves Le Bouillonnet, qu'il fallait parler de crises du logement au pluriel, tant la situation est différente selon les territoires, et même selon les parties de territoire ; et qu'en conséquence, il fallait aller vers une plus forte territorialisation des

dispositifs de soutien ou d'aide, tout impliquant davantage les élus locaux dans le cadre d'une contractualisation avec l'État.

On constate à certains endroits – et M. Benoist Apparu l'a constaté à Châlons-en-Champagne – que les organismes d'HLM ont les moyens de construire de nouveaux logements, mais qu'il n'y a pas de besoins localement – contrairement à d'autres territoires. C'est l'une des justifications de l'article 99 du projet de loi de finances que nous allons examiner.

J'en viens à la présentation des crédits du logement.

Comme tous les budgets de cette année, celui du logement traduit la volonté de réduire les dépenses de fonctionnement. Il tient compte également des efforts particuliers fournis en 2010 grâce au plan de relance.

Le programme 109 *Aide à l'accès au logement*, doté de 5,29 milliards d'euros, constitue le principal poste budgétaire de la politique du logement – à comparer aux 12,2 milliards d'euros de dépenses fiscales contribuant par ailleurs à la politique du logement. Il s'agit, pour la quasi-totalité, de la contribution de l'État au financement des aides personnelles au logement.

Le logement social reste une préoccupation forte, étant entendu qu'il convient de construire là où il y a des besoins. L'objectif est de financer en 2011 120 000 logements sociaux avec une action plus marquée en zones tendues. À l'article 99, je vous proposerai un amendement tendant à mobiliser davantage les moyens des « dodus-dormants » en faveur des territoires les plus en besoin.

La volonté est clairement manifestée de considérer l'ensemble de la chaîne du logement et de soutenir tant le logement social que l'investissement locatif et l'accession à la propriété – notamment avec la révision du PTZ, le prêt à taux zéro.

Au total, le budget de la politique du logement et de la prévention de l'exclusion qui nous est proposé s'élève à 7,03 milliards d'euros en autorisations d'engagement, soit une augmentation de 0,7 % par rapport à 2010, et à 6,99 milliards d'euros en crédits de paiement, soit une diminution de 1,6 %. En neutralisant les modifications de périmètre, donc en retirant les dotations allouées à la nouvelle action *Garantie des risques locatifs*, l'augmentation des AE est limitée à 0,4 % et la diminution des CP passe à 0,8 %.

La diminution des crédits du programme 109 est contrebalancée par l'augmentation des dotations consacrées au programme 135 *Développement et amélioration de l'offre de logement*, dont les AE, en progression de 9,3 %, atteignent 558,4 millions d'euros, et au programme 177 *Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables*.

Les dépenses fiscales sont évaluées, comme je l'indiquais, à 12,2 milliards d'euros, tous dispositifs confondus, alors qu'elles ne représentaient que 11,5 milliards en 2010. Sur ce total, l'ensemble des aides à l'investissement locatif représente 900 millions d'euros, le dispositif que j'appellerai par discrétion « le plus récent » représentant 200 millions. Je souligne que le chiffrage est beaucoup plus facile pour ce dernier que pour les dispositifs antérieurs, pour lesquels on ne dispose que d'évaluations.

À l'article 99 de ce projet de loi de finances, le Gouvernement a voulu tirer les conséquences du fait que le mécanisme retenu par la loi de 2009 pour assurer une péréquation

entre les organismes n'a pas permis de dégager les montants espérés. J'ai cosigné avec notre collègue Olivier Carré un amendement tendant à apporter les corrections nécessaires.

M. Marc Goua. Monsieur le Rapporteur spécial, je ne partage pas votre optimisme relatif sur l'évolution du financement du logement. Après le hold-up sur le 1 % l'an dernier, voici l'attaque contre les bailleurs sociaux. S'y ajoutent des mesures d'économie sans précédent, notamment sur les PLAI et sur les PLU. On voit pourtant apparaître des difficultés de location pour les logements HLM, dont les loyers sont en inadéquation avec les revenus de nos concitoyens, lesquels se détériorent. Quant à la suppression de la rétroactivité du bénéfice sur l'APL, il permettra de gagner deux ou trois mois, ce qui rendra les personnes concernées un peu plus insolvables encore...

Ce n'est pas parce qu'il y a des logements vacants qu'il n'y a pas besoin de construire : il manque environ 900 000 logements dans notre pays, la situation variant bien sûr selon les zones. S'il y a des logements vacants, c'est parce que nos concitoyens ne peuvent pas payer les loyers proposés.

M. Victorin Lurel. Je tiens à souligner que la réforme consistant à supprimer la déduction des intérêts pour les primo-accédants et à la remplacer par le PTZ est discutable pour les DOM, qui n'ont jamais bénéficié du PTZ. Absence de PTZ, déclin de la ligne budgétaire unique – ou au profit de la défiscalisation pour le financement du logement social : la situation du logement outre-mer devient catastrophique. Le PTZ n'est pas applicable aux DOM parce qu'on demande un bouquet de travaux qui n'a jamais été adapté aux régions tropicales.

M. le Rapporteur général Gilles Carrez. Il faut distinguer le PTZ et l'éco-PTZ. Le premier n'est pas conditionné à des travaux.

M. Jean-Louis Dumont. Notre Rapporteur spécial est confronté cette année à un exercice particulièrement difficile. Au moment où la production de logements neufs augmente, où s'effectue un ciblage sur les régions qui en ont le plus besoin, où la rénovation urbaine se développe, où la réhabilitation des locaux se double d'investissements dans les économies d'énergie, les décisions prises suscitent de grandes inquiétudes.

Première question, monsieur le Rapporteur spécial : pensez-vous que les aides à la pierre de l'État sont encore utiles à quelque chose ?

M. René Couanau. Bonne question.

M. Jean-Louis Dumont. À une époque, ces aides revenaient à une autorisation de construire et permettaient d'obtenir des financements, éventuellement de la Caisse des dépôts. Aujourd'hui, elles ne représentent rien, sinon des retards dans la programmation. En 2010, seuls 75 % des montants dédiés aux organismes ont été versés ; *quid* des 25 % ? Dans ces conditions, je suggère une « année blanche » des aides à la pierre de l'État.

En ce qui concerne la ligne fongible, le problème est qu'aujourd'hui, les délégataires des aides à la pierre – communes, intercommunalités, départements – n'ont pas l'autorisation de rendre fongible l'aide qui est versée par l'État. Pourriez-vous plaider pour que la fongibilité soit étendue aux délégataires ?

Concernant les locataires, je m'élève contre l'augmentation uniforme de 1,1 % qui se prépare. Elle est contraire, notamment, aux contrats d'utilité sociale en cours de finalisation.

Je m'inquiète des fonds qui seront alloués à l'ANAH et de nouvelles dispositions qui ne correspondent peut-être pas toujours aux besoins, en particulier dans le milieu rural. Et *quid* de l'ANRU ?

M. le président Jérôme Cahuzac. Je vous renvoie, sur cette question, à l'examen des crédits de la *Ville*, qui ont été examinés la semaine dernière.

M. François Pupponi. Je suis un peu inquiet des conséquences, sur les locataires et sur les bailleurs, de la non-rétroactivité des aides au logement. Il manquera environ 120 millions d'euros. Je m'inquiète également des dispositions de l'article 99, sur lequel vous avez annoncé un amendement : il faut bien que quelqu'un paie les 340 millions d'euros ; en l'état actuel du texte, les bailleurs pourraient décider soit de réduire leur activité, soit d'augmenter leurs loyers...

M. René Couanau. Mes préoccupations concernent tant le budget présenté que les amendements proposés, dont je ne suis pas sûr qu'ils apportent des remèdes efficaces.

Le premier problème, dont M. Méhaignerie a parlé, concerne les nouvelles modalités du PTZ et son zonage. Mais je suis également un peu inquiet de la territorialisation évoquée par le Rapporteur spécial au sein de la zone C ; les changements de régime risquent de provoquer l'interruption de certains programmes.

Quant à l'article 99, il est inacceptable. Il n'affecte pas les loyers, puisque l'augmentation est plafonnée à 1,1 %. Il conduit donc à sacrifier les grosses réparations ou l'entretien. Mais je crains que l'amendement proposé apporte de la confusion. Pour ma part, je préférerais la suppression pure et simple de cette disposition.

M. Laurent Hénart. Monsieur le Rapporteur spécial, pourriez-vous nous en dire un peu plus sur la situation du logement d'urgence ? Qu'en est-il de la fin du règlement de l'exercice 2010 ? Pouvez-vous nous apporter des précisions sur les modifications de périmètre et les révisions au sein des programmes qui sont prévues pour 2011 ?

M. Michel Bouvard. Quelques mots sur le PTZ. Le zonage est un problème récurrent pour le financement du logement social. Même si l'on a procédé à quelques ajustements dans des zones frontalières, le découpage retenu ne correspond pas à la réalité des coûts de construction, du coût des loyers et des capacités financières de nos concitoyens. Je partage totalement l'analyse et les inquiétudes de Pierre Méhaignerie.

M. Jean-Pierre Balligand. Le prélèvement destiné à alimenter l'ANRU ne sera pas sans conséquences : il y a fort à craindre pour la concrétisation du Grenelle I et du Grenelle II dans les logements HLM...

Je suggère d'expérimenter en matière de logement un pouvoir normatif régional, et non plus national. Actuellement, la pression qui existe à quelques endroits du territoire perturbe l'ensemble du système – qui par ailleurs ne fonctionne pas bien : le zonage du dispositif Scellier est une ineptie.

M. Olivier Carré. Le problème est aujourd'hui le financement – en incluant les fonds d'épargne – de l'ensemble de la chaîne. La trésorerie avérée des organismes HLM atteint 7 milliards d'euros ; le montant de l'autofinancement – le fameux potentiel financier – est de 6 à 7 milliards chaque année ; le bénéfice net atteint environ 2,5 milliards. Ces chiffres

sont à rapprocher du prélèvement de 340 millions, qui ne devrait pas conduire à l'apocalypse...

En revanche, je suis d'accord pour dire qu'une plus grande territorialisation est nécessaire. C'est pourquoi j'ai cosigné avec François Scellier un amendement qui reprend l'esprit de péréquation de la loi Boutin. Seuls seront touchés les organismes qui ont un potentiel financier très important.

M. Charles de Courson. À propos du degré de différenciation entre les zones, il ne faudrait pas oublier que si quelqu'un quitte une zone tendue pour construire dans une zone non tendue, il contribue à réduire la tension dans les zones tendues... L'écart – de nature réglementaire – prévu pour le nouveau PTZ me paraît donc beaucoup trop grand.

Quant à l'article 99, il est impossible de le voter en l'état. Mais l'amendement de notre collègue Carré n'apporte pas la bonne solution.

M. le Rapporteur général Gilles Carrez. Notre politique du logement engage des montants colossaux. Aux 7 milliards d'euros de crédits budgétaires et aux 12 milliards d'euros liés à la fiscalité – notamment avec l'application du taux de TVA de 5,5 % –, on peut ajouter la partie des aides au logement qui ne relève pas du budget de l'État mais des comptes sociaux. Au total, l'enjeu porte sur 25 à 30 milliards d'euros.

Ces dernières années, nous avons réussi à redresser la construction de logements locatifs sociaux ; mais l'état de nos finances publiques nous oblige à repenser notre effort. Cependant on ne peut pas raisonner seulement en termes budgétaires. En région parisienne, il est indispensable de construire davantage. À Paris, au début des années 1990, on construisait environ 8 000 logements par an ; actuellement, on en est à moins de 2 000... On demande à la banlieue de prendre le relais, mais elle n'y arrive pas. Le résultat est une course effrénée à la solvabilisation de la demande par des moyens publics, mais le rapport entre l'offre et la demande est tellement déséquilibré qu'une partie des aides est absorbée par les hausses de prix.

S'agissant de la territorialisation, je souscris totalement aux propos de Jean-Pierre Balligand : comment adopter une politique unique pour les départements de la Petite couronne, où le loyer privé est quatre fois supérieur au loyer HLM, et pour une ville comme Cahors, où le loyer privé est inférieur au loyer HLM ?

La territorialisation du prêt à taux zéro est une question essentielle. L'année dernière, avec d'autres, je me suis battu pour remplacer le crédit d'impôt prévu par la loi TEPA par le PTZ Plus. Nous y sommes arrivés, et j'en remercie le Gouvernement. Mais j'ai été amené cet été à prêcher contre ma paroisse, c'est-à-dire contre les zones tendues, en faisant observer que la concentration de moyens sur les zones tendues ne produisait pas nécessairement les résultats espérés : chez nous, dans le Val-de-Marne, il n'y a pas eu un seul PTZ de logement neuf... Pierre Méhaignerie m'oppose qu'à Vitré, on ne fait pas de PLS, alors que nous en faisons chez nous ; mais à Vitré, on fait des PTZ d'accession en neuf. Cela montre bien la nécessité qu'il existe une variété de dispositifs.

Pour améliorer le PTZ en solvabilisant en zones tendues, on fixe des quotités plus élevées. Pendant tout l'été, paradoxalement, je me suis battu pour que l'on preserve la zone C. Le barème – d'ordre réglementaire – devrait porter à 25 % la quotité en zone C, déjà passée de 15 à 20 %.

Nous assistons à des retours en zone dense – car il peut être infernal de travailler très loin de son domicile. Il faut donc, dans les zones tendues, tout à la fois construire davantage et solvabiliser la demande.

La réforme du PTZ, je vous l'assure, est une très bonne réforme, même s'il y a certains ajustements à faire. Nous sommes nombreux à penser qu'il faut se garder d'une trop grande dégradation en zone C.

Quelques mots sur l'article 99. Il faut que toutes les parties participent aux efforts financiers que nous avons décidé d'accomplir. Les bailleurs sociaux, qui contribuent à des politiques publiques, sont d'une certaine manière des opérateurs de l'État ; ils sont donc concernés. Mais ce qui nous est proposé dans cet article est une très mauvaise idée. En revanche, il existe un patrimoine de plusieurs millions de logements qu'il faut valoriser, y compris par des cessions – beaucoup de personnes souhaitant être propriétaires de leur logement. Je ne sais s'il faut maintenir le montant de 340 millions : on peut en discuter.

J'insiste sur la nécessité de la territorialisation. Il faut des instruments adaptés aux différents cas, y compris outre-mer.

M. le Rapporteur spécial. Je suis surpris par ce que nous dit Victorin Lurel du PTZ dans les outre-mer ; je vais approfondir cette question.

À l'interrogation de M. Dumont sur l'aide à la pierre, il faut répondre par l'implication encore plus forte des organismes qui en ont les moyens et qui se trouvent dans des territoires où il y a des besoins. Cela nous ramène au problème de l'article 99 qui vise à créer une solidarité entre organismes au-delà de leurs territoires.

Concernant l'augmentation unique de 1,1 %, je pensais qu'une modulation était encore possible – mais de toute façon, tout cela relève du domaine réglementaire.

M. Jean-Louis Dumont. On pourrait envisager un amendement pour attirer l'attention du Gouvernement.

M. le Rapporteur spécial. La non-rétroactivité évoquée par François Pupponi s'applique à la période antérieure à la date du dépôt de demande d'aide ; ce n'est donc pas le couperet que l'on pourrait craindre.

Il est effectivement possible que la contribution de 340 millions conduise les bailleurs à retarder les réhabilitations, ou qu'elle ait une répercussion modérée sur les loyers.

Le sous-calibrage des crédits dont a parlé Laurent Hénart se règle chaque année de la même façon, par un décret d'avance...

Enfin, l'amendement que j'ai cosigné avec Olivier Carré sur l'article 99 n'est sans doute pas parfait, mais – pour le moment – nous n'avons pas trouvé mieux.

La Commission est saisie, sur les crédits de la mission, de l'amendement II-CF-84 rectifié du Rapporteur spécial.

M. le Rapporteur spécial. Cet amendement a pour objet de transférer, au sein de la mission *Ville et logement*, l'action *Garantie des risques locatifs* du programme 135 vers le programme 109.

La Commission adopte l'amendement II-CF-84 rectifié du Rapporteur spécial.

M. le président Jérôme Cahuzac. Je rappelle que les crédits de la *Ville* ont été examinés lors de notre réunion du 20 octobre et que M. François Goulard, Rapporteur spécial, a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission.

M. le Rapporteur spécial. J'exprime moi aussi un avis favorable.

La Commission adopte les crédits de la mission Ville et logement modifiés.

Article 98 (rattaché) : *Harmonisation au taux de 0,5 % d'une contribution au Fonds national d'aide au logement (FNAL)*

Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission adopte l'article 98.

Article 99 (rattaché) : *Mise en œuvre d'un mécanisme de péréquation interne au secteur du logement social*

La Commission est saisie de l'amendement II-CF-91 rectifié du Rapporteur spécial.

M. le Rapporteur spécial. Il a déjà été présenté.

M. Olivier Carré. Il s'agit, comme je l'indiquais, de renforcer le système de péréquation de la loi Boutin.

M. Charles de Courson. Quelle est la cohérence de ce dispositif ? Je suis d'accord pour mettre à contribution les « dodos-dormants » ; mais on me dit qu'avec cet amendement, 75 % des organismes HLM vont être taxés : peut-on nous le confirmer ?

Par ailleurs, en analyse financière, le potentiel financier est le fonds de roulement. Autrement dit, on va taxer le fonds de roulement. Mais la disponibilité de celui-ci doit être appréciée en fonction du besoin en fonds de roulement (BFR), très variable d'un établissement à l'autre...

Je ne vois aucun obstacle à ce qu'on opère un prélèvement sur les organismes dont le différentiel positif entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement signifie qu'ils ont de la trésorerie dormante. En revanche, il me paraît aberrant de vouloir instituer un prélèvement sur le fonds de roulement. Quant aux 7 milliards d'euros de trésorerie, il faut regarder ce qu'ils recouvrent ! Il y aurait beaucoup de choses à retirer.

Faisons un prélèvement sur les vrais « dodos-dormants » et, comme cela ne rapportera pas 340 millions d'euros, imaginons une autre recette ; on pourrait par exemple augmenter les droits de mutation à titre onéreux (DMTO). Mais cet amendement ne me paraît pas acceptable.

M. Jean-Louis Dumont. Que l'État impécunieux fasse appel à la solidarité des organismes HLM, pourquoi pas. Je voudrais néanmoins rappeler qu'ils ont déjà donné, ne serait-ce qu'à la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), l'État ayant repris l'ensemble de ses participations.

Il y avait d'autres manières de faire. J'ai évoqué l'idée d'une année blanche pour les aides à la pierre ; il y en a bien d'autres.

M. Marc Goua. Comme notre collègue de Courson, je pense qu'il faut éviter certaines confusions qui risquent d'avoir des conséquences graves.

M. Charles de Courson. Pourrait-on avoir des précisions sur le nombre d'organismes concernés par cet amendement ?

M. Olivier Carré. D'après les simulations, 27,5 % des 550 organismes vont être exonérés totalement ; la moitié des organismes paieront moins de 10 % du montant total ; un tiers sera payé par les organismes ayant plus de 3 000 euros de potentiel financier par logement, soit le double du potentiel financier moyen, la médiane étant à 1 620 euros par logement.

M. Charles de Courson. Je répète qu'il est aberrant de taxer le fonds de roulement. J'aimerais comprendre la logique du dispositif.

M. Olivier Carré. Le potentiel financier, un peu différent du fonds de roulement, est défini par les organismes eux-mêmes. C'est une norme dans la profession, correspondant davantage au *cash-flow*.

M. Charles de Courson. Le *cash-flow* n'a rien à voir avec le fonds de roulement !

M. Jean-Louis Dumont. Ce sont dans les zones tendues, où il faut beaucoup construire, que la contribution va être la plus importante...

M. Charles de Courson. Il serait intéressant de connaître la répartition du prélèvement entre les zones A, B et C.

M. Olivier Carré. Ce n'est pas possible, les organismes qui ont les plus grosses trésoreries étant multisectoriels.

La Commission adopte l'amendement II-CF-91 rectifié du Rapporteur spécial.

Puis elle adopte l'article 99 ainsi amendé.

M. le président Jérôme Cahuzac. Nous en avons terminé avec l'ordre du jour de cette séance.

*

* *

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION ⁽¹⁾

Amendement n° II-CF-67 présenté par M. Perruchot :

Article additionnel après l'article 74

Le dernier alinéa du I. de l'article L511-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est abrogé.

Amendement n° II-CF-76 rectifié présenté par MM. Victorin Lurel, Jean-Claude Fruteau, Patrick Lebreton, Louis-Joseph Manscour, Mme Christiane Taubira, M. Serge Letchimy, Mmes Jeanny Marc, Annick Girardin, M. Éric Jalton et les membres du groupe SRC

Article 48

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Emploi outre-mer <i>Dont titre II</i>	839 810 0	0 0
Conditions de vie outre-mer	0	839 810
TOTAUX	839 810	839 810
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet d'éviter la disparition programmée de l'Institut de formation aux carrières administratives, sanitaires et sociales (IFCASS) de Dieppe. L'IFCASS intervient sur le champ de l'insertion, par la formation et la validation des acquis de l'expérience, au profit d'un public issu essentiellement des DOM-COM (193 sur 290 stagiaires). Depuis plus de 30 ans, l'IFCASS a accompagné des milliers de jeunes issus des DOM-COM vers l'emploi dans les carrières administratives, sanitaires et sociales. Aujourd'hui, l'IFCASS accueille environ 290 stagiaires par an qui se répartissent sur les trois activités de l'Institut (préparation aux concours d'entrée dans les écoles du paramédical et du social et des concours administratifs de catégorie B et C), les formations conduisant aux diplômes d'État d'aide médico-psychologique (DEAMP) et d'auxiliaire de vie sociale (DEAVS) et la validation des acquis de l'expérience en vue de l'obtention des diplômes d'État d'aide médico-psychologique, d'auxiliaire de vie sociale, d'aide-soignant et d'assistant familial.

L'IFCASS accueille une majorité de jeunes de 18 à 25 ans issus de l'outre mer (193 en 2009-2010). et participe ainsi à donner de sens aux notions de solidarité et de continuité territoriale. Il convient de noter

(1) La présente rubrique ne comporte pas les amendements déclarés irrecevables ni les amendements non soutenus en commission. De ce fait, la numérotation des amendements examinés par la commission peut être discontinuée.

également qu'il s'adresse à un public essentiellement féminin, plus de 80 %, confronté de manière plus prégnante aux difficultés évoquées ci-dessus. De plus l'existence d'un internat et d'une restauration permet une prise en charge globale de qualité.

Il peut faire état d'un taux d'insertion se situant autour de 80 %. Il participe pleinement à la continuité territoriale en ouvrant les champs des emplois du paramédical et du social aux jeunes issus de l'outre-mer.

Aujourd'hui, la Direction générale de la cohésion sociale a acté le désengagement des ministères sociaux en inscrivant au PLF 2011 une subvention divisée par 2. De 1 679 620 €, elle passerait à 839 810 €, puis à 0,00 € en 2012. Sur un budget de 3 millions, cette baisse conduit inmanquablement à la fermeture de l'établissement dès juin 2011.

Sa sauvegarde consiste donc à rétablir les crédits à hauteur de 1 679 620 € qui serait donc porté pour la moitié chacun par le Ministère de l'outre-mer (action 2 du programme 138) et par le ministère du travail tout en regrettant naturellement que celui-ci se désengage et condamne ainsi à terme l'existence de cet institut.

En compensation, il est proposé de diminuer d'autant les actions 1 et 2 du programme 123 condition de vie outre-mer sur lequel des crédits inscrits ne seront pas consommés faute d'application de la LODEOM (ex : 3 m€ prévus pour accompagner le démarrage d'établissements fonciers dans les DOM, 500 000 € pour le GIP chargé de reconstituer les titres de propriété alors que l'arrêté et le décret nécessaire à sa création ne sont toujours pas parus) ou peuvent être diminués (ex. les 2 m€ de budget accordé aux 3 commissaires au développement endogène)

Amendement n° II-CF-77 rectifié présenté par MM. Victorin Lurel, Jean-Claude Fruteau, Patrick Lebreton, Louis-Joseph Manscour, Mme Christiane Taubira, M. Serge Letchimy, Mmes Jeanny Marc, Annick Girardin, M. Éric Jalton et les membres du groupe SRC

Article 48

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Emploi outre-mer	0	57 000 000
<i>Dont titre II</i>	0	0
Conditions de vie outre-mer	57 000 000	0
TOTAUX	57 000 000	57 000 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet d'abonder l'action du programme 123 condition de vie outre-mer de 57 m€ notamment au profit de la LBU et des autres dépenses à caractère social de ce programme.

En effet, le Gouvernement a réalisé une économie de 57 m€ en ne créant pas le RSA en outre-mer dès 2009 comme en métropole selon le rapport du député Victoria. Il s'agit donc de s'assurer que cette économie réalisée sur les dépenses sociales outre-mer soit réinjectée dans le même secteur.

En compensation, le même montant en AE et CP est supprimé sur l'action 1 du programme 138 : il reviendra au ministère de l'outre-mer et à celui de l'économie et des finances de trouver les crédits correspondants afin de compenser aux organismes de sécurité sociale les exonérations de charges.

Amendement n° II-CF-78 rectifié présenté par MM. Victorin Lurel, Jean-Claude Fruteau, Patrick Lebreton, Louis-Joseph Manscour, Mme Christiane Taubira, M. Serge Letchimy, Mmes Jeanny Marc, Annick Girardin, M. Éric Jalton et les membres du groupe SRC

Article 48

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Emploi outre-mer <i>Dont titre II</i>	0 0	25 000 000 0
Conditions de vie outre-mer	25 000 000	0
TOTAUX	25 000 000	25 000 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet d'abonder de 25 m€ l'action "logement" du programme 123 afin de permettre à la LBU de conserver le montant de CP dont elle bénéficiait en 2010.

En l'état actuel de la mission outre-mer, l'ensemble de la LBU diminue, en CP, de 21 m€ et, surtout, les crédits spécifiquement destinés à la construction de logements sociaux et très sociaux diminuent de 34 m€, soit de près de 31 %, c'est à dire, à titre d'exemple, du montant de la LBU en Martinique.

Cette baisse de crédits s'avérera d'autant plus dramatique pour la construction de logements sociaux outre-mer qu'elle s'ajoute aux difficultés rencontrées par les opérateurs pour faire jouer la défiscalisation pour financer le logement social et que la ponction dans les caisses des organismes HLM et des SEM locales "coûtera" entre 8 et 10 m€ soit environ 700 logements par an pendant 3 ans.

Puisque la LBU reste le socle du financement du logement social outre-mer, comme il l'a été rappelé dans la LODEOM, il convient donc, au minimum, de conserver pour la LBU le même montant de crédits que l'an passé.

En compensation, il est proposé de supprimer 25 m€ sur l'action 1 du programme 138, à savoir les crédits destinés à l'aide au fret puisque cette mesure de la LODEOM n'est toujours pas rentrée en vigueur : « la promulgation tardive de la LODEOM et l'absence de décret d'application expliquent que les crédits ouverts pour 2009 (25,7 m€) aient été redéployés en gestion (...), les crédits ouverts pour la loi de finances 2010 au titre du financement de l'aide au fret connaîtront sûrement le même sort » (G. Yanno et Bartolone, rapport d'application de la LODEOM).

Amendement n° II-CF-80 rectifié présenté par MM. Victorin Lurel, Jean-Claude Fruteau, Patrick Lebreton, Louis-Joseph Manscour, Mme Christiane Taubira, M. Serge Letchimy, Mmes Jeanny Marc, Annick Girardin, M. Éric Jalton et les membres du groupe SRC

Article 48

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Emploi outre-mer <i>Dont titre II</i>	0 0	330 000 000 0
Conditions de vie outre-mer	330 000 000	0
TOTAUX	330 000 000	330 000 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de réinjecter outre-mer les économies réalisées grâce à la nouvelle réforme de la défiscalisation des investissements productifs outre-mer (économie fiscale évaluée à 100 m€) et à la suppression de la défiscalisation dans les investissements photovoltaïques outre-mer (économie fiscale évaluée à 230 m€).

En effet, ces décisions auront un impact direct sur les investissements outre-mer. Aussi, il est proposé d'abonder du même montant - 330 m€ - les actions 1, 2 et 8 du programme 123 de la mission outre-mer afin que ces crédits puissent permettre d'abonder la LBU, les CPER et autres contrats de développement et le FEI pour que l'investissement outre-mer ne soit pas ralenti encore davantage.

En compensation, le même montant en AE et CP est supprimé sur l'action 1 du programme 138 : il reviendra au ministère de l'outre-mer et à celui de l'économie et des finances de trouver les crédits correspondants afin de compenser aux organismes de sécurité sociale les exonérations de charges.

Amendement n° II-CF-81 rectifié présenté par MM. Victorin Lurel, Jean-Claude Fruteau, Patrick Lebreton, Louis-Joseph Manscour, Mme Christiane Taubira, M. Serge Letchimy, Mmes Jeanny Marc, Annick Girardin, M. Éric Jalton et les membres du groupe SRC

Article 48

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Emploi outre-mer <i>Dont titre II</i>	0 <i>0</i>	10 000 000 <i>0</i>
Conditions de vie outre-mer	10 000 000	0
TOTAUX	10 000 000	10 000 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de traduire budgétairement la création du fonds mahorais de développement prévu dans le projet de loi de départementalisation de Mayotte voté au Sénat et dont l'Assemblée sera prochainement saisie.

En effet, ce fonds de développement est annoncé par le Gouvernement à 30 m€ pour la période 2011-2013.

Or, selon le document de présentation budgétaire de la mission outre-mer, aucune autorisation d'engagement ni aucun crédit de paiement n'est prévu pour 2011. Seuls sont en effet inscrits, au titre des opérations contractualisées, 19 m€ en AE et 7 m€ en CP pour le contrat de projet 2008-2014 pour ce territoire, contrat préexistant et ciblé sur des priorités particulières dont les crédits sont d'ailleurs en baisse de 19 m€!

Il n'est pas acceptable qu'un fonds de développement soit proposé aux mahorais pour permettre la départementalisation de Mayotte et voté par le Parlement alors même que les crédits correspondants ne sont pas inscrits ou sont, en réalité, pris sur l'ancien contrat de projet.

Il est donc proposé d'inscrire un tiers de la somme totale de ce fonds pour sa première année d'existence sur l'action 2 du programme 123

En contre partie, il est annulé le même montant en AE et en CP sur l'action 1 du programme 138, à savoir les crédits destinés à l'aide au fret qui n'a toujours pas d'existence juridique.

Amendement n° II-CF-82 rectifié présenté par MM. Victorin Lurel, Jean-Claude Fruteau, Patrick Lebreton, Louis-Joseph Manscour, Mme Christiane Taubira, Serge Letchimy, Mmes Jeanny Marc, Annick Girardin, M. Éric Jalton et les membres du groupe SRC

Article 48

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Emploi outre-mer <i>Dont titre II</i>	0 <i>0</i>	25 000 000 <i>0</i>
Conditions de vie outre-mer	25 000 000	0
TOTAUX	25 000 000	25 000 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet d'augmenter de 25 m€ en AE et CP l'action 8 du programme 123 c'est-à-dire les moyens du Fonds exceptionnel d'investissement.

Cet outil, réclamé par les élus locaux et créé par la LODEOM, est de nature à permettre le financement des investissements.

Or, il baisse considérablement en AE, de 30 m€, ce qui signifie que très peu de nouveaux programmes seront lancés. De même, seuls 3 m€ de CP sont prévus pour financer de nouveaux chantiers.

En compensation, il est proposé de supprimer les 25 m€ sur l'action 1 du programme 138, à savoir les crédits destinés à l'aide au fret puisque cette mesure de la LODEOM n'est toujours pas rentrée en vigueur : « la promulgation tardive de la LODEOM et l'absence de décret d'application expliquent que les crédits ouverts pour 2009 (25,7 m€) aient été redéployés en gestion (...), les crédits ouverts pour la loi de finances 2010 au titre du financement de l'aide au fret connaîtront sûrement le même sort » (G. Yanno et Bartolone, rapport d'application de la LODEOM).

Amendement n° II-CF-83 rectifié présenté par MM. Lurel, Jean-Claude Fruteau, Patrick Lebreton, Louis-Joseph Manscour, Mme Christiane Taubira, M. Serge Letchimy, Mmes Jeanny Marc, Annick Girardin, M. Éric Jalton et les membres du groupe SRC

Après l'article 77

Insérer un article ainsi rédigé :

« Dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi de finances, le Gouvernement présente un rapport au Parlement relatif aux modalités d'affectation au bénéfice des outre-mers des économies réalisées par les réformes du régime de défiscalisation des investissements outre-mer par les lois de finances 2009 et 2010 ainsi que celles de l'indemnité temporaire de retraite et de la TVA NPR ».

Amendement n° II-CF-84 rectifié présenté par M. François Scellier

Article 48

État B

I. Modifier ainsi les autorisations d'engagement :

(en euros)

Programmes	+	-
Aide à l'accès au logement	16 000 000	0
Développement et amélioration de l'offre de logement	0	16 000 000
TOTAUX	0	0

II. Modifier ainsi les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Aide à l'accès au logement	16 000 000	0
Développement et amélioration de l'offre de logement	0	16 000 000
TOTAUX	0	0

EXPOSÉ DES MOTIFS

Une ligne budgétaire dotée de 16 M€ en AE = CP est prévue pour la première fois en PLF 2011 pour la nouvelle action *Garantie des risques locatifs* (GRL) créée sur le programme 135.

Le rattachement au programme 135 de la GRL n'est toutefois pas approprié.

L'objectif de la GRL participe en effet à l'amélioration de l'accès au logement des locataires que leur taux d'effort pour le paiement du loyer, supérieur aux critères habituellement retenus par les bailleurs du parc privé, exclut de fait du marché de la location.

A l'instar des aides personnelles au logement qui améliorent la solvabilité des ménages et donc leur accès au logement, la nouvelle action aurait donc dû être rattachée au programme 109 *Aide à l'accès au logement*.

De plus, un tel rattachement se serait inscrit dans la continuité de l'action publique, dans la mesure où le précédent versement de l'État à l'Union d'économie sociale du logement (UESL) au titre de la GRL (10 M€) avait été effectué en 2007 sur le programme 109.

Le présent amendement a donc pour objet de transférer, au sein de la mission *Ville et logement*, l'action *Garantie des risques locatifs* et partant, les dépenses correspondantes du programme 135 *Développement et amélioration de l'offre de logements* vers le programme 109 *Aide à l'accès au logement*.

Amendement n° II-CF-89 présenté par M. Bartolone, Rapporteur spécial, M. Cahuzac, Président et M. Yanno

Article additionnel après l'article 77

Insérer l'article suivant :

« L'article 26 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer est ainsi modifié :

« 1° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le bénéfice de l'aide n'est pas conditionné au bénéfice des dispositions prévues aux articles 199 *undecies* B et 217 *undecies* du code général des impôts.

« 2° Le dernier alinéa est supprimé

Amendement n° II-CF-90 présenté par M. M. Bartolone, Rapporteur spécial, M. Cahuzac, Président et M. Carrez, Rapporteur général

Article additionnel après l'article 77

Insérer l'article suivant :

« Le Gouvernement remet au Parlement, avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2012, un rapport étudiant la possibilité de transformer en dotations budgétaires les dépenses fiscales rattachées à titre principal à la mission *Outre-mer*. Ce rapport insiste en particulier sur les dispositifs prévus aux articles 199 *undecies* B, 199 *undecies* C et 217 *undecies* du code général des impôts. »

Amendement n° II-CF-91 rectifié présenté par MM. François Scellier, Olivier Carré et Michel Piron

Article 99

I.— Le I est remplacé par les dispositions suivantes :

« I – L'article L. 423-14 du code de la construction et de l'habitation est modifié comme suit :

1° Au premier alinéa, les mots : « à compter du 1^{er} janvier 2010 » sont remplacés par les mots : « à compter du 1^{er} janvier 2011 » et les mots après : « prélèvement sur » sont remplacés par les mots : « leur potentiel financier ».

2° Le deuxième alinéa est supprimé.

3° Au troisième alinéa, les mots : « à l'exception du capital souscrit appelé non versé », « à l'exclusion des subventions à recevoir », « et pour risques et charges » sont supprimés, et les mots : « compensateurs sont remplacés par les mots : « courus, à l'exception des intérêts compensateurs ».

4° Le quatrième alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le prélèvement sur le potentiel financier dû pour une année est égal au produit du nombre de logements et d'équivalents logements sur lesquels l'organisme détient un droit réel au 31 décembre de l'année précédente par une contribution moyenne par logement.

« La contribution moyenne par logement résulte de l'application à la moyenne des potentiels financiers par logement des cinq exercices précédents du barème progressif par tranche suivant :

<i>Tranches du potentiel financier par logement</i>	<i>Taux de contribution</i>
<i>< 1 000 euros</i>	<i>0 %</i>
<i>De 1 000 à 1 500 euros</i>	<i>4 %</i>
<i>De 1 500 à 2 000 euros</i>	<i>8 %</i>
<i>De 2 000 à 3 000 euros</i>	<i>12 %</i>
<i>> 3 000 euros</i>	<i>16 %</i>

« Le potentiel financier par logement de chacun des cinq exercices précédents est obtenu en divisant le potentiel financier au 31 décembre de l'exercice par le nombre de logements et d'équivalents logements sur lesquels l'organisme détient un droit réel à la même date. »

5° Au cinquième alinéa, les mots : « 30 novembre » sont remplacés par les mots : « 31 août ».

6° Au sixième alinéa, les mots « de prévention ou » sont supprimés

7° Au septième alinéa, les mots : « dont ils sont propriétaires » sont remplacés par les mots : « sur lesquels ils détiennent un droit réel ».

II.— Le II et le III sont supprimés.

III.— Le 2° du IV est remplacé par les dispositions suivantes :

« L'article L. 452-1-1 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :

« La Caisse de garantie du logement locatif social gère un fonds dont les ressources proviennent des prélèvements effectués en application de l'article L. 423-14. Ce fonds contribue au développement et à l'amélioration du parc de logements locatifs sociaux appartenant aux organismes d'habitation à loyer modéré et aux sociétés d'économie mixte, ainsi qu'à la rénovation urbaine.

« Une commission composée majoritairement de représentants de l'État arrête les emplois du fonds.

« Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de mise en œuvre du fonds, notamment la composition et le fonctionnement de la commission. »

« Le 3° du IV est supprimé. »

IV.— Au VI, les mots : « deuxième trimestre » sont remplacés par les mots : « troisième trimestre ».

*

* *

Informations relatives à la Commission

La Commission a reçu en application de l'article 12 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 :

– un projet de décret portant transfert de crédits en provenance du programme 129 *Coordination du travail gouvernemental* des services du Premier ministre à destination du programme 146 *Équipement des forces* et du programme 144 *Environnement et prospective de la politique de défense* du ministère de la Défense. Le montant de ce transfert s'élève à 44 870 000 euros en autorisations d'engagement et à 39 780 000 euros en crédits de paiement. Ce transfert a pour objet le financement de plusieurs programmes interministériels confidentiels dont le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale assure la cohérence en liaison avec les services du ministère de la Défense ;

– un projet de décret portant transfert de 28 emplois et de 1 299 996 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, dont 1 189 996 euros en titre 2, en provenance du programme 166 *Justice judiciaire* de la mission *Justice* vers le programme 307 *Administration territoriale* de la mission *Administration générale et territoriale de l'État*. Il est destiné à financer le transfert, à compter du 1^{er} janvier 2010, de la charge des enregistrements des déclarations d'acquisition de nationalité par mariage, des greffes des tribunaux d'instance aux services préfectoraux.

Membres présents ou excusés

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mercredi 27 octobre 2010 à 9 heures

Présents. - M. Jean-Pierre Balligand, M. Gérard Bapt, M. Claude Bartolone, M. Xavier Bertrand, M. Jean-Marie Binetruy, M. Pierre Bourguignon, M. Michel Bouvard, M. Jean-Pierre Brard, Mme Chantal Brunel, M. Jérôme Cahuzac, M. Bernard Carayon, M. Thierry Carcenac, M. Olivier Carré, M. Gilles Carrez, M. Alain Claeys, M. René Couanau, M. Charles de Courson, M. Jean-Yves Cousin, M. Olivier Dassault, M. Richard Dell'Agnola, M. Yves Deniaud, M. Michel Diefenbacher, M. Christian Eckert, M. Henri Emmanuelli, M. Jean-Michel Fourgous, M. Marc Francina, M. Georges Ginesta, Mme Annick Girardin, M. Marc Goua, Mme Arlette Grosskost, M. Laurent Hénart, M. François Hollande, M. Jean-François Lamour, M. Patrick Lemasle, M. Victorin Lurel, M. Jean-François Mancel, M. Hervé Mariton, M. Patrice Martin-Lalande, M. Jean-Claude Mathis, Mme Marie-Anne Montchamp, M. Pierre Moscovici, M. Pierre-Alain Muet, M. Henri Nayrou, Mme Béatrice Pavy, M. Jacques Pélissard, M. Nicolas Perruchot, M. Jean-Claude Sandrier, M. Michel Sapin, M. François Scellier, Mme Isabelle Vasseur, M. Philippe Vigier

Excusés. - M. Dominique Baert, M. Jean-Claude Flory, M. Nicolas Forissier, M. David Habib, M. Jean-Louis Idiart, M. Michel Vergnier

Assistaient également à la réunion. - Mme Valérie Fourneyron, Mme Sandrine Mazetier, M. Pierre Méhaignerie, M. François Pupponi

